

REVISTA JURÍDICA

INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
INSTITUTO SUPERIOR DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO
LEY N.º 7393/24

DERECHO PENAL Y PROCESAL PENAL

FEMINICIDIO

VIOLENCIA FAMILIAR

JUSTICIA MILITAR

ABUSO SEXUAL INFANTIL

ADOLESCENTE EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

DERECHO AMBIENTAL

DERECHO LABORAL

DERECHO PÚBLICO Y PRIVADO

DERECHO ADMINISTRATIVO

vol. 1, núm. 16, ed. 2026
Enero - abril

ISSN 2415-5063 (impreso)
ISSN 2415-5071 (en línea)



Este recurso se ha generado con
IA. www.freepik.es

Estrés térmico en
Paraguay



Ministerio Público
República del Paraguay

n.º 16



Revista jurídica

Investigación en ciencias jurídicas y sociales

Instituto Superior de Estudios del

Ministerio Público

Ley n.º 7393/24

Derecho Penal y Procesal Penal

Feminicidio

Violencia familiar

Justicia militar

Abuso sexual infantil

Adolescente en conflicto con la ley penal

Derecho Ambiental

Derecho Laboral

Derecho Público y Privado

Derecho Administrativo

vol. 1, núm. 16, ed. 2026

Enero - abril

ISSN 2415-5063 (impreso)

ISSN 2415-5071 (en línea)



Revista jurídica
Investigación en ciencias jurídicas y sociales
Instituto Superior de Estudios del
Ministerio Público
Ley n.º 7393/24

Avda. Ygatimi esq. Alberdi
Teléfono: (+595-21) 443693/4
revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py
<https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/issue/archive>
Asunción, Paraguay
Año 2025



La revista tiene presencia en los siguientes espacios:





Ministerio Público

República del Paraguay

Emiliano Ramón Rolón Fernández
Fiscal General del Estado

Fanny Sybille Abarzúa Cabezas
Directora General
Instituto Superior de Estudios del
Ministerio Público
Ley n.º 7393/24



INSTITUTO SUPERIOR DE ESTUDIOS

DIRECTORA EDITORIAL

Mg. Matilde Elena Moreno Irigoitia, fiscal adjunta en lo Penal

EDITOR A JEFE

Mg. Sara Mariel Sosa Villalba, directora de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

CONSEJO REDACCIÓN

Abg. Nidia Estela Alvarenga de Cogliolo- jefa Dpto. Publicación, Artículos de Investigación y Publicación, dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

Mg. Rocío Belén Pérez Zárate, jefa de Dpto. de Tutoría, dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

Abg. Cristian Javier González Duarte, Dpto. de Tutoría, dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

CONTROL DE PLAGIO

Abg. Cristian Javier González Duarte, Dpto. de Tutoría, dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ana Díaz de Vivar Mayor, dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

ADMINISTRADOR DE LA PLATAFORMA- OJS

Lic. José Daniel Canclini - dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación del Ministerio Público.

TRADUCCIONES

Hugo Guanes. Ministerio Público. Traducción al Inglés. Unidad Especializada de Asuntos Internacionales Extradición y Asistencia Jurídica Externa del Ministerio Público.

Lic. Esteban Ortega, Traducción al Guaraní. Coordinador de Política Lingüística del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

REDES SOCIALES

Gonzalo Ocampos, difusión social media, dirección de Comunicación y Prensa del Ministerio Público.

Diego Gómez, difusión social media, dirección de Comunicación y Prensa del Ministerio Público.

Giuliano Adrián Alsina Pico, contenido social media, Secretaría General del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público

Los ejemplares son gratuitos.

El contenido de la Revista jurídica es de libre acceso. La reproducción total o parcial podrá realizarse siempre que se cite la fuente. Las opiniones contenidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores.



CONSEJO EDITORIAL EXTERNO

Dr. Jorge Alejandro Amaya, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

Dr. Alberto Martín Binder, Jurista Internacional. Buenos Aires, Argentina.

Dra. Mónica María Bustamante Rúa, Universidad de Medellín. Medellín, Colombia.

Dr. Nicolás Garcete Benítez, Ministerio Público. Asunción, Paraguay.

Dr. Gustavo Ignacio Rivas Martínez, Universidad Nacional de Asunción. Asunción, Paraguay.

Dra. Agustina Subeldía Coronel, Universidad Columbia del Paraguay. Asunción, Paraguay.

Dr. Rodrigo Emmanuel Estigarribia, Poder Judicial. Asunción, Paraguay.

Dr. Juan Martens Molas, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales. Asunción, Paraguay.

Dr. Roberto Navarro Dolmestch, Universidad Católica del Maule. Maule, Chile.

Dra. Diana María Ramírez Carvajal, Universidad de Medellín. Medellín, Colombia.

Dr. Caio Henrique Faustino da Silva, Universidad del Estado de Amazonas. Amazonas, Brasil.

Dr. David Fernando Santiago Villena Del Caprio, Universidad Positivo. Curitiba, Brasil.

Dra. Nancy Elizabeth Ovelar de Gorostiaga, embajadora de Paraguay ante la UNESCO. París, Francia.

Dra. Nieves Sanz Mulas, Universidad de Salamanca. Salamanca, España.



REVISORES EXTERNOS

Víctor Eduardo Escobar Said. Ministerio de la Niñez y de la Adolescencia.

Ángela Sofía Olmedo Franco. Universidad Nacional de Asunción.

Doris Fátima Ojeda de Ynsfrán. Ministerio Público.

Ángel Primitivo González Duarte. Ministerio de la Defensa Pública.

Nicolás Garcete Benítez. Ministerio Público.

Alfredo Jonás Ramírez Acosta. Fuerzas Armadas de la Nación.

Sergio Cabral Avalos. Fuerzas Armadas de la Nación.

Christian Manuel Benítez Cáceres. Escuela Judicial.

Francisco Gabriel Benítez Añazco. Ministerio de la Defensa Pública.

Nora Cecilia Mendoza Doldán. Ministerio Público.

Liz Carla Francisca Escobar Franco. Universidad Nacional de Asunción.

Dante Augusto Villasboa Crimi. Poder Judicial.

María Eusebia Segovia. Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción.

Antonella Saint Paul. Ministerio de la Defensa Pública.

Larissa María Jazmín Vidal Peredes. Ministerio de la Defensa Pública.

Eladio Cohene Estigarribia. Ministerio Público.

Giovanni Michelle Grisetti Valiente. Universidad Nacional de Asunción.

Rodrigo Enmanuel Estigarribia Benítez. Poder Judicial.

Alberto Martín Binder. Jurista Internacional.

Ingrid Gisselle Cubilla Villamayor. Ministerio Público.



AUTORES

Emilio Andrés Vázquez

Yennifer Yvonne Marchuk Gaona

Laura Emilce Flores Rodríguez

Lucas Codesido

Claudio Enrique Carracela Barreto

Antonio Rivas González

Nora Cecilia Mendoza Doldán

Olga Claudelina Cantero Flores

Olga Mabel Martínez Chamorro

Fátima Marielena Giralda López

Amelia Elizabeth Espínola Sánchez

Cristina García Rolón



ÍNDICE

CONTENIDO / CONTENTS / KUA APYRÁ

PRESENTACIÓN / PRESENTATION / JEHECHAUKA 13

Fortalecimiento de la respuesta penal al abuso sexual infantil
 Estudio sobre formación profesional y prácticas del sistema judicial paraguayo
 Strengthening the criminal justice response to child sexual abuse:
 A study on professional training and practices within the paraguayan judicial system
 Abuso sexual mitãregua oñembohováí pena ipohyvévape.
 Ojestudia tekombó'e oñeme'ëva profesional-pe ha hembiaapo kuéra pe sistema judicial paraguayo-pe

EMILIO ANDRÉS VÁZQUEZ..... 14

Artículo original

Protección laboral frente al estrés térmico en Paraguay
 Workplace protection against heat stress in Paraguay
 Mba'apohára rehe ñeñangareko ha kane'õ rasa ára aku rehegua Paraguái

LAURA EMILCE FLORES RODRÍGUEZ.....38

Artículo original

Particularidades del homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo
 Particularities of negligent homicide by omission in paraguayan criminal law
 Ñemano oikóva ñoñepenái rupi tapicháre, kóva ojehai Derécho Penal paraguayo-pe

YENNIFER IVONNE MARCHUK GAONA.....50

Artículo original

Justicia militar argentina: continuidades, transiciones y metamorfosis del fuero castrense (1768-2008)

Argentine military justice: continuities, transitions, and metamorphoses of the military jurisdiction (1768-2008)

Justicia militar argentina pegua: fuero castrense rembiassa rehegua ha hekoñemoambue (1768-2008)

LUCAS CODESIDO.....63

Artículo original

Normativa vigente de polución sonora en Asunción: Análisis del año
 Analysis of Current Noise Pollution Regulations in Asunción for the Year 2024
 Oñehesa'ỹijo normativa ko'ágagua tyapu ky'a rehegua táva Paragua 2024-pe

CLAUDIO ENRIQUE CARRACELA BARRETO.....85

Artículo original



El ferrocarril paraguayo: entre el derecho público y privado The paraguayen railway: between public and private rights Ferrocarril paraguayo: ojejuhu derécho público ha privado mbyatépe ANTONIO RIVAS GONZÁLEZ	99
Artículo original	
¿Doble sanción? Naturaleza jurídica del descuento ante la prestación irregular de servicios Double jeopardy: the legal nature of salary deductions for irregular service provision ¿Sanción ñembojo'a? Descuento rehegua léi rekotee, pe mba'apohára ndojapóiramo hendáicha hembiapo NORA CECILIA MENDOZA DOLDÁ	122
Artículo original	
Análisis de la tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo. Resultados e impacto social de la Ley n.º 5777/16 Analysis of the codification of femicide in the paraguayen penal code: outcomes and social impact of law n.º 5777/16 Feminicidio ñemohenda rehegua oïva Código Penal Paraguay Ojejuhúva impacto social oïva Léi 5777/16-pe OLGA CLAUDELINA CANTERO FLOREZ	137
Artículo Original	
Efectos legales del microtráfico en menores infractores, responsabilidad penal adolescente en Paraguay Legal Effects of Micro-trafficking on Juvenile Offenders: Adolescent Criminal Responsibility in Paraguay Mitäpyahu oñopüva léireko ho'águi microtráfico-pe, responsabilidad penal ojeporúva mitäpyahüre Paraguái-pe OLGA MABEL MARTÍNEZ CHAMORRO	149
Artículo Original	
La rebeldía en el proceso penal paraguayo y su interpretación Default in the paraguayen criminal process and its interpretation Rebeldía rehegua proceso penal paraguayo-pe ha oñeikũmyháicha FÁTIMA GIRALA	179
Artículo Original	



Efectividad de la reforma del artículo 245 de la prisión preventiva Effectiveness of the Reform to Article 245 on pre-trial detention Artículo 245 prisión preventiva oñemyatyrõ va'ekue rehegua ojehecha oikoitépa AMELIA ESPÍNOLA	196
Artículo Original	
Valoración de la prueba testimonial en el juicio oral y público Assessment of witness testimony in oral and public hearings Tuicha mba'e Prueba testimonial ojejapóva juicio oral y público-pe CRISTINA GARCÍA ROLÓN	208
Artículo Original	
Normas de Publicación Publication rules	
Ñe'ẽmyasãi kotee	219



Presentación

El Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público presenta con satisfacción la Revista jurídica. Investigación en ciencias jurídicas y sociales, vol. 1, núm. 16, edición 2026, que busca contribuir a la comunidad jurídica con la producción científica-académica de los miembros de la institución y la sociedad científica.

En esa línea, esta edición de la Revista responde a la gestión del fiscal general del Estado, Dr. Emiliano Ramón Rolón Fernández, en efecto, los ejes temáticos son reflejo del Plan Estratégico Institucional (2023-2028), el Plan Nacional 2030, el Manual de Frascatti y las políticas dirigidas por el Conacyt para la producción de la I+D y en lo que hace al Objetivo de Desarrollo Sostenible, guardan una estrecha vinculación con la justicia abierta y accesible, educación de calidad, así como el enlace y comunicación con la sociedad, puesto que la divulgación del conocimiento científico, adquiere relevancia.

La Revista se encuentra trabajando en el cumplimiento de los criterios de ScieloPy, en el marco del Plan de Fortalecimiento de Revistas Científicas Nacionales RENA01-55 de Conacyt, periodo 2024 – 2027, financiamiento que contribuye para su visibilidad e impacto.

Las investigaciones publicadas en este número se enmarcan en el ámbito de las tareas encomendadas por la carta magna al Ministerio Público. Así, en este ejemplar se encuentran artículos que refieren al derecho penal y derecho procesal penal, violencia de género y feminicidio, abuso sexual infantil, adolescente en conflicto con la ley penal, justicia militar, derecho ambiental, laboral, administrativo, privado y público, producto de los aportes de autores nacionales e internacionales.

Al respecto, en materia de derecho penal adolescente se encuentra el tema «Efectos legales del microtráfico en menores infractores, responsabilidad penal adolescente en Paraguay», que identifica los efectos legales que se aplican a los menores infractores y su correspondencia con los principios del sistema de justicia penal juvenil, a través de una mirada crítica al tratamiento penal adolescente, y plantea la necesidad de armonizar el marco jurídico con los compromisos internacionales en derechos humanos.

Por su parte, el artículo «Fortalecimiento de la respuesta penal al abuso sexual infantil. Estudio sobre formación profesional y prácticas del sistema judicial paraguayo», refiere entre los principales obstáculos a la escasez de personal especializado, la débil articulación interinstitucional y el uso limitado de herramientas técnico-forenses, y concluye en la necesidad de reforzar de manera urgente el fortalecimiento de las capacidades institucionales, para adoptar las políticas diferenciadas de formación con enfoque en niñez y adolescencia. En cuanto al feminicidio “Análisis de la tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo. Resultados e Impacto Social de la Ley n.º 5777/16”, examina la problemática a partir del análisis de su implementación, concluyendo que, si bien, la referida ley representa un avance normativo esencial, su efectividad está condicionada al compromiso sostenido del Estado y de la sociedad, para abordar las causas estructurales de la violencia de género, fortalecer las instituciones responsables de su aplicación y promover un cambio cultural profundo.

En el ámbito del derecho procesal penal, se desarrolla la «Valoración de la prueba testimonial en el juicio oral y público» que analiza los conceptos, características, criterios que orientan la apreciación de la prueba testimonial presencial, la irrupción de los medios telemáticos y su aplicación práctica en el juicio oral, sosteniendo que el valor de la declaración depende de la correcta apreciación de la credibilidad, coherencia y contexto del testigo bajo el análisis crítico del juez, para la integración dentro del conjunto probatorio. En tanto que, «Efectividad de la reforma del artículo 245 de la prisión preventiva» versa respecto al estudio de la efectividad de su aplicación, los resultados indican que a pesar de la reforma, sigue siendo la medida predominante, lo que evidencia una brecha entre la norma y su aplicación práctica, por lo que, se concluye principalmente que la capacitación de jueces y un mayor control institucional son necesarios, para garantizar el respeto a los derechos procesales de los imputados.



En ese contexto, se aborda «La rebeldía en el proceso penal paraguayo y su interpretación» determinando si la dificultad en su aplicación corresponde a un error en la interpretación o a la necesidad de una reforma legislativa, en la que se concluye que el problema se presenta respecto a la interpretación equívoca del elemento —circunstancias objetivamente insuperables— (art. 103 CP), pues éste refiere a la suspensión del cómputo del plazo de prescripción, por lo que se critica la imposibilidad de interpretar estas dos normas como un doble efecto y, también, con el tema «Particularidades del homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo» se identificó los elementos necesarios para que una conducta omisiva se adecue al tipo penal de homicidio culposo, desde el estudio de los artículos 15 y 107 del Código Penal, y como resultado refiere que la punibilidad de una conducta omisiva culposa o descuidada que haya ocasionado la muerte de otro, se encuentra regulado en el Código Penal, si bien no expresamente, si a partir de una construcción normativa del tipo con el artículo 15 del Código Penal y quedó comprobada su aplicación práctica a partir del análisis del caso realizado.

En lo que respecta al derecho ambiental el artículo «Análisis de la normativa vigente de polución sonora en Asunción en 2024» expone la problemática en cuestión que se registra a partir de las denuncias realizadas en el Sistema 911 de la Policía Nacional, y concluye como resultado la necesidad del abordaje de la polución sonora con un enfoque integral, fortaleciendo tanto las normativas vigentes, la fiscalización y la aplicación de las sanciones, permitiendo un aumento en las denuncias. Asimismo, también en este ámbito de la problemática social, pero desde la perspectiva de laboral «Protección laboral frente al estrés térmico en Paraguay» presenta un estudio del marco legal y los derechos laborales para la protección de los trabajadores ante eventos de extremo calor en Paraguay (2023) y concluye que es necesario desarrollar una hoja de ruta nacional con regulaciones específicas, que aborden el tema, articulando los diferentes niveles gubernamentales, para garantizar condiciones laborales seguras en un contexto de cambio climático.

En lo que refiere al ámbito castrense, se tiene la «Justicia militar argentina: continuidades, transiciones y metamorfosis del fuero castrense (1768-2008)» el cual expone el tema a partir de un recorrido por los principales cambios que atravesó la justicia militar, a través de las consultas de producciones historiográficas sobre el fenómeno militar, para alcanzar una síntesis que permita comprender la trayectoria del fuero militar en sus diferentes etapas históricas hasta el presente, por otro lado, «El ferrocarril paraguayo: entre lo público y privado» analiza el proceso de creación, transformación y funcionamiento de FEPASA, identificando fundamentos jurídicos, particularidades dentro del sistema de empresas públicas y las implicaciones que su modelo mixto genera en el ámbito administrativo y económico, el cual revela sigue en pie como vestigio de antaño, símbolo de un tiempo en que el ferrocarril fue orgullo nacional y promesa de futuro. Finalmente, «¿Doble sanción? Naturaleza jurídica del descuento ante la prestación irregular de servicios» analiza la naturaleza jurídica del descuento introducido en el nuevo Reglamento Interno del Ministerio Público y se concluye que, conforme a la letra y el espíritu del reglamento, respaldado a su vez por el derecho comparado, la doctrina y la jurisprudencia extranjera, el descuento no tiene la naturaleza de sanción disciplinaria, puesto que busca compensar la no prestación efectiva del servicio.

De todo lo expuesto, se destaca el compromiso institucional para incentivar al capital humano avanzado en fortalecer el pensamiento crítico, fomentar la cultura de la investigación científico-académica y de esa manera, generar nuevos conocimientos en el ámbito de las ciencias jurídicas y sociales, acordes a las necesidades de la sociedad y los desafíos actuales que enfrenta el sistema de justicia en el contexto de la globalización.

Fanny Sybille Abarzúa Cabezas
Directora General



Artículo original

**Fortalecimiento de la respuesta penal al abuso sexual infantil
Estudio sobre formación profesional y prácticas del sistema judicial paraguayo
Strengthening the criminal justice response to child sexual abuse:
A study on professional training and practices within the Paraguayan judicial system
Abuso sexual mitãregua oñembohováí pena ipohyvévape.
Ojestudia tekombo'e oñeme'ẽva profesional-pe ha hembiaapo kuéra pe sistema judicial
paraguayo-pe**

*Emilio Andrés Vázquez

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9448-926X>

Universidad de Columbia, Facultad de Ciencias Sociales, dirección de Postgrado. Asunción, Paraguay.

Resumen

A pesar de contar con un marco jurídico sólido para la protección de la infancia, Paraguay enfrenta persistentes brechas estructurales y generacionales en la formación y actuación de profesionales del derecho que intervienen en casos de violencia y abuso sexual infantil (VASI). El objetivo es contribuir al desarrollo de respuestas más equitativas, coordinadas e informadas sobre el trauma en la atención a la VASI, destacando brechas específicas que orienten estrategias para el diseño de políticas públicas eficaces. Es una investigación de tipo descriptivo, con enfoque cualitativo, diseño no experimental y de alcance transversal realizada entre 2023 y 2024 con 1.557 profesionales del ámbito jurídico en 14 departamentos, mediante la aplicación de un instrumento validado que midió conocimientos normativos, acceso a la capacitación, prácticas forenses y coordinación interinstitucional. Los resultados muestran que variables como género, experiencia y pertenencia institucional influyen significativamente en la calidad de la

Recibido: 24/04/25

Revisado: 27/10/2025

Aprobado: 18/12/2025

Artículo resultado de investigación posdoctoral desarrollada en la Universidad Columbia del Paraguay para el título de Posdoctor en Ciencias Sociales con énfasis en investigación científica.

***Autor correspondiente:** Emilio Andrés Vázquez

E-mail: avazquez12@gmail.com

Doctor en Derecho Público. Docente-investigador especializado en infancia, violencia y políticas públicas de derechos humanos. Profesor universitario y mentor metodológico en universidades paraguayas y extranjeras.

Editor responsable: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



respuesta jurídica. Las mujeres y quienes acumulan experiencia en el sector público reportaron mayor formación y mejores prácticas, mientras que los varones, los recién graduados y quienes trabajan en el ámbito privado evidenciaron menor adherencia a los protocolos. Aunque 87 % declaró poseer conocimiento legal sobre la materia, 53 % manifestó aplicarlo de manera sistemática. Entre los principales obstáculos se identifican la escasez de personal especializado, la débil articulación interinstitucional y el uso limitado de herramientas técnico-forenses. En conclusión, los hallazgos refuerzan la urgencia de fortalecer las capacidades institucionales y adoptar políticas diferenciadas de formación con enfoque en niñez y adolescencia.

Palabras claves: violencia y abuso sexual infantil, sistema jurídico paraguayo, formación profesional, derechos de la infancia.

Abstract

Despite having a robust legal framework for child protection, Paraguay faces persistent structural and generational gaps in the training and performance of legal professionals involved in cases of child sexual abuse and violence (CSAV). The objective of this study is to contribute to the development of more equitable, coordinated, and trauma-informed responses to CSAV by identifying specific gaps to guide effective public policy design. This is a descriptive, qualitative, non-experimental, and cross-sectional investigation conducted between 2023 and 2024 with 1,557 legal professionals across 14 departments, using a validated instrument that measured normative knowledge, access to training, forensic practices, and inter-institutional coordination. The results show that variables such as gender, professional experience, and institutional affiliation significantly influence the quality of the legal response. Women and those with experience in the public sector reported higher levels of training and better practices, whereas men, recent graduates, and those working in the private sector demonstrated lower adherence to protocols. Although 87 % of respondents claimed to have legal knowledge on the subject, only 53 % stated they apply it systematically. Key obstacles identified include a shortage of specialized personnel, weak inter-agency coordination, and the limited use of technical-forensic tools. In conclusion, the findings underscore the urgent need to strengthen institutional capacities and adopt differentiated training policies incorporating children's rights approach.

Keywords: child sexual abuse and violence, paraguayan legal system, professional training, children's rights.

Ñemombyky

Paraguái oguerekóramo jepe léi imbarete poráva oñangareko mante haguã mitãnguérare, ñane retã ko'ãga oñandu tuicha ojuavyha umi ko'ãga okakuaa pyahúva rembiapópe umi profesional del derecho ointerveníva umi káso oikóva violencia ha abuso sexual infantil-pe (VASI). Ko tembiapo omoirüse oñembohovái joja porã haguã, oñecoordina porã ha oñemombe'u haguã hekopete umi trauma ojchasáva oñeñantendé porãve hagua VASI-PE, upépe ohechakáta



mamópa ojoavy hína ha upéva ári omyesakāta mba'e tapérupipa ojeaguata va'erā ñediseña haguã políticas publicas iporáva ñekotevêva. Ko jehapykuerereka ojejapo tipo descriptivo, oguereko enfoque cualitativo, ha diseño no experimental ha ojepysóva año 2023 guive 2024 peve ohupytyva 1157 profesional ikatúpyrýva léi ñemboguatápe ñasãiva 14 departamento, ojeporú peteĩ instrumento jeroviaha upéva omedi mba'épa oikuaa hikái ko normativa rehegua, ñembokatupyrypa, mba'éhapa ojapo umi forense ha mba'éichapa omaba'apo joaju institución háicha. Ñembyapu'ávo ojehecha umi pe respuesta jurídica ryepýpe oikeha: género, experiencia ha avei pe pertenencia institucional. Kuñanguéra oguerékóva experiencia sector público-pe ohechauka oguerekoveha formación ha hembiapo poráva ha kuimba'ekuéra omba'apóva sector privado-pe rehe ojehechakuaave ndoguatapái umi protocolo ojerureháicha. Odeclaráramo jepe 87% oikuapaha léi pegua ko témaregua, upévagui 53% he'i ojapo hague hekoitépe porã. Ojejuhu heta ñepysanga, ha umirupí ojejuhu sa'íha profesional especializado, ndojoaju porãi institución kuéra ñondive omba'apo joaju haguã, ndojeporu guasúi umi tembiporu técnico-forense pegua. Ñembyapu'ávo, hesakáve tekotevêha ñemombareteve institución ryepýpe ñembokatupyry, tojehechakuaa tekotevêha ñemoinge mitã derécho rehegua.

Ñe'ẽ tee: Jeahéi, mitã rehegua abuso sexual, léikuéra ñemohenda paraguaype, profesionalkuéra ñembokatupyry, mitãnguéra derécho.

Introducción

El abuso sexual infantil sigue siendo un problema generalizado y poco abordado en Paraguay, a pesar de la existencia de un marco jurídico integral alineado con las normas internacionales de derechos humanos. El país ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) y ha establecido protecciones específicas en su Constitución Nacional, Código Penal y Código de la Niñez y la Adolescencia. Adicionalmente, Paraguay ha adoptado protocolos intersectoriales, como la Ruta Interinstitucional de Atención Integral a la VASI 2021, diseñada para coordinar las respuestas judiciales, sanitarias y del sistema de protección. Sin embargo, las brechas sistémicas en la implementación continúan socavando el acceso a la justicia para las víctimas y refuerzan los ciclos de impunidad.

Los datos más recientes del Ministerio Público evidencian la persistencia y gravedad del abuso sexual contra niñas y niños como un problema estructural de violencia, con una incidencia que mantiene niveles alarmantes en el país. Entre enero y mayo de 2025 se registraron 1.305 casos de abuso sexual en niños, lo que equivale a un promedio de ocho a nueve víctimas por día, de las cuales el 87 % son menores de 14 años. El análisis por sexo muestra que 66 % de las víctimas son niñas y 34 % niños, confirmando una tendencia sostenida en las estadísticas nacionales. Aunque los reportes del periodo no incluyen la caracterización de los agresores, series estadísticas anteriores indican que el 99,5 % de las personas imputadas por este hecho punible son varones, lo que reafirma el patrón de violencia sexual ejercida mayoritariamente por hombres.

Asimismo, se observa que el 87 % de los casos ocurre en el entorno familiar o de confianza, un hallazgo consistente con estimaciones de organismos internacionales como



UNICEF y UNFPA, que señalan que entre el 80 % y 95 % de los abusos se producen en espacios donde las niñas y los niños deberían estar protegidos. Complementariamente, el Ministerio Público reporta que delitos relacionados, como los actos homosexuales en personas menores, aunque menos frecuentes (cinco casos registrados entre enero y abril de 2024), forman parte del mismo espectro de vulneraciones graves de derechos. Este panorama subraya la urgencia de fortalecer las respuestas institucionales, la detección temprana y los mecanismos de protección integral frente a estas formas de violencia sexual infantil.

Los profesionales del derecho —jueces, fiscales, defensores públicos, auxiliares de justicia y abogados litigantes— desempeñan un papel fundamental en la investigación y el enjuiciamiento de los casos de VASI. Sin embargo, la evidencia disponible sugiere que su capacidad para abordar eficazmente estos casos a menudo se ve obstaculizada por una capacitación inadecuada, falta de coordinación interinstitucional y la aplicación insuficiente de herramientas —y técnicas— forenses y psicosociales. El sexo, los años de experiencia profesional, la afiliación institucional —pública o privada— y la cohorte generacional de graduados en derecho parecen influir en la forma en que se manejan los casos de VASI en la práctica. A pesar de la creciente conciencia de las obligaciones legales, las prácticas profesionales siguen siendo inconsistentes y, en algunos casos, contribuyen inadvertidamente a la revictimización de los niños, las niñas y adolescentes.

Este estudio se basa en una investigación empírica a gran escala realizada en 14 departamentos de Paraguay, en la que participaron 1.557 profesionales del derecho que están involucrados, o se espera que estén involucrados, en casos relacionados con la VASI. Mediante la combinación de datos cuantitativos con perspectivas cualitativas, el estudio tiene como objetivo identificar las disparidades estructurales y generacionales en la formación profesional, la aplicación normativa y las capacidades de respuesta institucional. Los hallazgos contribuyen a una comprensión más profunda de cómo los actores legales interpretan, aplican o descuidan los mandatos normativos para proteger a los niños de la violencia sexual.

La comprensión de estas disparidades no solo es de interés académico, sino también de importancia estratégica para el diseño de políticas, la reforma judicial y la formación profesional en Paraguay y jurisdicciones similares. Al destacar brechas específicas y proponer estrategias viables, este estudio busca apoyar el desarrollo de respuestas más equitativas, coordinadas e informadas sobre el trauma a la VASI.

Los objetivos específicos de este estudio son:

1. Evaluar el nivel de conocimiento jurídico y aplicación normativa de los profesionales del derecho involucrados en casos de VASI, desagregados por género, sector institucional y años de experiencia profesional.
2. Identificar las disparidades en el acceso a la capacitación sobre abuso sexual infantil, procedimientos forenses y violencia específica hacia niños o niñas entre diferentes subgrupos de profesionales del derecho.
3. Examinar el grado en que los profesionales implementan la planificación de la investigación y utilizan herramientas forenses en el manejo legal de los casos de VASI.
4. Analizar la prevalencia y los patrones de consulta profesional y coordinación



institucional, especialmente en ausencia de mecanismos formales de apoyo.

5. Explorar la influencia de los factores generacionales, como la cohorte de graduación, en la preparación, la práctica y los criterios de toma de decisiones aplicados por los profesionales del derecho.

6. Generar recomendaciones basadas en evidencia para mejorar las prácticas institucionales y las respuestas legales a la VASI en Paraguay, con atención de género, experiencia y sector profesional.

En este contexto, el presente estudio ofrece insumos relevantes para el fortalecimiento de las capacidades del Ministerio Público y del sistema de justicia en su conjunto, aportando datos empíricos que permiten identificar focos críticos de mejora institucional. Su valor no solo reside en la caracterización de brechas profesionales y estructurales, sino también en su potencial para orientar políticas de formación, coordinación interinstitucional y evaluación de desempeño. En línea con los mandatos constitucionales y los compromisos internacionales asumidos por el Paraguay, este trabajo busca contribuir al desarrollo de una respuesta penal más efectiva, coherente y sensible a los derechos de la niñez y la adolescencia.

Revisión de literatura y marco normativo

El ordenamiento jurídico paraguayo reconoce la protección de niños, niñas y adolescentes contra todas las formas de violencia, incluido el abuso sexual, como una obligación fundamental del Estado. Este mandato se sustenta, en primer lugar, en la Constitución Nacional, cuyo artículo 54 consagra el principio de protección preferente de la niñez y la adolescencia, afirmando su condición de sujetos plenos de derecho y ordenando que su interés superior prevalezca en toda decisión judicial, administrativa y política. Dicho principio deriva directamente de la incorporación al derecho interno de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada mediante la Ley n.º 57/1990, a partir de la cual la Constitución de 1992 adopta la Doctrina de la Protección Integral, dejando atrás el modelo tutelar de la “situación irregular” e imponiendo al Estado la obligación de garantizar la protección efectiva frente a cualquier forma de violencia, abuso, explotación o negligencia.

En el plano legislativo, el Código de la Niñez y la Adolescencia –Ley n.º 1680/2001– constituye el marco normativo central para la garantía de derechos, adoptando un enfoque integral que atribuye responsabilidades específicas a la familia, la sociedad y el Estado en la prevención, detección e intervención ante las distintas manifestaciones de violencia, incluido el abuso sexual. A ello se suma el Código Penal –Ley n.º 1160/1997 y sus modificaciones–, que tipifica el abuso sexual en niños y niñas en los artículos 135a y 135b, diferenciándolo del abuso sexual en personas adolescentes y adultas previsto en los artículos 136 a 140. La tipificación original, insuficiente por su baja expectativa de pena, fue objeto de importantes reformas, especialmente con la Ley n.º 7394/2024, que endureció la respuesta penal y modificó definiciones clave contenidas en el artículo 128 sobre coacción sexual y violación, a fin de adecuarlas a los estándares contemporáneos sobre la protección de la integridad sexual.

La normativa paraguaya también contempla leyes específicas orientadas a la prevención y atención del abuso sexual infantil. Entre ellas destaca la Ley n.º 6202/2018, que adopta normas



para la prevención del abuso sexual y la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas, estableciendo mecanismos de articulación interinstitucional, intervención especializada y obligación estatal de garantizar asistencia médica, psicológica y jurídica. Esta ley, que adopta normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, constituye uno de los avances normativos más importantes en la última década. Esta normativa establece la obligación estatal de implementar mecanismos de coordinación interinstitucional, incluyendo la creación taxativa de una Ruta de Intervención Interinstitucional para la atención integral. Si bien la ley anticipaba este instrumento, su contenido fue definido recién con la Resolución n.º 4/2021 del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (CONANNA), mediante la cual las instituciones competentes acordaron roles, procedimientos y estándares mínimos para la detección, derivación, atención, acompañamiento y seguimiento de las víctimas. Esta secuencia muestra con claridad la distancia entre el mandato normativo y su implementación efectiva.

La Ruta de Intervención Interinstitucional, aprobada en 2021, constituye el primer protocolo estatal con carácter vinculante que articula las funciones de los sistemas de salud, educación, niñez, justicia y seguridad en torno a la atención integral de víctimas de abuso sexual. Define los tiempos de respuesta, las obligaciones de comunicación, los procedimientos de abordaje inicial y los mecanismos de seguimiento. Su incorporación resulta esencial para comprender el ecosistema actual de protección y para identificar las brechas entre la normativa y la práctica profesional.

Complementariamente, la Ley n.º 6572/2020 crea el Registro Nacional de Agresores Sexuales de Niños, Niñas y Adolescentes (RAS) y un banco genético para contribuir a la investigación penal y a la prevención de la reincidencia. Complementariamente, la Ley n.º 5777/2016, aunque centrada en la protección integral de las mujeres, integra disposiciones aplicables a adolescentes víctimas de violencia sexual, reforzando el deber estatal de prevención, atención y reparación, así como la prohibición de la violencia simbólica e institucional.

Para contribuir a la respuesta integral como una política estatal, la Resolución MINNA n.º 114/2023 modificó la estructura orgánica del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, creando formalmente el departamento del Programa de Prevención y Atención Integral a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Abuso Sexual. Con ello, Paraguay institucionaliza y financia por primera vez un dispositivo estatal permanente para este tipo de atención, lo cual es relevante tanto para la evaluación de capacidades profesionales como para el análisis de la respuesta penal.

En base a estos avances, fue posible que el 31 de mayo de 2024, el MINNA y el MEC presentaron la primera Guía de Prevención del Abuso Sexual elaborada por el Estado paraguayo, constituida como marco rector para instituciones educativas y comunitarias. Se trata de una guía que atiende tanto factores de riesgo como contenidos pedagógicos, rutas de denuncia y orientaciones para la protección integral, consolidando por primera vez un instrumento nacional de prevención primaria. Como parte del PAIVAS, el Ministerio de la Niñez habilitó el primer Centro de Protección Especializado “*Ko’ẽ Pyahu*”, un dispositivo estatal de abrigo temporal para niños y niñas víctimas de abuso sexual. Este centro representa un hito en la infraestructura



nacional de protección y constituye un componente crítico para evaluar la disponibilidad de servicios especializados y la coherencia del sistema penal y el de protección.

En el plano internacional, la CDN impone a los Estados Parte la obligación de proteger a la niñez contra todas las formas de abuso y explotación sexual –arts. 19 y 34–, garantizar su derecho a ser escuchado en los procedimientos que les afecten –art. 12– y asegurar acceso efectivo a apoyo psicosocial, médico y jurídico. Esta protección se ve reforzada por el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, ratificado por el Paraguay mediante la Ley n.º 2516/2004, que amplía los compromisos estatales en materia de investigación y cooperación internacional. A nivel regional, un documento emanado de una Cumbre Judicial Iberoamericana, las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad tienen una incuestionable relevancia institucional y son consideradas principios o estándares para la actuación de los sistemas de justicia. Fueron incorporadas al sistema jurídico local por la Acordada n.º 633/2010 de la Corte Suprema de Justicia, orientan la actuación judicial hacia la eliminación de barreras físicas, procedimentales y actitudinales para garantizar el acceso efectivo a la justicia de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales.

Conceptualmente, este estudio se basa en el paradigma de la protección integral (Comité sobre los Derechos del Niño, 2007), que considera a los niños, las niñas y las personas adolescentes no como receptoras pasivas de cuidados, sino como titulares activos de derechos. También incorpora un enfoque de justicia centrado en la víctima, abogando por procedimientos informados sobre el trauma, la prevención de la revictimización y la garantía de la justicia reparadora (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2019; ONU Mujeres, 2019). Una perspectiva interseccional, que considere el género, la edad, el nivel socioeconómico, la etnia y la discapacidad, es esencial para comprender el impacto diferenciado de la VASI y las respuestas institucionales que desencadena (UNFPA y CLADEM, 2020).

La brecha de implementación observada en Paraguay refleja tendencias latinoamericanas más amplias, donde el progreso normativo no siempre se ha traducido en una transformación institucional (CEPAL, 2022; Save the Children, 2017). Por lo tanto, un análisis estructural de cómo se forman y operan los profesionales del derecho dentro de los diferentes contextos institucionales es fundamental para fortalecer el acceso a la justicia de los niños, niñas y adolescentes afectados por la violencia y el abuso sexual.

La literatura global reciente refuerza las preocupaciones estructurales destacadas en este estudio. UNICEF (2023) informa de lagunas persistentes en la formación de los profesionales de la justicia en todo el mundo, haciendo hincapié en que el conocimiento jurídico por sí solo es insuficiente sin mecanismos institucionales de aplicación y supervisión. Del mismo modo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2023) abogan por la adopción de modelos de justicia sensibles a la infancia que incluyan la capacitación obligatoria, la evaluación de las competencias profesionales y los mecanismos formales de consulta entre pares, dimensiones que siguen estando poco desarrolladas en Paraguay.



La Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños y Niñas (2022) destaca además la urgencia de abordar las desigualdades de género y generacionales en los sistemas de justicia, en particular cuando prevalecen los retrasos procesales y la falta de prácticas informadas sobre el trauma. Estos hallazgos internacionales reflejan las brechas profesionales e institucionales identificadas en este estudio, subrayando la relevancia de la experiencia paraguaya para las discusiones globales más amplias sobre la protección de la infancia y la reforma del sistema de justicia.

Además de los marcos legales y de derechos descritos anteriormente, este estudio se basa en perspectivas teóricas que enfatizan la justicia relacional y la equidad estructural. Los enfoques de justicia restaurativa, aunque todavía están infrutilizados en los casos de VASI, han ganado reconocimiento internacional por su potencial para centrar la experiencia de la víctima, promover la rendición de cuentas y fomentar la curación de maneras que los sistemas punitivos tradicionales a menudo no logran (Zehr, 2002; Daly, 2006). Cuando se aplican con sólidas salvaguardias procesales y prácticas informadas sobre el trauma, los procesos restaurativos pueden complementar los procedimientos legales y contribuir a respuestas más holísticas al abuso y violencia sexual infantil (UNICEF, 2021).

Además, esta investigación se involucra con un marco interseccional que considera cómo los sistemas de poder superpuestos, como el género, la edad, el rol institucional y la generación profesional, moldean el comportamiento de los profesionales del derecho e influyen en la implementación de los estándares normativos (Crenshaw, 1991; Collins, 2015). Las disparidades identificadas en este estudio reflejan no solo las opciones individuales, sino también patrones más amplios de desigualdad estructural, que a menudo se reproducen dentro de la propia profesión jurídica. Como tal, comprender y abordar estas diferencias requiere una lente analítica que vaya más allá de las brechas de capacitación superficiales y se acerque a la transformación institucional.

Estas lentes conceptuales informan tanto la dimensión diagnóstica del estudio como las recomendaciones para el cambio a nivel del sistema.

Definiciones operativas

Para profundizar el análisis de la respuesta penal al abuso sexual infantil y garantizar la coherencia conceptual del estudio, resulta necesario precisar ciertos términos que, aunque ampliamente utilizados en la literatura especializada y en los marcos normativos contemporáneos, suelen aplicarse de manera heterogénea en la práctica profesional. La ausencia de definiciones operativas claras no solo dificulta la comparación entre investigaciones, sino que también afecta la interpretación judicial y la implementación de políticas públicas orientadas a la protección integral.

En este artículo se adoptan tres conceptos claves –justicia informada en trauma, planificación forense y coordinación interinstitucional– que permiten comprender de manera más precisa las brechas detectadas en el sistema penal y de protección paraguayo. Estos conceptos funcionan como ejes analíticos para evaluar el desempeño institucional, interpretar los hallazgos empíricos y fundamentar las recomendaciones propuestas, enmarcadas en el bloque



constitucional–convencional vigente y en las mejores prácticas internacionales en investigación y atención de casos de abuso sexual.

A continuación, se presentan las definiciones operativas que orientan el análisis:

Justicia informada en trauma: La justicia informada en trauma se fundamenta en el reconocimiento de los efectos neuropsicológicos del trauma sobre la memoria, la coherencia narrativa, la regulación emocional y la conducta de las víctimas, especialmente cuando se trata de niñas, niños y adolescentes. Este enfoque exige que jueces, fiscales, defensores y demás operadores ajusten sus prácticas, incluidas las técnicas de entrevista, los tiempos procesales y la valoración de la credibilidad, para evitar la revictimización y promover una participación segura en el proceso penal (Herman, 2015; Substance Abuse and Mental Health Services Administration [SAMHSA], 2014). Una justicia informada en trauma implica comprender que la inconsistencia narrativa, el retraimiento, la confusión temporal o la fragmentación del relato constituyen manifestaciones esperables en víctimas de violencia sexual, y no indicadores de mendacidad (APSAC, 2019; Faller, 2018).

Planificación forense: La planificación forense se refiere al conjunto de procesos destinados a organizar de manera estratégica la recolección de evidencia física, digital y testimonial, la programación de entrevistas especializadas, los exámenes médicos y psicológicos, y las actuaciones judiciales, de modo que respondan a criterios de eficiencia, coordinación interinstitucional y protección de la víctima (Faller, 2018; Jones et al., 2005). Su ausencia suele generar duplicación de entrevistas, pérdida de evidencia, retrasos procesales y exposición innecesaria de la víctima, efectos identificados en múltiples estudios comparados sobre desempeño institucional en casos de abuso sexual infantil (Cross et al., 2008; Lyon, 2011).

Coordinación interinstitucional: La coordinación interinstitucional es el mecanismo mediante el cual los sistemas de justicia, salud, educación, protección social y seguridad articulan acciones complementarias bajo estándares comunes, asegurando rutas claras de derivación, tiempos de respuesta definidos y protocolos compartidos. La literatura internacional destaca que esta coordinación es indispensable para garantizar respuestas integrales, reducir la fragmentación institucional y aumentar la eficacia en la protección de niñas y niños (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2017; UNODC, 2023). En el contexto paraguayo, la falta de articulación efectiva entre instituciones explica parte de la dispersión en la atención, los tiempos dispares de intervención y la ausencia de continuidad en la asistencia a las víctimas.

Métodos y materiales

Diseño del estudio

Este estudio empleó un diseño transversal de métodos mixtos con un énfasis principal en la recopilación de datos cuantitativos. La investigación tuvo como objetivo identificar patrones de conocimiento, capacitación y prácticas institucionales entre los profesionales del derecho que se ocupan de casos de abuso sexual infantil (VASI) en Paraguay. El estudio se llevó a cabo entre agosto de 2023 y enero de 2025, como parte de una iniciativa más amplia para evaluar las capacidades del sector de la justicia para responder a la violencia y abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes en el país.



Participantes y muestra

Se utilizó una estrategia de muestreo intencional y no probabilístico para seleccionar a los profesionales del derecho en 14 de los 17 departamentos de Paraguay, con base en los siguientes criterios de inclusión:

- Estar en posesión del título de Derecho y en ejercicio profesional activo.
- Participación directa o esperada en casos relacionados con niños y adolescentes, incluyendo la VASI.
- Participación previa en al menos una actividad formativa o función institucional relacionada con los derechos de la niñez o el derecho de familia.

Se recogieron un total de 1.557 respuestas válidas. La muestra estuvo constituida por 984 mujeres (63 %) y 573 hombres (37 %), con una amplia variación en años de experiencia profesional y afiliación institucional –sector público o privado–.

Instrumento y recopilación de datos

El instrumento de recolección de datos fue un cuestionario estructurado diseñado y validado específicamente para este estudio. Consistió en ítems cerrados y semiestructurados que abordaban cinco áreas principales:

1. Conocimiento de los marcos legales (Constitución, Código Penal, Código del Niño y del Adolescente, CDN).
2. Capacitación y formación académica en temas relacionados con la VASI.
3. Aplicación práctica de los procedimientos de investigación y planificación.
4. Uso de herramientas forenses y psicosociales en los procesos legales.
5. Percepciones sobre la coordinación institucional y la efectividad judicial.

La versión inicial del cuestionario se puso a prueba en 2022 en el departamento de Caaguazú, lo que dio lugar a revisiones posteriores. La versión final se difundió en línea a través de Google Forms y SurveyMonkey. La transición al formato totalmente anónimo de SurveyMonkey resultó en un aumento significativo en las respuestas –de 417 a 1,983, de las cuales 1,557 cumplieron con los criterios de inclusión–.

Validación y fiabilidad

El instrumento demostró una gran validez de contenido, ya que se basó en marcos normativos nacionales e internacionales y en consultas de expertos. El análisis de consistencia interna reveló una fuerte coherencia lógica entre los ítems relacionados. Aunque el alfa de Cronbach no fue aplicable debido a la naturaleza binaria de la mayoría de las variables, las tabulaciones cruzadas y las pruebas de chi-cuadrado confirmaron asociaciones sólidas entre las variables clave.

- Ejemplo: El análisis de Chi-cuadrado reveló una asociación significativa entre el conocimiento legal y el sector institucional ($\chi^2 = 120.98$, $p < 0.001$).

Además, el instrumento mostró una buena equivalencia entre los subgrupos, sin que surgieran patrones contradictorios según el sexo, la experiencia o el año de graduación.



Análisis de datos

Los datos cuantitativos se analizaron mediante estadística descriptiva –frecuencias, porcentajes– y análisis bivariado –tabulaciones cruzadas, pruebas de chi-cuadrado– para explorar asociaciones entre:

- Género y conocimientos jurídicos
- Años de experiencia y frecuencia de formación
- Sector institucional y uso de procedimientos forenses
- Cohorte de graduación y coherencia en la aplicación del marco legal

Los conocimientos cualitativos de las preguntas abiertas se categorizaron temáticamente y se utilizaron para complementar los hallazgos estadísticos, especialmente en lo que respecta a las percepciones de las barreras, las necesidades y las recomendaciones.

Análisis de regresión logística

Para identificar cuáles son las características profesionales que predicen con mayor fuerza la aplicación coherente de los marcos legales de violencia y abuso sexual infantil (VASI), se llevó a cabo un modelo de regresión logística binaria. La variable dependiente fue «Aplicación coherente de los marcos jurídicos» (codificada como 1 = Sí, 0 = No). Las variables independientes fueron:

- Género (0 = Hombre, 1 = Mujer)
- Sector institucional (0 = Privado, 1 = Público)
- Años de experiencia (categórico)
- Cohorte de graduación (categórica)
- Participación en capacitación reciente relacionada con CSA (0 = No, 1 = Sí)

El modelo fue estadísticamente significativo ($\chi^2 = 142,7$, $p < 0,001$), clasificando correctamente el 79,3 % de los casos.

Predictores claves:

- Afiliación al sector público (OR = 2,41, IC 95% [1,87–3,11], $p < 0,001$)
- Capacitación específica de ASAC recibida en los últimos 3 años (OR = 1,94, IC [1,46–2,59], $p < 0,001$)
- Sexo femenino (OR = 1,62, IC [1,21–2,18], $p = 0,001$)
- Más de 10 años de experiencia (OR = 1,54, IC [1,10–2,16], $p = 0,014$)

El año de graduación no fue un predictor estadísticamente significativo después de controlar las otras variables.

Consideraciones éticas

Dada la sensibilidad del tema y el potencial de exposición indirecta a contenido traumático, se priorizaron las salvaguardas éticas a lo largo del proceso de investigación. La participación fue voluntaria y totalmente anónima. No se recogieron datos identificativos y se informó de los objetivos del estudio, las medidas de confidencialidad y su derecho a retirarse en cualquier momento. El diseño del estudio fue revisado y aprobado por la Universidad Columbia del Paraguay y la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia.

Se tuvo especial cuidado para asegurar que el cuestionario no solicitara detalles



específicos del caso ni ninguna información de identificación personal sobre las víctimas, colegas o instituciones. Se alentó a las personas encuestadas a reflexionar sobre las prácticas sistémicas y profesionales más que sobre las experiencias personales con las víctimas. La investigación se adhirió a las directrices éticas del Panel de Revisión de la Ética en la Investigación de las Naciones Unidas para los estudios en los que participan profesionales de la protección de la infancia (UNICEF, 2021).

Resultados

Conocimiento general y aplicación de los marcos jurídicos

La mayoría de las personas encuestadas (87 %) informaron estar familiarizados con el marco legal de Paraguay para abordar el abuso sexual infantil, incluida la Constitución, el Código Penal y el Código de la Niñez y la Adolescencia. Sin embargo, solo el 53 % indicó que aplica sistemáticamente estos conocimientos jurídicos en la práctica. Un análisis desagregado reveló que las personas encuestadas del sector público y aquellas con más de 10 años de experiencia eran significativamente más propensas a aplicar las normas legales de manera consistente ($p < 0.001$). En contraste, las personas recién graduadas y las profesionales del sector privado mostraron niveles más bajos de conocimientos jurídicos aplicados.

Formación y preparación profesional

Una proporción sustancial de participantes reconoció deficiencias en su preparación profesional. Si bien el 83 % había recibido algún tipo de capacitación sobre VASI, solo el 27 % informó que dicha capacitación estaba –actualizada– y era suficiente. Profesionales con más de 10 años de experiencia fueron significativamente más propensos a reportar una participación frecuente en la capacitación y percibir la capacitación como útil. Por el contrario, las personas sin experiencia o con menos de cinco años en la profesión a menudo carecían de acceso a oportunidades de formación pertinentes.

La disparidad de género también fue notable: las mujeres reportaron una mayor frecuencia de capacitación y una evaluación más positiva de su preparación para intervenir en casos de VASI ($\chi^2 = 45,6$, $p < 0,01$).

Prácticas forenses y planificación

Solo el 23 % de las personas encuestadas informaron que –siempre– implementan un plan de investigación específico para los casos de VASI. La mayoría (53 %) dijo que –a veces– lo hace, mientras que el 24 % admitió que nunca desarrolla tales planes. La frecuencia de la planificación se asoció fuertemente con la experiencia profesional y el sector: las personas profesionales experimentadas en el sector público fueron las más propensas a participar en la planificación sistemática y el uso de herramientas forenses, incluidos los informes psicosociales y las entrevistas a víctimas.

Mecanismos institucionales de consulta y apoyo

La gran mayoría de las personas encuestadas (84 %) declaró que había necesitado consultar a colegas o instancias especializadas para manejar mejor los casos de VASI. Sin embargo, en la mayoría de los casos esas consultas fueron informales. Quienes son profesionales del sector público y las mujeres tienen mayor propensión a buscar y participar en prácticas



consultivas, lo que refleja tanto la cultura institucional como la complejidad percibida de los casos de VASI.

Barreras percibidas para la justicia y la preservación de pruebas

Las personas encuestadas expresaron opiniones críticas sobre las capacidades institucionales para preservar y utilizar las pruebas en las investigaciones de la VASI. Más del 70 % calificó los procedimientos de recopilación de pruebas existentes como insuficientes, y muchos identificaron las siguientes barreras clave:

- Falta de recursos humanos especializados (620 menciones)
- Limitaciones de recursos (439 menciones)
- Escasa coordinación interinstitucional
- Ausencia de protocolos operativos claros

Brechas estructurales y diferencias generacionales

El análisis reveló disparidades estructurales y generacionales:

- Las personas encuestadas del sector privado tenían significativamente menos probabilidades de recibir capacitación, aplicar normas legales o participar en la coordinación interinstitucional.
- Los hombres encuestados, especialmente en el sector privado, mostraron niveles más bajos de participación en la capacitación y la planificación de la investigación.
- Los profesionales que se graduaron después de 2010 reportaron niveles más bajos de conocimiento, aplicación y preparación en comparación con las cohortes mayores.

Factores que influyen en la toma de decisiones judiciales

Cuando se les preguntó sobre los factores más influyentes en la toma de decisiones judiciales en casos de VASI, la mayoría (48 %) seleccionó «todos combinados», refiriéndose al testimonio del niño, niña o adolescente, los informes forenses y la evidencia física. Sin embargo, los datos desglosados revelaron que:

- Las mujeres destacaron el valor de los informes psicosociales y el testimonio de niños, niñas y adolescentes.
- Los hombres eran más propensos a enfatizar la evidencia física.
- Los profesionales menos experimentados a menudo limitaban sus consideraciones a una o dos fuentes de información, en lugar de aplicar un enfoque integrador.

Predictores de una aplicación legal coherente

Los resultados de la regresión logística binaria indicaron que profesionales que trabajan en el sector público, aquellos que habían recibido capacitación específica en VASI en los últimos tres años y las mujeres tenían una probabilidad significativamente mayor de informar sobre la aplicación coherente de los marcos legales. Estos hallazgos apoyan la interpretación de que el contexto institucional y el acceso a la formación especializada son más predictivos que la cohorte de graduación por sí sola.

Perspectivas cualitativas de las respuestas abiertas

Las respuestas abiertas ofrecieron información valiosa sobre cómo las personas profesionales del derecho perciben los desafíos de responder a los casos de VASI. Muchas



de las personas encuestadas describieron la carga emocional y ética de estos casos, la falta de orientación institucional y la necesidad de apoyo profesional estructurado.

Tabla 1

Comentarios destacados de preguntas abiertas formuladas durante la investigación. Elaboración propia

Cargo	Perfil	Respuesta
Defensora Pública	Mujer, 6 años de experiencia	Estamos formados en derecho, no en trauma. A veces me siento perdida al enfrentarme a estos casos. Necesito hablar con alguien que sepa más
Fiscal	Hombre, 15 años de experiencia	Cada institución hace lo que puede. No hay un camino claro y la coordinación depende de las relaciones personales, no de las reglas institucionales.
Jueza	Mujer, 12 años de experiencia	En nuestra Circunscripción Judicial, generalmente son las mujeres las que manejan los casos de VASI. Los colegas masculinos las evitan porque son casos –demasiado sensibles–. Esto no es justo.
Abogado particular	Hombre, recién graduado	Tuvimos una capacitación hace tres años. Era teórico (SIC), no había discusión de casos, no había herramientas prácticas. Necesitamos mucho más.

Fuente: Elaboración propia.

Diversos profesionales destacaron las limitaciones de los protocolos y los mecanismos de coordinación existentes, al tiempo que señalaron las desigualdades de género en la asignación de responsabilidades y en la carga emocional del trabajo. De manera reiterada, también se mencionó la percepción de que la formación profesional resulta obsoleta o poco conectada con las necesidades reales del ejercicio jurídico. En conjunto, estos testimonios cualitativos evidencian la dimensión humana que subyace a las tendencias estadísticas observadas y reafirman la necesidad de impulsar una formación con enfoque en trauma, fortalecer los sistemas de consulta entre pares y promover una distribución más equitativa de las tareas dentro del ámbito jurídico.

Discusión

Los hallazgos de este estudio revelan importantes disparidades estructurales y generacionales en la forma en que los profesionales del derecho en Paraguay se capacitan y operan en casos de violencia y abuso sexual infantil (VASI). Estas disparidades no son meramente académicas, sino que tienen consecuencias tangibles en el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la justicia, la calidad de las investigaciones y la prevención de la revictimización. A pesar del conocimiento generalizado de los marcos jurídicos, su aplicación sistemática sigue siendo limitada, en particular entre profesionales del sector privado, de reciente graduación y los hombres encuestados.



La evidencia confirma que la experiencia y el contexto institucional son importantes. Los profesionales con más de 10 años de experiencia, especialmente las mujeres que trabajan en el sector público demuestran una mayor participación en la capacitación, un mayor uso de herramientas forenses y prácticas de investigación más sistemáticas. Estos hallazgos respaldan investigaciones previas sobre la necesidad de un desarrollo profesional sostenido y el papel de la cultura institucional en la configuración de las respuestas legales a la VASI (ONU Mujeres, 2019; CIDH, 2019).

La dimensión de género de esta disparidad es particularmente relevante. Las mujeres en este estudio no solo participaron con mayor frecuencia en capacitaciones, sino que también mostraron una mayor orientación hacia enfoques interdisciplinarios y centrados en el niño, la niña o adolescente víctima. Estos patrones se alinean con hallazgos anteriores que sugieren que las mujeres actoras legales a menudo son más receptivas a las dimensiones psicosociales de los casos de VASI y más inclinadas a consultar con pares o buscar apoyo institucional (UNFPA y CLADEM, 2020).

Al mismo tiempo, las personas de reciente graduación en derecho (después de 2010) informaron sistemáticamente de niveles más bajos de preparación, capacitación y aplicación de normas. Esta brecha generacional puede reflejar cambios en la educación jurídica o un énfasis insuficiente en la protección de la infancia y la justicia sensible al género en los planes de estudio universitarios. El resultado es un preocupante desajuste entre las expectativas normativas y la preparación profesional, que podría comprometer los derechos de la niñez y la adolescencia en los entornos judiciales.

Los datos también ponen de manifiesto la persistencia de barreras estructurales, como la insuficiencia de recursos, la falta de personal especializado, la débil coordinación interinstitucional y los protocolos inadecuados. Estas limitaciones no son exclusivas de Paraguay, sino que son comunes en toda América Latina, donde las reformas legales a menudo han superado la capacidad institucional para implementarlas de manera efectiva (CEPAL, 2022; Save the Children, 2017).

Por último, el hecho de que se recurra a la consulta informal entre profesionales, si bien es un indicador positivo de conciencia ética, también subraya la ausencia de mecanismos formales de apoyo. La institucionalización de la supervisión profesional, las redes de apoyo entre pares y los procedimientos de consulta ética mejorarían la coherencia y la calidad de las respuestas jurídicas, en particular en casos de alto estrés (o alto impacto), como la VASI.

En general, este estudio confirma que la aplicación efectiva de las normas de protección de la infancia y la adolescencia depende no sólo de la codificación jurídica, sino también de la cultura profesional, la inversión institucional y las estrategias de formación y apoyo que tengan en cuenta las cuestiones de género y las generaciones.

Contexto regional y mundial: paralelismos y lecciones

Las disparidades identificadas en este estudio se alinean con las tendencias regionales observadas en América Latina, donde los sistemas de protección de la infancia a menudo se caracterizan por fuertes compromisos legales pero una débil implementación institucional (CEPAL, 2022; Save the Children, 2017). La tensión entre el progreso normativo y las limitaciones operativas



se ha documentado en países como Brasil, México y Colombia, donde persiste la fragmentación de la prestación de servicios, la insuficiente capacitación de los actores de la justicia y los altos niveles de impunidad de los delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes de ambos sexos a pesar de los marcos legales integrales (ISPCAN, 2021; UNICEF LACRO, 2020).

A nivel mundial, se han identificado desafíos estructurales similares, particularmente en los países de ingresos bajos y medianos. La Organización Mundial de la Salud (2020) y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la venta y la explotación sexual de niños y niñas (2019) han subrayado la necesidad de respuestas integradas y multisectoriales, la institucionalización de mecanismos de justicia adaptados a los niños y la profesionalización de los actores involucrados en los casos de VASI. La falta de capacitación del personal de justicia, los sesgos de género en el procesamiento de casos y la falta de coordinación entre sectores son temas recurrentes en las evaluaciones internacionales.

La situación de Paraguay refleja estos patrones globales, particularmente en la división de responsabilidades observada por género, las brechas generacionales en la preparación legal y la subutilización de los mecanismos de coordinación interinstitucional. Sin embargo, la experiencia paraguaya también ofrece una oportunidad: la existencia de un instrumento validado para evaluar las capacidades del sector justicia, tal como se desarrolla en este estudio, representa un valioso aporte a las discusiones regionales e internacionales sobre el fortalecimiento del sistema.

La integración de la experiencia de Paraguay en el contexto regional y global más amplio sugiere que muchas de las soluciones aquí propuestas, como la institucionalización de la capacitación, los mecanismos formales de consulta y las reformas sensibles al género, no solo son relevantes a nivel local, sino que también se alinean con las mejores prácticas recomendadas por las agencias de la ONU y los organismos de derechos de la infancia a nivel mundial (UNICEF, 2021; UNODC, 2018).

Evidencia comparativa e implicaciones globales

Las disparidades identificadas en este estudio no son exclusivas de Paraguay. Las investigaciones realizadas en América Latina, incluidos Colombia, Brasil y Argentina, han documentado desafíos similares relacionados con la capacitación desigual de los actores de la justicia, la débil aplicación de protocolos sensibles a la infancia y la falta de coordinación intersectorial (UNICEF, 2021; ISPCAN, 2022). Por ejemplo, un estudio nacional realizado en Colombia en 2020 reveló que, si bien más del 80% de los fiscales conocían las normas legales para el manejo de la VASI, menos de la mitad informó haber recibido capacitación especializada en los últimos dos años (Defensoría del Pueblo, 2020). Del mismo modo, en Brasil, la fragmentación entre los servicios judiciales y psicosociales se ha citado como un obstáculo importante para la investigación y la protección efectivas en los casos de ASAC (UNODC, 2019).

Más allá de América Latina, los datos comparativos de Sudáfrica, Filipinas y Europa del Este sugieren que las brechas en la capacidad jurídica, los protocolos interinstitucionales y los servicios de apoyo a las víctimas son generalizadas en los países de ingresos medios (ISPCAN, 2021; OMS, 2020). Los estudios realizados en países de Europa del Este han revelado que, a pesar de la existencia de normas jurídicas alineadas con la Convención sobre los Derechos del Niño, los profesionales de la justicia suelen carecer de orientación operativa, lo que da lugar a prácticas



incoherentes y, en ocasiones, a una revictimización de los niños, niñas y adolescentes víctimas (UNICEF, 2022).

El caso paraguayo ofrece un aporte diagnóstico y prospectivo. La identificación de diferencias en la capacitación y uso de la información según el sexo de la persona profesional del derecho, el sector institucional y generación de su cohorte de egreso revela la necesidad de enfoques políticos diferenciados, tal y como defienden UNICEF (2023) y la Representante Especial de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños (2022). Además, la herramienta validada de evaluación de la capacidad utilizada en este estudio puede servir de modelo para el seguimiento de la preparación del sector jurídico en otros países con tradiciones jurídicas y limitaciones de recursos similares.

Estos hallazgos contribuyen a la agenda mundial más amplia para fortalecer los sistemas de protección de la infancia y las respuestas judiciales a la violencia. Apoyan los llamamientos a la institucionalización de la formación profesional, a los mecanismos formales de consulta entre pares, a la planificación forense integrada y a la adopción de protocolos que tengan en cuenta las necesidades de los niños, medidas recomendadas sistemáticamente por los organismos de las Naciones Unidas y las redes mundiales de derechos de la niñez y la adolescencia.

Limitaciones metodológicas

Este estudio tiene varias limitaciones metodológicas que deben ser consideradas a la hora de interpretar sus hallazgos:

- **Sesgo de muestreo:** El uso de un método de muestreo intencional y no probabilístico limita la generalización de los resultados. Aunque la muestra incluyó profesionales de 14 de los 17 departamentos del Paraguay, la participación fue voluntaria y puede haber atraído a personas más interesadas o comprometidas con temas de protección de la infancia.
- **Datos auto informados:** Las respuestas se basaron en la autoevaluación, que introduce posibles sesgos como la deseabilidad social o el sesgo de recuerdo. Es posible que las personas encuestadas hayan informado en exceso o en exceso de su familiaridad con los marcos legales, la capacitación o las prácticas.
- **Diseño transversal:** El estudio proporciona una instantánea en el tiempo y no permite sacar conclusiones sobre la causalidad o las tendencias longitudinales. Por ejemplo, aunque la formación parece estar asociada a una aplicación jurídica coherente, no se puede confirmar que esta relación sea causal.
- **Profundidad cualitativa limitada:** Si bien las respuestas abiertas proporcionaron información temática, el estudio no incluyó entrevistas en profundidad ni grupos focales que podrían haber enriquecido la comprensión de las barreras institucionales y el razonamiento profesional detrás de las disparidades observadas.
- **Limitaciones de la medición:** A pesar de que el instrumento fue validado y mostró una fuerte consistencia interna, algunos constructos complejos, como la –coordinación institucional– o la –planificación forense–, se redujeron a respuestas binarias o categóricas, que pueden no capturar completamente su complejidad operativa.

A pesar de estas limitaciones, el estudio ofrece valiosas pruebas diagnósticas y una sólida



base empírica para el diálogo político y las investigaciones futuras. Se recomiendan estudios cualitativos y longitudinales complementarios para profundizar y afinar las conclusiones aquí extraídas.

Para cerrar efectivamente estas brechas, Paraguay debe implementar una estrategia multinivel alineada tanto con los estándares internacionales como con las innovaciones probadas regionalmente. Las siguientes propuestas se basan en los hallazgos del estudio, y en prácticas exitosas en otras jurisdicciones:

Institucionalizar programas de capacitación obligatorios y escalonados

Adoptar un modelo de currículo escalonado en el que los profesionales, incluido el fuero penal, recién graduados reciban capacitación básica obligatoria sobre la no revictimización o el abordaje respetuoso a los niños y niñas víctimas de violencia es decir a algo más específico; sino sería como una redundancia sobre lo que ya se supone adquirieron en la carrera, los procedimientos establecidos en la Ruta de Intervención Interinstitucional para la Atención Integral del Abuso Sexual hacia niños, niñas y adolescentes y la justicia informada sobre el trauma.

Crear unidades multidisciplinarias de respuesta en los circuitos judiciales

Establecer equipos multidisciplinarios formales, que incluyan expertos legales, psicológicos y forenses, en cada circuito judicial para apoyar la planificación de casos y la toma de decisiones de VASI. Estas dependencias reducirían la dependencia de las consultas informales y garantizarían el cumplimiento de las mejores prácticas.

Adoptar herramientas digitales de gestión y seguimiento de casos

Desarrollar o adaptar plataformas digitales que permitan a los fiscales, jueces y defensores hacer un seguimiento del progreso de los casos de VASI, identificar retrasos en los procedimientos y garantizar que las pruebas se recopilen de conformidad con las normas internacionales integradas a los programas y procedimientos existentes tanto en formato papel como en línea. Las alertas integradas pueden promover el cumplimiento de los protocolos sensibles para los niños.

Institucionalizar el uso de herramientas validadas de evaluación de capacidades

El instrumento de encuesta desarrollado en este estudio podría ser adoptado formalmente por el Consejo de la Magistratura o el Ministerio de Justicia para monitorear y evaluar las capacidades profesionales a intervalos regulares. Esto permitiría una planificación basada en datos empíricos y la asignación de recursos.

Fortalecer los protocolos interinstitucionales con fuerza vinculante

Actualizar y hacer cumplir las normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual con un estatus legal vinculante, mecanismos claros de aplicación y compromisos presupuestarios. Se deben institucionalizar las reuniones periódicas de coordinación, las capacitaciones conjuntas y las simulaciones de protocolos.

Promover un enfoque transformador de género y sensible a las generaciones

Incorporar módulos de ética con perspectiva de derechos y reflexiones críticas sobre las masculinidades en toda la formación jurídica. Promover la tutoría entre profesionales experimentados y jóvenes para abordar la brecha de conocimiento generacional y fomentar una cultura de responsabilidad intergeneracional.



Ampliar la implementación de la Ruta Interinstitucional

Exigir el uso de las normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual en todos los departamentos y garantizar que los profesionales del derecho estén capacitados y equipados para aplicarla en la práctica. Su uso debe ir acompañado de un seguimiento y una evaluación periódicos.

Al aprovechar estos enfoques probados, Paraguay puede pasar de esfuerzos fragmentados a un marco de respuesta coherente e institucionalizado para los casos de VASI. Estas recomendaciones ofrecen una hoja de ruta para el cambio sistémico que no solo tiene una base local, sino que también es relevante a nivel regional e internacional.

Conclusiones

Desde la perspectiva del fortalecimiento del sistema de justicia penal, los hallazgos de esta investigación aportan evidencia útil para el Ministerio Público en su mandato de proteger a la niñez y la adolescencia. Las conclusiones identifican las principales disparidades estructurales y profesionales que afectan la respuesta institucional ante casos de violencia y abuso sexual infantil (VASI), y destacan los factores que obstaculizan una aplicación coherente del marco legal vigente. El estudio confirma la existencia de brechas formativas y generacionales entre los profesionales del derecho, así como diferencias asociadas al género y al sector institucional. Aunque el conocimiento jurídico es elevado, persisten desigualdades en la capacidad para planificar la investigación, coordinar acciones interinstitucionales y aplicar los principios de protección integral de manera uniforme.

Tabla 2

Relación entre hallazgos, evidencia y acciones propuestas

Brecha identificada	Evidencia del estudio	Acción propuesta (basada en datos)
Déficit de formación especializada en abuso sexual.	Diferencias significativas entre generaciones, sectores y trayectorias profesionales.	Implementar módulos obligatorios de formación certificada en niñez, trauma, sexualidad infantil y prueba forense para todos los operadores del Ministerio Público, Defensoría, Poder Judicial y Policía.
Falta de coordinación entre instituciones.	Datos muestran duplicaciones, retrasos y rutas no unificadas.	Operacionalizar los protocolos de intervención existentes en todos los departamentos; establecer indicadores de cumplimiento y auditorías trimestrales.
Revictimización por múltiples entrevistas..	Entrevistas repetidas, falta de salas acondicionadas, ausencia de equipos forenses estables.	Instalar equipos de entrevista única –Modelo Barnahus / Cámara Gesell– bajo estándares de justicia informada en trauma.
Aplicación desigual del marco normativo	Conocimiento dispar de las leyes 6202/2018, 5777/2016, 7394/2024.	Capacitación obligatoria y evaluación periódica sobre normativa actualizada.
Falta de servicios especializados.	Limitada disponibilidad de atención psicológica forense.	Ampliar infraestructura del PAIVAS y replicar modelo del Centro <i>Ko'ẽ Pyahu</i> en regiones críticas.

Fuente: Elaboración propia



Recomendaciones

En atención a los resultados obtenidos y al mandato del Ministerio Público de garantizar el acceso a la justicia y combatir la impunidad en delitos contra niñas, niños y adolescentes, las siguientes recomendaciones buscan traducir la evidencia empírica en líneas de acción concretas y viables. Estas propuestas están orientadas a fortalecer la formación del personal, institucionalizar mecanismos de coordinación, mejorar la calidad probatoria y consolidar un enfoque integral y diferenciado en la persecución penal de los casos de VASI, en sintonía con estándares internacionales y buenas prácticas regionales.

Las disparidades identificadas en este estudio ponen de manifiesto la necesidad de reformas políticas e institucionales concretas para fortalecer la respuesta legal de Paraguay a la violencia y abuso sexual infantil (VASI). Con base en los hallazgos empíricos y los estándares internacionales comparados, se proponen las siguientes implicaciones para las políticas públicas:

Eje 1. Fortalecimiento normativo y armonización legal

Responsables: Congreso, Ministerio de Justicia, Poder Judicial, MINNA

Acciones:

- Integrar plenamente la Ley 6202/18 con los protocolos del sistema penal.
- Actualizar criterios de valoración probatoria a partir de la reforma 7394/24.
- Incorporar definiciones operativas –actos sexuales, medios tecnológicos, trauma– en protocolos judiciales.

Indicadores sugeridos:

- % de operadores formados en normativa actualizada.
- % de causas que aplican correctamente la reforma 7394/24.

Eje 2. Capacitación obligatoria y certificación profesional

Responsables: Escuela Judicial, Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público, ISEPOL, Ministerio de Justicia.

Acciones:

- Implementar un currículo obligatorio sobre abuso sexual, trauma y entrevista única.
- Certificación anual de competencias.
- Formación específica para el fuero penal y de niñez.

Indicadores sugeridos:

- % de operadores certificados
- Reducción de entrevistas repetidas

Eje 3. Infraestructura de atención especializada

Responsables: MINNA, MEC, MSPBS, gobiernos departamentales.

Acciones:

- Expansión del modelo PAIVAS a todos los departamentos.
- Replicación del Centro *Ko'ẽ Pyahu*.
- Aplicación obligatoria de la Guía de Prevención (2024) en todas las escuelas.

Indicadores:

- Número de centros operativos
- Cobertura territorial del PAIVAS



Eje 4. Implementación efectiva de la Ruta 2021

Responsables: CONANNA, MSPBS, Policía Nacional, Poder Judicial

Acciones:

- Protocolos de derivación vinculantes.
- Tiempos máximos de respuesta (48 horas).
- Mesas interinstitucionales departamentales.

Indicadores:

- Cumplimiento trimestral de la Ruta
- Reducción de tiempos de intervención

Eje 5. Sistema nacional de información y monitoreo

Responsables: MINNA, Fiscalía, Poder Judicial, MSPBS

Acciones:

- Registro unificado de casos (RAS + Ruta + Fiscalía).
- Integración de indicadores sobre abuso sexual NNA en el SINAR.

Indicadores:

- % de instituciones conectadas al sistema
- Tasa de duplicación de registros (debe tender a 0)

En conjunto, la incorporación de la Ley n.º 6202/2018, la Ruta Interinstitucional de 2021, el PAIVAS, la Guía de Prevención de 2024 y el Centro *Ko'ẽ Pyahu* permite comprender la respuesta estatal actual al abuso sexual infantil como un sistema en proceso de consolidación institucional. Los hallazgos de este estudio muestran que las brechas de formación profesional, coordinación interinstitucional y disponibilidad de servicios impactan directamente en la efectividad del proceso penal. Traducir los resultados empíricos en líneas de acción claras, basadas en evidencia, articuladas normativamente y alineadas con el bloque constitucional-convencional; constituye un paso necesario para fortalecer el Sistema Nacional de Protección y mejorar la capacidad estatal de prevenir, investigar y sancionar el abuso sexual infantil en Paraguay.

Referencias

APSAC. (2019). APSAC practice guidelines: Forensic interviewing in cases of suspected child abuse. American Professional Society on the Abuse of Children.

Binder, A. (2013). Introducción al Derecho Procesal Penal (2ª ed.). Buenos Aires: Ad Hoc.

CEPAL. (2022). Violencias contra las niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: estándares interamericanos. <https://www.oas.org>

Comité sobre los Derechos del Niño. (2007). Observación General n.º 13: El derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. Naciones Unidas.



- Collins, P. H. (2015). Los dilemas definitorios de la interseccionalidad. *Revista Anual de Sociología*, 41, 1-20. <https://doi.org/10.1146/annurev-soc-073014-112142>
- Consejo de Derechos Humanos de la ONU. (2019). Informe de la Relatora Especial sobre la venta y la explotación sexual de niños, incluidas la prostitución infantil y la pornografía infantil (A/HRC/40/51). <https://www.ohchr.org>
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992).
- Crenshaw, K. (1991). Mapeo de los márgenes: interseccionalidad, políticas de identidad y violencia contra las mujeres de color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241–1299. <https://doi.org/10.2307/1229039>
- Cross, T. P., Finkelhor, D., & Ormrod, R. (2008). Police involvement in child protective services investigations: Literature review and secondary data analysis. *Child Maltreatment*, 13(2), 124–135.
- Daly, K. (2006). Justicia restaurativa y agresión sexual: Un estudio de archivo de casos judiciales y de conferencias. *Revista Británica de Criminología*, 46(2), 334–356.
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2020). Informe sobre acceso a la justicia en casos de violencia sexual contra niñas y adolescentes. Bogotá.
- Faller, K. C. (2018). *Interviewing children about sexual abuse: Controversies and best practice*. Oxford University Press.
- Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y Razón* (8ª ed.) Madrid: Trotá.
- Herman, J. L. (2015). *Trauma and recovery: The aftermath of violence—from domestic abuse to political terror*. Basic Books.
- Hosmer, D. W., Lemeshow, S., & Sturdivant, R. X. (2013). *Regresión logística aplicada* (3ª ed.). Wiley.
- ISPCAN. (2022). Informe sobre la situación mundial del abuso y la explotación sexual infantil. Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato y el Abandono de los Niños. <https://www.ispcan.org>
- Jones, L. M., Cross, T. P., Walsh, W. A., & Simone, M. (2005). Criminal investigations of child sexual abuse: A longitudinal analysis. *Child Abuse & Neglect*, 29(12), 1315–1331.



- Lyon, T. D. (2011). Investigative interviewing: Strategies and approaches. In Child sexual abuse: Disclosure, delay, and denial (pp. 41–65). Routledge.
- Martens, J., Pérez, F., Molinas, D., Ramos, J., Achar, J. P., Orrego, R., Vargas, S., Vázquez, J., & Ríos, V. (2018). Atlas de la violencia e inseguridad en Paraguay: Datos objetivos 2010-2017 y resultados de la Encuesta Nacional de Victimización 2017. Arandura.
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2021). Personas Privadas de Libertad en Paraguay 2021. Recuperado de [<https://concepto.de/informe/>] (<https://concepto.de/informe/>).
- Organización de las Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.ohchr.org>
- Organización Mundial de la Salud (OMS). (2020). Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños 2020. <https://www.who.int>
- ONU Mujeres. (2019). Manual sobre la implementación de medidas de protección para niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia. <https://www.unwomen.org>
- Orrego, R., Martens, J., Molinas, D., Cabañas, B., Troche, A., Torres, T., & Rojas, F. (2018). Violencia en el encierro: (I)racionalidad de la prisión y tortura. Arandurâ Editorial.
- Paraguay. (1992). Constitución de la República del Paraguay. Recuperado de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional>.
- Paraguay. (2019). Ley n.º 6350, Que modifica el artículo 245 de la Ley 1286/1998 «Código procesal penal» y sus modificatorias las leyes n.º 4431/2011 y 2493/2004. Recuperado de [https://play.google.com/store/apps?hl=es_PE] (https://play.google.com/store/apps?hl=es_PE).
- Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños. (2022). Poner fin a la violencia contra los niños en los sistemas de justicia: un enfoque de reforma basado en los derechos. <https://violenceagainstchildren.un.org>
- SAMHSA. (2014). SAMHSA's concept of trauma and guidance for a trauma-informed approach. U.S. Department of Health and Human Services.
- Save the Children. (2017). Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en América Latina: análisis regional y buenas prácticas. <https://www.savethechildren.net>



- Sociedad Internacional para la Prevención del Maltrato y el Abandono Infantil (ISPCAN). (2021). Informe mundial sobre el abuso y la explotación sexual infantil: tendencias, lagunas y recomendaciones. <https://www.ispcan.org>
- UNFPA y CLADEM. (2020). Justicia con perspectiva de género y edad para las niñas víctimas de violencia sexual. UNFPA América Latina y el Caribe.
- UNICEF. (2021). Construyendo Sistemas de Justicia Amigos de la Niñez: Orientación regional para América Latina y el Caribe. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. <https://www.unicef.org/lac>
- UNICEF. (2021). Investigación ética con niños: orientación para profesionales. Oficina de Investigación-Innocenti. <https://www.unicef-irc.org>
- UNICEF. (2023). Protección de la infancia y justicia para los niños: una instantánea mundial de los progresos, los desafíos y las oportunidades. Oficina de Investigación de UNICEF – Innocenti. <https://www.unicef.org/lac>
- UNODC y ACNUDH. (2023). Justicia para los niños en contacto con la ley: Ley modelo y comentario. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org>
- UNODC. (2018). Conjunto de herramientas para garantizar la justicia en casos que involucran a niños víctimas y testigos de delitos. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. <https://www.unodc.org>
- UNODC. (2023). Model strategies for safeguarding children from sexual exploitation and abuse.
- Zaffaroni, E., Slokar, A., & Alagia, A. (2002). Derecho Penal: Parte General (2ª ed.) Buenos Aires: Ediar.
- Zaffaroni, E. (2006). El enemigo en el derecho penal. Grupo Editorial Ibáñez; Universidad Santo Tomás.
- Zaffaroni, E. (2011). La palabra de los muertos: Conferencias de Criminología Cautelar. Ediar.
- Zehr, H. (2002). El librito de la justicia restaurativa. Buenos libros.



Artículo original

Protección laboral frente al estrés térmico en Paraguay Workplace protection against heat stress in Paraguay Mba'apohára rehe ñeñangareko ha kane'õ rasa ára aku rehegua Paraguái

*Laura Emilce Flores Rodríguez

<https://orcid.org/0000-0002-6147-0212>

Universidad Nacional de Asunción, Facultad de Ciencias Médicas. Asunción, Paraguay.

Resumen

Este estudio analiza el marco legal y los derechos laborales para la protección de trabajadores ante eventos de extremo calor en Paraguay en 2023. Las previsiones sobre el clima apuntan hacia un aumento en la frecuencia e intensidad de episodios climáticos extremos, convirtiendo el estrés térmico en un fenómeno habitual con especial afectación a trabajadores al aire libre. La investigación, de nivel exploratorio-descriptivo con enfoque cualitativo y diseño no experimental, examina las leyes nacionales, tratados internacionales y normativas técnicas en seguridad ocupacional. Los resultados revelan que Paraguay cuenta con regulaciones generales sobre seguridad laboral, pero limitadas disposiciones específicas sobre estrés térmico. La comparación con legislaciones internacionales muestra que países como Australia, Qatar y China han desarrollado marcos normativos más robustos. Se concluye que es necesario desarrollar una hoja de ruta nacional con regulaciones específicas que aborden el estrés térmico por calor, articulando los diferentes niveles gubernamentales para garantizar condiciones laborales seguras en un contexto de cambio climático.

Palabras claves: estrés térmico, derechos laborales, salud ocupacional, cambio climático, legislación laboral.

Recibido: 12/05/25

Revisado: 10/11/2025

Aprobado: 17/12/2025

***Autor:** Laura Emilce Flores Rodríguez

Email: floreslaurapy@yahoo.com

Investigación realizada en el marco del programa de Maestría en Planificación y Conducción Estratégica Nacional.

Especialista en Salud Ocupacional y Medicina del Trabajo. Consultora Vitálitas. Docente universitaria e investigadora en el área de seguridad y salud ocupacional. Magíster en Planificación y Conducción Estratégica Nacional por el Instituto de Altos Estudios Estratégicos. Consejo de Defensa Nacional. Doctor en Ciencias Médicas.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



Abstract

This study analyzes the legal framework and labor rights pertaining to the protection of workers during extreme heat events in Paraguay in 2023. Climate forecasts point toward an increase in the frequency and intensity of extreme climatic episodes, making heat stress a common phenomenon with a particular impact on outdoor workers. The research, of an exploratory-descriptive level with a qualitative approach and non-experimental design, examines national laws, international treaties, and technical occupational safety regulations. The results reveal that Paraguay has general occupational safety regulations, but only limited specific provisions regarding heat stress. A comparison with international legislation shows that countries such as Australia, Qatar, and China have developed more robust regulatory frameworks. It is concluded that it is necessary to develop a national roadmap featuring specific regulations that address heat stress, coordinating different governmental levels to ensure safe working conditions within a context of climate change.

Keywords: heat stress, labor rights, occupational health, climate change, labor legislation.

Ñemombyky

Ko jehaipyre oñehesa'ỹijo leireko ha mba'apohára derécho oñangarekóva tapicha omba'apóva tenda haku etereihápe Paraguái 2023-pe. Ojehechávo ára reko amo gotyove haku hakuvetaha, ouha hina umi ara aku tiníva, araka'eve oguahẽ'ỹva, ha péichama ojeikóta ára aku oporomokangývape, kóva opoko mbarete umi tapicha omba'apóva okápe rehe. Ko jehapykuerereka ojejapo oipyguarami haguã ha omombe'u umi oikóva, upevarã oiporu enfoque cualitativo ha diseño no experimental, ohesa'ỹijo leikuéra paraguáipe oíva, umi tratado internacional ha ambue normativa técnica oñe'ẽva mba'apohára renda ñemohesãi rehe. Umi resultado ohechauka Paraguáipe ojerregula ramo ramojepe seguridad laboral, ha katu sa'i gueteri ojechai ko ara'aku oporomokangypáva rehegua. Ombojovake léikuéra ambue tetãme guáre ha ojuhu umi tetã Australia, Qatar ha China oguerékoma hikuái pe normativa arereko andu rehegua: Ombyapu'ávo ojuhu tekotevêha oñembohape ko mba'e oñe'ẽ'ẽ pypuku haguã ko témare, oñohendu ha oñomoirũmba haguã gobierno-ndi oñangareko haguã opaite mba'e oikotevêva mba'apohára oikove aja ára aku etépe.

Ñe'ẽ tee: ára aku oporomokangýva, mba'apohára derécho, mba'apohára renda ñemohesãi, arereko ñambue, mba'apohára rehegua léi.

Introducción

El mundo del trabajo mantiene una estrecha relación con el medio ambiente. La degradación medioambiental tiene efectos negativos directos en el ámbito laboral, condicionando la disponibilidad de puestos de trabajo y la consecución de condiciones seguras y saludables (OIT, 2018). Las proyecciones climáticas apuntan hacia un incremento en la frecuencia e intensidad de episodios extremos, entre ellos, el aumento de temperaturas mundiales que convertirá el estrés térmico en un fenómeno habitual (OIT, 2019).



Paraguay se encuentra en un área de «peligro de calor extremo», lo que significa que se espera que en los próximos cinco años ocurra al menos una vez una exposición prolongada al calor extremo, causando estrés térmico, según los datos de Thinkhazard del Banco Mundial (GFDRR, 2020). La Dirección de Meteorología e Hidrología del Paraguay estableció que en 2022 se registraron extensas olas de calor, con más de 15 días que sobrepasaron máximas diarias de 40° C (DMH, 2022).

El estrés térmico impacta especialmente a los trabajadores al aire libre, principalmente en agricultura y construcción. En Paraguay, el sector agrícola representa el 31,1 % de la fuerza laboral a nivel país y el 77,8 % a nivel rural (INE, 2021). A pesar de contar con regulaciones laborales que incluyen aspectos de seguridad y salud ocupacional, la mayoría de estas normativas tienen más de 20 años, sin haberse actualizado para abordar nuevos riesgos laborales como las exposiciones a extremos de calor.

El objetivo general de esta investigación es analizar el marco legal y de derechos laborales para la protección de la salud de los trabajadores ante eventos de extremo calor en Paraguay en el año 2023. Como objetivos específicos se plantean: (1) identificar el marco legal nacional y los derechos laborales existentes; (2) identificar el marco legal específico sobre protección ante eventos de extremo calor; (3) describir la legislación comparada internacional en referencia a cambio climático y salud de los trabajadores; y (4) determinar los ámbitos de aplicación y funciones de las autoridades nacionales en seguridad y salud en el trabajo.

El alcance de este estudio se delimita al análisis documental del ordenamiento jurídico paraguayo vigente hasta octubre de 2023, complementado con entrevistas a actores institucionales clave y un sondeo de opinión a profesionales del área. No se incluye análisis de jurisprudencia ni estudios de caso específicos de empresas. La cobertura geográfica comprende el ámbito nacional, aunque las entrevistas se concentraron en actores de la capital.

Trabajo y riesgos laborales

El trabajo constituye la principal fuente de ingresos, sin los cuales es imposible desarrollarse como persona en la sociedad actual. Un trabajo estable que cumpla con condiciones de equidad y justicia social proporciona estabilidad y la posibilidad de elaborar proyectos de vida en todos los aspectos (Flores et al., 2017). Por lo tanto, es fundamental contar con un sistema legislativo nacional en materia de derechos laborales y seguridad ocupacional.

El impacto del estrés térmico varía según el sector de empleo y las regiones geográficas. Los trabajos que exigen mayor esfuerzo físico son los más afectados, ya que la propia actividad física genera calor interno que debe ser liberado para evitar la fatiga térmica. Los trabajadores agrícolas y de la construcción se encuentran entre las categorías más expuestas (IPCC, 2014), aunque el estrés térmico también afecta a obreros industriales, recolectores de residuos, trabajadores de reparación urgente, transporte, turismo y deportes.

Por encima de cierto umbral de estrés térmico, los mecanismos de regulación interna del cuerpo ya no pueden mantener la temperatura corporal al nivel necesario para un funcionamiento normal. Las funciones físicas y cognitivas se ven afectadas cuando la temperatura corporal supera los 38° C; si supera los 40,6° C, el riesgo de daño orgánico, pérdida de conocimiento y



muerte aumenta considerablemente (IPCC, 2014).

Marco legal nacional

En Paraguay, el marco legal de protección laboral se estructura a partir de la Constitución Nacional (1992), que en su artículo 86 establece el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. Este derecho se desarrolla a través del Código del Trabajo (Ley n.º 213/1993), el Código Sanitario (Ley n.º 836/1980), el Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina en el Trabajo (Decreto n.º 14390/92), y más recientemente la Ley n.º 5804/2017 que crea el Sistema Nacional de Prevención de Riesgos Laborales.

La protección social ante el estrés térmico requiere regulaciones claras y precisas en los ámbitos ocupacionales. En Paraguay, el Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2022-2030 incluye en su Objetivo 6.1.2 la consolidación del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica para generar información sobre los impactos del cambio climático en la salud humana, incluyendo la salud de los trabajadores (MADES, 2022).

Marco internacional

A nivel internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha desarrollado un marco normativo fundamental en materia de seguridad y salud ocupacional. El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), junto con la Recomendación núm. 164 que lo acompaña, establecen las bases para la elaboración e implementación de una política nacional de seguridad y salud en el trabajo. La Recomendación núm. 164 especifica que esta política debe incluir medidas para abordar la «temperatura, humedad y movimiento del aire en los lugares de trabajo» (OIT, 1981 b). Cabe señalar que Paraguay no ha ratificado el Convenio 155; no obstante, como Estado Miembro de la OIT, tiene la obligación de respetar, promover y realizar los principios relativos al derecho a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable (OIT, 2022).

La revisión de legislación comparada muestra que diversos países han desarrollado regulaciones específicas para el estrés térmico. Australia implementa códigos de práctica basados en el índice WBGT conforme a la norma ISO 7243:2017 (Safe Work Australia, 2021). Qatar, mediante la decisión ministerial n.º 17 de 2021, prohibió el trabajo al aire libre entre las 10:00 y las 15:30 del 1 de junio al 15 de septiembre, estableciendo que todo trabajo debe cesar cuando el índice WBGT supere los 32,1° C (OIT, 2021). El índice WBGT es una medida de estrés térmico que se utiliza para estimar el efecto de la temperatura, la humedad, la velocidad del viento y la radiación solar sobre el ser humano.

A diferencia de la “sensación térmica” común, el WBGT es mucho más preciso para entornos laborales, deportivos y militares. China dispone de regulaciones detalladas a través de sus estándares nacionales de salud ocupacional GBZ 2.2-2007 y GBZ/T 229.3-2010 (Zhang et al., 2023).

Ámbito de aplicación de las autoridades en seguridad y salud en el trabajo

Las autoridades nacionales con competencia en seguridad y salud ocupacional incluyen



al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) como ente rector y fiscalizador establecido por la Ley n.º 5115/2013, el Instituto de Previsión Social (IPS) para la cobertura de riesgos laborales según su Carta Orgánica (Decreto Ley n.º 1860/50), y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) en aspectos de vigilancia epidemiológica conforme al Código Sanitario. La coordinación interinstitucional entre estos organismos resulta fundamental para desarrollar e implementar una política integral de protección ante el estrés térmico.

Métodos y materiales

Esta investigación es de nivel exploratorio y alcance descriptivo, con enfoque cualitativo. Es exploratoria porque analiza aspectos de la realidad que aún no han sido analizados en profundidad, y de alcance descriptivo porque establece una descripción completa del fenómeno sin buscar causas ni consecuencias. El diseño es no experimental, ya que las variables no son manipuladas.

El universo está constituido por el marco legal en seguridad y salud en el trabajo que brinda protección a los trabajadores en Paraguay y las autoridades administrativas en este ámbito. La unidad de análisis comprende leyes nacionales, tratados internacionales, decretos, resoluciones y normas técnicas en seguridad y salud ocupacional.

Las técnicas utilizadas para la recolección de datos incluyeron la revisión documental exhaustiva, entrevistas semiestructuradas a actores clave y sondeo de opinión. Se entrevistó a autoridades del MTESS, MSPyBS, MADES y representantes sindicales durante octubre de 2023. El sondeo de opinión se aplicó a 125 profesionales vinculados al ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, incluyendo técnicos en SST, encargados de recursos humanos, abogados laboralistas y empleadores.

Resultados y discusión

Marco legal sobre seguridad y salud en el trabajo en Paraguay

La evolución de las políticas de seguridad y salud ocupacional en Paraguay ha sido significativa en las últimas dos décadas. La Constitución Nacional de 1992 establece principios fundamentales en sus artículos 6º (calidad de vida), 7º (ambiente saludable), 68º (derecho a la salud), 86º (derecho al trabajo), 91º (jornadas de trabajo y descanso) y 95º (seguridad social).

El Instituto de Previsión Social se creó mediante el Decreto Ley n.º 1.860/50, cuyo artículo 1º establece la cobertura de riesgos de enfermedad, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. El Código del Trabajo (Ley n.º 213/93) dedica su Título V a la seguridad, higiene y comodidad en el trabajo. El Decreto n.º 14.390/92 aborda integralmente la prevención de riesgos laborales, y la Ley n.º 5.804/2017 implementa el Sistema Nacional de Riesgos Laborales.

Marco legal sobre estrés térmico en trabajadores en Paraguay

En la legislación paraguaya existen regulaciones específicas sobre estrés térmico contenidas en el Decreto n.º 14390/92, artículos 227º al 230º. El artículo 227º fija límites de temperatura: 17º a 30º C para trabajos sedentarios, 14º a 27º C para trabajos ordinarios, y 14º a 25º C para trabajos que exijan acusado esfuerzo muscular.



El artículo 228° establece que todos los trabajadores estarán protegidos contra las irradiaciones directas y excesivas de calor, y en ningún caso deberán sobrepasar los valores del índice WBGT. La Resolución n.° 181/2017 del MSPyBS especifica la evaluación mediante el índice TGBH y establece límites de tolerancia y regímenes de trabajo intermitente.

Legislación comparada internacional

Las normas internacionales del trabajo desempeñan un papel fundamental en la promoción de la adaptación a temperaturas elevadas. El Convenio 155 de la OIT (no ratificado por Paraguay) y la Recomendación 164 orientan sobre políticas nacionales que aborden el estrés térmico. La revisión de legislación comparada muestra avances significativos en diversos países.

Tabla 1

Comparación de regulaciones internacionales sobre estrés térmico por calor

Ámbito de aplicación de las autoridades

País	Regulación
China	Suspensión de actividades >40° C. A partir de 37° C, máximo 6 horas al aire libre. Desde 35°C: bebidas frías y salas de descanso obligatorias.
Qatar	Prohibición de trabajo al aire libre de 10:00 a 15:30 (1 junio - 15 septiembre). Cese obligatorio si WBGT >32,1°C.
Australia	Códigos de práctica basados en índice WBGT (ISO 7243:2017). Monitoreo riguroso y capacitación obligatoria.
California	Requisitos especiales desde 29,5°C. Provisión de sombra obligatoria. Procedimientos especiales >35°C.
España	Plan Nacional de Actuaciones Preventivas ante exceso de temperaturas. Niveles de riesgo definidos.
Costa Rica	Reglamento específico para prevención y protección de trabajadores expuestos a estrés térmico por calor.
Argentina	Resolución 30/2023. Actualización de exigencias técnicas con criterios de avances científicos.

Fuente: Elaboración propia

Los principales organismos con competencia en seguridad y salud ocupacional en Paraguay son: el MTESS, que conforme a la Ley n.° 5115/2013 ejerce como policía laboral y autoridad administrativa del trabajo; el MSPyBS, organismo científico-técnico normador; el IPS, que administra el seguro social cubriendo prestaciones por accidentes de trabajo; y el MADES, que coordina planes de adaptación al cambio climático. Paraguay presenta un sistema fragmentado y asimétrico en la cobertura de riesgos profesionales.



Percepción de los actores institucionales

Se realizaron entrevistas semiestructuradas a actores clave del sistema de seguridad y salud en el trabajo durante octubre de 2023. A fin de garantizar la confidencialidad, se utilizan códigos de identificación.

Tabla 2

Actores institucionales entrevistados

El entrevistado E2-MSPyBS señaló que el Ministerio implementa el Programa de Salud Ocupacional Interna (Resolución n.º 486/2019), con 47 comités conformados en 5 regiones

Código	Institución	Cargo		Fecha
E1-MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	Director de Seguridad y Salud Ocupacional		24/10/2023
E2-MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social	Jefe de Gestión de Medicina del Trabajo		24/10/2023
E3-MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible	Encargado/a Mitigación	Componente	17/10/2023
E4-MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible	Encargado/a Adaptación	Componente	17/10/2023
E5-CGT	Central General de Trabajadores	Presidenta		05/10/2023

Fuente: Elaboración propia

sanitarias. Sin embargo, indicó que «la rectoría del MSPyBS debería dictar normas y realizar la vigilancia en SSO, pero falta una dirección para unir ambas funciones» (E2-MSPyBS, comunicación personal, 24 de octubre de 2023). Respecto al estrés térmico, enfatizó que «falta el monitoreo y aplicación de normas» y consideró «muy necesario desarrollar regulaciones específicas, más todavía con el calor» que experimenta el país.

Los entrevistados E3-MADES y E4-MADES explicaron que la Dirección Nacional de Cambio Climático conduce las políticas en la materia. Señalaron que «no les consultan qué pueden hacer en el marco de lineamientos nacionales» desde el sector laboral, reflejando desarticulación institucional. Manifestaron que «sí creen que es necesario [regulaciones específicas], es un sector vulnerable para este tipo de evento», identificando como poblaciones vulnerables a trabajadores expuestos, menores de edad, población indígena y personas en situación de calle (E3-MADES y E4-MADES, comunicación personal, 17 de octubre de 2023).

La entrevistada E5-CGT evidenció que la Ley n.º 5804/17 «a la fecha no tiene decreto reglamentario». Confirmó haber visto casos de afecciones por estrés térmico «todo el tiempo en los lugares de trabajo». Indicó que los trabajadores «en la mayoría no utilizan [EPIs], no le proveen, y ellos desconocen»; que las mediciones de estrés térmico se realizan «muy pocas veces, casi ninguna»; y que en su empresa «en ningún momento llegaron fiscalizadores» del



MTESS (E5-CGT, comunicación personal, 5 de octubre de 2023).

Percepción de los profesionales en seguridad y salud en el trabajo

Se aplicó un sondeo de opinión a 125 profesionales vinculados al ámbito de la seguridad y salud en el trabajo. Los resultados se presentan en la Tabla 3.

Tabla 3

Resultados del sondeo de opinión (n=125)

Pregunta	SÍ	NO	Total
1. ¿Conoce el riesgo laboral de estrés térmico?	108 (88 %)	15 (12 %)	123
2. ¿Existen regulaciones que brindan protección completa?	65 (53 %)	58 (47 %)	123
3. ¿Las regulaciones cubren aspectos de estrés térmico?	38 (32 %)	82 (68 %)	120
4. ¿Ha sido capacitado en riesgos laborales incl. estrés térmico?	76 (62 %)	46 (38 %)	122
5. ¿Deben abordarse con regulaciones específicas?	118 (97 %)	4 (3 %)	122
6. ¿Considera importante la vigilancia en salud?	119 (98 %)	2 (2 %)	121
7. ¿Disponen de agua potable fresca en el trabajo?	111 (97 %)	3 (3 %)	114
8. ¿Ha escuchado o manejado casos de estrés térmico?	66 (54 %)	57 (46 %)	123
9. ¿Ha leído sobre regulaciones de otros países?	65 (53 %)	58 (47 %)	123

Fuente: Elaboración propia

Los resultados evidencian que el 88 % de los profesionales conoce el riesgo laboral de estrés térmico, y el 54 % ha escuchado o manejado casos. Sin embargo, el 68 % considera que las regulaciones existentes no cubren adecuadamente los aspectos de estrés térmico. El 97 % considera necesario abordar esta problemática con regulaciones específicas, y el 98 % valora la importancia de la vigilancia en salud.

Análisis de los resultados

La triangulación de las fuentes documentales, las entrevistas y el sondeo permite identificar: (1) existencia de marco normativo básico con brechas de implementación; (2) fragmentación institucional; (3) consenso sobre la necesidad de regulación específica; (4) déficit de fiscalización y vigilancia; (5) experiencias internacionales como referentes adaptables; (6) ausencia de decreto reglamentario de la Ley n.º 5804/17 y (7) cobertura asimétrica en riesgos profesionales.

Paraguay presenta un sistema fragmentado y asimétrico en la cobertura de riesgos profesionales y seguridad social. Solo los aportantes al IPS cuentan con verdadera cobertura en riesgos profesionales. Los funcionarios públicos tienen jubilación, pero no cobertura de riesgos profesionales, y los trabajadores independientes carecen de estos derechos. Aunque la cobertura de salud ocupacional ha aumentado, persiste una importante brecha de acceso.



Conclusiones

El análisis realizado permite concluir que el marco legal sobre seguridad y salud en el trabajo en Paraguay ha experimentado una evolución positiva en las últimas décadas, con la implementación de leyes específicas desde 1992. Destaca la promulgación en 2017 de la Ley n.º 5.804/2017, que establece el Sistema Nacional de Riesgos Laborales, aunque a la fecha carece de decreto reglamentario, lo que limita significativamente su implementación efectiva.

Las principales debilidades identificadas son la fragmentación de la cobertura en riesgos profesionales, las deficiencias en los servicios de salud ocupacional en empresas, y la falta de monitoreo y cumplimiento efectivo de la normativa vigente.

Respecto al marco legal específico sobre estrés térmico, existen regulaciones en el Decreto n.º 14.390/92 y en la Resolución n.º 181/2017 del MSPyBS, pero resultan limitadas y de carácter técnico, siendo consideradas insuficientes por el 68 % de los profesionales encuestados. Entre las carencias identificadas se encuentra la falta de claridad sobre las prácticas del descanso horario acorde al tipo de consumo metabólico. Este problema se agudiza en sectores con alta informalidad como la construcción y la agricultura, precisamente los más expuestos al estrés térmico.

La comparativa internacional evidencia que el estrés térmico ocupacional no ha sido adecuadamente abordado en las legislaciones a nivel global, aunque algunos países han desarrollado lineamientos específicos. Las regulaciones de Australia, Qatar y China ofrecen modelos interesantes que podrían adaptarse al contexto paraguayo. Cabe destacar que el 97 % de los profesionales encuestados considera necesario abordar esta problemática con regulaciones específicas.

En cuanto al ámbito de aplicación de las autoridades, el MTESS es el organismo rector en materia laboral, con el MSPyBS como asesor técnico. Ambas instituciones, junto con el MADES, deberían desarrollar una hoja de ruta conjunta para abordar el estrés térmico por calor, incorporando a la Secretaría de la Función Pública para abarcar también al sector público.

Recomendaciones

Se recomienda desarrollar una hoja de ruta nacional para abordar el estrés térmico por calor en épocas de olas de calor extremo, que incluya:

1. Política nacional sobre estrés térmico por calor y estrategia para abordarlo.
2. Aprobación del decreto reglamentario de la Ley n.º 5804/2017 del Sistema Nacional de Prevención de Riesgos Laborales.
3. Un marco regulatorio que establezca: responsabilidades de los empleadores, derechos de los trabajadores, mecanismos de diálogo social, aspectos técnicos (evaluación de riesgos, límites de exposición, niveles de acción), funciones de los responsables de SSO, protocolos de vigilancia en salud, y régimen de descansos horarios según tipo de consumo metabólico.
4. Campañas de información y formación a nivel nacional, dirigidas no solo a especialistas sino también a los trabajadores expuestos.



5. Sistema de alertas tempranas desarrollado conjuntamente por el MTESS, MSPyBS y la Dirección de Meteorología, articulando con el MADES y la Secretaría de Emergencia Nacional.
6. Creación de un Observatorio de Clima y Salud que monitoree el impacto de las altas temperaturas en la salud de los trabajadores, aprovechando herramientas existentes como el Visor de Escenarios de Vulnerabilidades del MADES.
7. Fortalecimiento de la fiscalización del MTESS para garantizar el cumplimiento efectivo de las normativas.
8. Extensión de la cobertura de riesgos profesionales a los funcionarios públicos del Sistema de la Función Pública y a los trabajadores independientes.
9. Adaptación de normativas como las de Australia, Qatar y China al contexto paraguayo.
10. Ratificación del Convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores.

Referencias

- Decreto n.º 14.390/92. (1992, 9 de julio). Reglamento General Técnico de Seguridad, Higiene y Medicina en el Trabajo. Paraguay.
- Decreto n.º 5649/2010. (2010, 30 de septiembre). Listado de Enfermedades Profesionales. Paraguay.
- Decreto Ley n.º 1.860/50. (1950, 1 de diciembre). Carta Orgánica del Instituto de Previsión Social. Paraguay.
- Dirección de Meteorología e Hidrología. (2022). Olas de calor. <https://www.meteorologia.gov.py/ola-de-calor/>
- Flores, L., Giménez, E., & Peralta, N. (2017). Salud ocupacional con énfasis en la protección del trabajador/a en Paraguay. *Memorias del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Salud*, 15(3), 111-128.
- Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. (2020). ThinkHazard! Paraguay. <https://thinkhazard.org/es/report/194-paraguay>
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. (2014). Cambio climático 2014: Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Cambridge University Press.
- Instituto Nacional de Estadística. (2021). Atlas de Género. <https://atlasgenero.ine.gov.py/>
- Ley n.º 213/1993. (1993, 29 de junio). Código del Trabajo. Paraguay.



- Ley n.º 836/1980. (1980, 15 de diciembre). Código Sanitario. Paraguay.
- Ley n.º 5115/2013. (2013, 29 de noviembre). Creación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Paraguay.
- Ley n.º 5804/2017. (2017, 20 de octubre). Sistema Nacional de Prevención de Riesgos Laborales. Paraguay.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022). Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2022-2030. MADES.
- Organización Internacional del Trabajo. (1981a). Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155). https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C155
- Organización Internacional del Trabajo. (1981b). Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164). https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R164
- Organización Internacional del Trabajo. (2018). Adaptación al cambio climático y su impacto sobre el empleo. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019). Trabajar en un planeta más caliente: El impacto del estrés térmico en la productividad laboral y el trabajo decente. OIT.
- Organización Internacional del Trabajo. (2021, 26 de mayo). La nueva legislación de Qatar ofrece mayor protección a los trabajadores contra el estrés térmico. <https://www.ilo.org/resource/news/new-legislation-qatar-provides-greater-protection-workers-heat-stress>
- Organización Internacional del Trabajo. (2022). Convenios fundamentales sobre seguridad y salud en el trabajo. OIT.
- Paraguay. (1992). Constitución Nacional de la República del Paraguay [Const.].
- Resolución 181/2017. (2017). Calificación de Riesgos Laborales. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Paraguay.
- Safe Work Australia. (2021). Guide for managing the risks of working in heat. <https://www.safeworkaustralia.gov.au/doc/guide-managing-risks-working-heat>
- Zhang, Y., Wang, L., Chen, X., & Liu, H. (2023). Study on thermal health and its safety



management mode for the working environment. *Frontiers in Public Health*, 11, 1227630. <https://doi.org/10.3389/fpubh.2023.1227630>



Artículo original

Particularidades del homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo Particularities of negligent homicide by omission in paraguayan criminal law Ñemano oikóva ñoñepenái rupi tapicháre, kóva ojehai Derécho Penal paraguay-pe

*Yennifer Ivonne Marchuk Gaona

<https://orcid.org/0000-0001-9506-6026>

Ministerio Público, Fiscalía Adjunta del Área III, Fiscalía zonal de Itauguá. Itauguá, Paraguay.

Resumen

Esta investigación analizó el tratamiento del hecho punible de homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo; identificó los elementos necesarios para que una conducta omisiva se adecue al tipo penal de homicidio culposo, desde el estudio de los artículos 15 y 107 del Código Penal, así como los elementos de prueba, para acreditar la existencia del hecho punible. El tipo de estudio adoptado es descriptivo, con diseño no experimental, busca especificar las propiedades del fenómeno a ser estudiado: hecho punible de homicidio culposo por omisión. El enfoque es cualitativo con alcance descriptivo, se centra en comprender la actuación investigativa fiscal ante casos de homicidio culposo por omisión, para averiguar si la respuesta jurídico penal otorgada por legislación nacional requiere alguna modificación a fin de que no quede impune la realización de una conducta omisiva generadora de la muerte de una persona. Se obtuvo como resultado que la punibilidad de una conducta omisiva culposa o descuidada que haya ocasionado la muerte de otro, se encuentra regulado en el Código Penal paraguayo, si bien no expresamente, pero si a partir de una construcción normativa del tipo con

Recibido: 28/04/25

Revisado: 03/06/25

Aprobado: 01/12/25

***Autor correspondiente:** Yennifer Ivonne Marchuk Gaona.

Email: ymarchuk@ministeriopublico.gov.py

Abogada egresada de la UNA. Doctoranda en Ciencias Penales por la Universidad Nacional de Asunción. Magister en Ciencias Penales por la Universidad Nacional de Asunción, tema de tesis “La Regulación de la Trata de personas en el Código Penal paraguayo”. Especialista en Ciencias Penales por la Universidad Nacional de Asunción. Especialista en Didáctica de la Educación Superior por el Rectorado de la UNA.

Editor responsable: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay.

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



el artículo 15 del Código Penal y quedó comprobada su aplicación práctica a partir del análisis del caso realizado.

Palabras claves: homicidio culposo, omisión, acción ausente, medidas de seguridad, posición de garante.

Abstract

This research analyzes the treatment of the criminal offense of negligent homicide by omission in Paraguayan Criminal Law. It identified the necessary elements for an omission to constitute the criminal offense of negligent homicide, based on a study of Articles 15 and 107 of the Penal Code, as well as the requisite evidentiary elements to prove the existence of the offense. The study is descriptive and non-experimental in design, seeking to specify the properties of the phenomenon under study: the criminal offense of negligent homicide by omission. Employing a qualitative approach with a descriptive scope, it focuses on understanding the investigative and prosecutorial action in cases of negligent homicide by omission, to determine whether the criminal legal response provided by national legislation requires modification to ensure that an omission resulting in a person's death does not go unpunished. The study concluded that the punishability of a negligent or careless omission that causes the death of another is regulated in the Paraguayan Penal Code. Although not explicitly stated, it is derived from a normative construction of the offense using Article 15 of the Penal Code, and its practical application was confirmed through the analysis of a case study.

Keywords: negligent homicide, omission, failure to act, duty of care, guarantor position.

Ñemombyky

Ko jehapykuerereka ohesa'ỹijo mba'éichapa oñembohape hína pe hecho punible oikóramo ñemano noñepenái rupi pe tapicháre, oíva ñande Derecho Penal-pe; ojuhu umi mba'e katuete oí va'eráva ikatu haguáicha pe tapicha conducta omisión rehegua ojekuaa ijápa hína pe tipo penal, homicidio culposo-pe. Oñeikũmbývo umi artículo 15 ha 107 Código Penal pegua, ha avei umi mba'e oñemoíva prueba-rã ikatu haguã oje'e ijaha hecho punible ramo. Ko estudio ojejapoháicha héra descriptivo, oíporavo diseño no experimental, oñeha'ã ohesa'ỹjo porã umi mba'e katuete oíva'eráva ha upévale ostudia pypuku. Pe enfoque katu cualitativo ha upe guive omombe'upaite umi ojuhúva, ko'ã mba'e rupive oikũmby porã mba'éichapa fiscal ojapo hína investigación ojuhúramo káso homicidio culposo por omisión, ohechakuaa haguã upe ombohape háichapa ija hína pe léi penal reko rehe, oñeme'ẽ háicha léikuéra ñane retãme, ojejuhu oikotevẽtaha oñemoambue mimi, ani haguã opyta reiete upe conducta ogueraháva omisión rapére, jaikuaágui kóva rupi hetáma omanoha. Oñembyapu'ávo ojejuhu pe Código Penal paraguay-pe nde'ipaitéiramo jepe, hakatu ojejapórõ normativa he'íva artículo 15 Código Penal pegua, ojekuaa upépe ikatuha ojepapo hendaichaite ojekuaa rire káso kuéra oñehesa'ỹijo va'ekue.

Ñe'ẽ tee: ñemano oikóva noñepenái rupi tapicháre, noñepenái, ndojapói mba'eve, seguridad ñehenonde'arã, posición de garante.



Introducción

El homicidio culposo constituye un hecho punible no doloso o intencional, en la legislación penal vigente se encuentra reglado en el Libro Segundo, Parte Especial, Título I: Hechos punibles contra la persona, Capítulo I: Hechos punibles contra la vida, ya que el bien jurídico protegido por la norma es la vida de las personas.

Lo que caracteriza a este tipo penal es justamente la ausencia de la intencionalidad o dolo, puesto que en el hecho punible doloso el autor conoce y quiere la producción del resultado, contrario al homicidio culposo en la que el análisis de la tipicidad de la conducta no puede tener el mismo tratamiento pues la diferencia se halla en la tipicidad subjetiva en la que el autor no tiene la intención de ocasionar el resultado sin embargo, al existir una conducta debida pero ausente, se debe hacer la interrogante si era una conducta debida, descuidada y que grado de responsabilidad respecto a esa conducta ausente tiene el autor, a fin de determinar finalmente si la conducta se adecua al tipo penal de homicidio culposo por omisión.

Con el presente trabajo de investigación se analiza las particularidades del hecho punible de homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo, a dicho efecto se identifica los presupuestos de la punibilidad, para que una conducta omisiva se adecue al tipo penal de homicidio culposo por omisión, a partir del estudio de los artículos 15 y 107 del Código Penal (C. P.) Luego, se menciona los elementos de prueba necesarios en la praxis fiscal para acreditar la existencia del hecho punible y desde este estudio determinar si nuestra legislación jurídica actual brinda respuesta jurídico-penal o si sería necesario realizar algunas modificaciones legales con relación al homicidio culposo por omisión en el Código Penal paraguayo.

Elementos constitutivos del hecho punible de homicidio culposo por omisión

Según Shōne (2010), para elaborar el esquema de un hecho punible de omisión culposo, se debe tener en cuenta previamente que:

En los hechos punibles culposos de omisión, en especial en el caso de no-evitación del resultado de un hecho punible de acción (artículo 15 C. P.), la ley ofrece solo tipos penales abiertos. Encontrar la descripción de un tipo inmediatamente aplicable tropieza con dos dificultades: falta no sólo la referencia a la acción cuidadosa ausente, sino también la indicación de la posición de garante. (p. 110)

Es decir, según (Shone, 2010) al intentar subsumir una conducta omisiva de una persona, se tiene el problema si existe una ley penal completa, entendida esta como aquella en la que se encuentra establecida el presupuesto jurídico y la sanción a ser aplicada en palabras sencillas aquella que tiene descripta la conducta y la sanción. El autor explica en términos más descriptivos que una ley penal completa que describa un hecho punible de omisión culposo sería por ejemplo aquella que diga, “El que no evitare mediante una acción cuidadosa el resultado x, será castigado...” (p.110) y continúa diciendo que “aplicar lo legislado entonces requiere con prioridad lógica un acto anterior el de formular (de acuerdo con pautas preestablecidas) los elementos constitutivos de tipo legal” (p. 110)

Dicho esto, para realizar el análisis jurídico de un hecho punible de homicidio culposo por omisión necesariamente se debe recurrir a lo dispuesto en el art. 15 del C.P.:

Omisión de evitar un resultado. Al que omita impedir un resultado descrito en el tipo



legal de un hecho punible de acción, se aplicará la sanción prevista para éste sólo cuando: 1. exista un mandato jurídico que obligue al omitente a impedir tal resultado; y 2. este mandato tenga la finalidad de proteger el bien jurídico amenazado de manera tan específica y directa que la omisión resulte, generalmente, tan grave como la producción activa del resultado.

Esto regla la omisión impropia, pero previamente se debe partir por la determinación del relato de hechos o teoría fáctica para analizar si la conducta se adecua al tipo de un homicidio culposo por omisión de conformidad al art. 107 del C.P. (2022) dispone: “El que por acción culposa causara la muerte de otro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.”

Es así que, luego de realizar la teoría fáctica de un determinado caso, el Ministerio Público o agente fiscal interviniente debe realizar el análisis de la tipicidad, esto es, determinar si la conducta del autor se adecua a lo previsto en el art. 107 literal a) del C.P (Código Penal paraguay y Código Procesal Penal, 2022), a fin de determinar la tipicidad objetiva del hecho punible de homicidio culposo por omisión, se deberá determinar desglosando lo dispuesto en el art. 15 del C.P., la situación típica que ocasiona o genera la muerte de una persona; segundo se tendrá que establecer cuál es la conducta cuidadosa debida que no se cumplió o ausente y que por mandato legal debía cumplirse para finalmente determinar si la persona omitente tenía o no la capacidad de realizar la acción ausente.

Así, parafraseando a Shone (2010), la formación del tipo de homicidio culposo por omisión aún no se encuentra descripto, por lo que, el análisis de la tipicidad debe partir de la representación del omitente de circunstancias fácticas destinadas a prevenir el resultado, concluye que lo que caracteriza a la conducta omisiva es justamente la acción ausente y para ello se deberá recurrir al artículo 15 del C.P., a fin de definir la posición de garante.

El mencionado autor brinda un ejemplo ilustrativo:

Pedro, jefe de bomberos, toma nota de deficiencias en los equipos de rescate y la necesidad de repararlas, sin embargo, no ordena la mejora –posible– del material. Luego, en un incendio Víctor muere, pues fracasa su salvamento por el estado del instrumentario.

Al representarse Pedro la reparación del material ha tenido presente un –síndrome protector–, que hubiera sido necesario de procurar para poder prestar ayuda eficaz a personas en peligro de morir. Mantener el material de rescate en buen estado pertenece al ámbito de actividad de un jefe de bomberos y resulta cuidadoso con respecto a la finalidad de esta tarea.

La necesidad de mantener este estándar de conducta se convierte en motivo suficiente para establecer la obligación a realizar la acción, además por parte de una persona que a la luz del art. 15 es un garante para la sobrevivencia de los ciudadanos en el área de su competencia.

Por lo tanto, partiendo de los artículos 107, 15 del C. P. se puede y debe concretar y formular el conjunto de los elementos constitutivos del tipo correspondiente: “El jefe de bomberos que omita reparar equipamiento de rescate en caso de muerte de otro por imposibilidad de su rescate, será castigado con pena privativa de libertad....(Shone, 2010, p. 111)



A modo de resumen, siguiendo a Schone (2010) se puede mencionar los elementos para tener en cuenta a fin de realizar el análisis jurídico de un hecho punible culposo por omisión.

1. Tipicidad

Tipicidad objetiva del hecho punible culposo por omisión

- a) Situación típica de acuerdo con lo dispuesto en el art.15 del CP, en el que se debe identificar el resultado y posición de garante.
- b) Ausencia de una acción –final–cuidadosa destinada al cumplimiento del mandato
- c) Capacidad de realizar la acción ausente
 - (1) Representación como posible de la situación típica, es decir, su deber de garante para cumplir el mandato legal y evitar el resultado
 - (2) Representación actual o posible del camino a la producción del síndrome protector, tener como posible la causación de una lesión considerable o daño a alguien como consecuencia de una conducta antijurídica anterior –al no tomar los debidos cuidados–
 - (3) Capacidad físico-real de lograr la producción del síndrome, tiempo necesario, a fin de evitar el resultado sin embargo no se realizó.
- d) Nexo de responsabilidad, el resultado acaecido como consecuencia de la conducta omisiva y descuidada en el mandato jurídico

Luego no existe variación en el análisis de los demás presupuestos de punibilidad, es decir, la antijuricidad, reprochabilidad y la punibilidad misma, siguiéndose el mismo estudio que un conducta activa, culposa o dolosa.

Análisis de caso práctico respecto a la tipicidad objetiva del homicidio culposo por omisión.

Relato de hechos de un caso real

En la propiedad de M.C., el menor C.R.O. de 11 años de edad, sufrió una descarga eléctrica al intentar cruzar un alambrado del domicilio de la acusada M.C., que se encontraba a cien metros de su domicilio, para encontrarse con un amigo quien vivía en la casa quinta de M.C. A consecuencia de que la caja de la llave o interruptor principal de la energía eléctrica proveniente del medidor de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), que se encontraba dentro de la propiedad de la acusada, estaba con cables pelados y sueltos, con una instalación en la que no se habían tomado las medidas de seguridad correctas, por lo que los cables hicieron contacto con el cercado que causó la electrocución y muerte del menor que intentaba cruzarla.

Cabe destacar que conforme a las normas reglamentarias de la ANDE, es obligación del propietario o titular de una conexión eléctrica tener las instalaciones adecuadas para la transmisión de la energía eléctrica, pues la obligación de la estatal termina hasta la bajada de la conexión hasta el medidor principal.

En el marco del caso verídico relatado, días antes de la muerte del menor de edad, los defectos en la transmisión la conexión eléctrica ya había causado la muerte de una vaca en las mismas condiciones, es decir, la propietaria tenía conocimiento de los deterioros de la conexión eléctrica.



Análisis jurídico

Típica: Luego de realizada la teoría fáctica, la Unidad Fiscal a cargo de la investigación consideró que la conducta de M.C, se adecua a lo previsto en el art. 107 - Homicidio culposo- y el art. 15 del CP, en calidad de autor, conforme al art. 29 inc. 1º del C.P.

Nótese que la legislación utilizada para la subsunción de la conducta de la acusada es la ley vigente al momento de ocurrido el hecho, art. 107 del C. P.- Homicidio culposo-, es decir, la versión anterior a la actual redacción, que fuera modificado por el artículo 1.º de la Ley n° 6771/2021:

Artículo 1.º Modifíquese el artículo 107 de la Ley n.º 1160/1997 “CÓDIGO PENAL”. el cual queda redactado de la siguiente manera: “Art. 107.- Homicidio Culposo

a. El que por acción culposa causara la muerte de otro, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

b. Si la acción descripta en el inciso anterior fuera realizada infringiendo lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 217 de este código y sus modificatorias, será castigado con una pena privativa de libertad de tres a ocho años, y la aplicación obligatoria de lo dispuesto en el artículo 58 por un periodo de tiempo no menor de dos años y máximo de cinco años a ser computados desde el día siguiente de que el condenado este en libertad”. (Gestión Jurisdiccional, 2024)

Tipicidad objetiva del homicidio culposo por omisión

Situación típica: el resultado muerte por electrocución del menor C.R.O, de la cual la autora M.C. tenía la posición de garante específica ya que con su conducta antijurídica anterior –conducta omisiva descuidada al no tomar las medidas de seguridad correspondiente a fin de mantener en buen estado los cables e instalaciones eléctricas de la llave o interruptor principal que se encuentra en la parte interna de su propiedad, obligada por las disposiciones reglamentarias de la ANDE y que como consecuencia de un cable pelado debido a las precarias condiciones en las que estaban generó un contacto con la alambrada de metal–, y por ende ha contribuido a la realización del resultado muerte del niño de 11 años por electrocución.

Ausencia de una acción –final– cuidadosa destinada al cumplimiento del mandato: la omitente no ha realizado el mantenimiento debido, ni tomado las medidas de seguridad correspondientes a fin de mantener en buen estado los cables e instalaciones eléctricas de la llave o interruptor principal que se encuentra en la parte interna de su propiedad, a lo que estaba obligada, a fin de evitar la afectación a la vida de las personas o la integridad física. Esto ha ocasionado la muerte de un menor de edad a consecuencia de su conducta antijurídica anterior. Tampoco comunicó la situación de las conexiones eléctricas de su propiedad a la ANDE, pues semana antes del suceso ya había muerto una vaca por electrocución, en el mismo lugar.

Capacidad de realizar la acción ausente: en relación a este presupuesto se tiene que la autora se representó como posible la situación típica, ya que al no acudir a su residencia a fin de verificar si las instalaciones eléctricas de su vivienda se encontraban en buen estado, o si cumplían todas las medidas de seguridad, ya que incluso días antes se había muerto una vaca electrocutada en las mismas circunstancias. No realizó o mandó a realizar ningún mantenimiento, no tomó los



debidos cuidados a fin de asegurar las conexiones eléctricas de su propiedad, teniendo la misma el deber de hacerlo de acuerdo a la posición de garante que surge, que la acusada se representó como posible su deber como garante, para poder cumplir con el mandato legal para evitar el resultado.

En este caso la acusada M.C. sabía que debía tener y mantener en debidas condiciones las instalaciones eléctricas del interruptor principal de su vivienda y verificar de forma regular al menos la situación de los cables eléctricos ya que tenía como posible que al estar en precarias condiciones podría causar una lesión considerable o daño a alguien, consecuencia de su conducta omisiva antijurídica anterior –no tomar los debidos cuidados de mantenimiento y seguridad a las instalaciones eléctricas, interruptor principal de la vivienda–.

A su vez, tenía la capacidad física y el tiempo suficiente para realizar el mandato de tomar todas las precauciones necesarias, asegurarse de que las instalaciones eléctricas de su vivienda estén en buen estado y realizar mantenimientos frecuentes a fin de evitar el resultado y no lo hizo.

Por lo tanto, existe un nexo de responsabilidad, pues el resultado acaecido –muerte del menor por electrocución– como consecuencia de la conducta omisiva y descuidada de la acusada M.C., al no tomar todas las medidas de seguridad dispuestas en el mandato jurídico que dispone el Reglamento de la ANDE- Disposiciones Generales de Instalaciones Eléctricas- y que reglan las medidas de seguridad que deben tener en cuenta los propietarios de viviendas y usuarios de energía eléctrica respecto a los medidores y llaves principales, atendiendo a que la conducción de la electricidad representa un alto riesgo para la vida o la integridad de las personas, se deben observar estrictamente las normas de seguridad que no se hizo en el presente caso, responsabilidad que recae en el titular de la conexión.

Así, para que una acción cumpla el tipo de un delito imprudente de resultado se debe tener en cuenta que la conducta:

En primer lugar, crea un peligro para intereses jurídicamente protegidos que va más allá de la medida permitida y que el autor habría podido evitar, y si, en segundo lugar, este peligro desemboca en el resultado. A este respecto, al igual que en el delito doloso, rige que la puesta en peligro y la producción del resultado tienen que estar en una relación interna, es decir, que el resultado tiene que ser el efecto precisamente del peligro que el autor ha creado mediante su conducta riesgosa. (Strattenwerth, 2000, p. 424)

Como ya se ha explicado en los delitos de omisión por comisión u omisión impropia, se plantea el problema en la falta de descripción de la conducta omisiva productora o generadora del riesgo no permitido, en la ley penal, es lo que en doctrina se denomina ley penal en blanco o abierto ya que normalmente en los hechos punibles culposos existe una infinidad de circunstancias que puede darse, por lo que el legislador al redactar la norma penal no puede prever, es por ello que deja a criterio del juzgador determinar en cada caso concreto si una persona actuó o no en forma imprudente, descuidada o negligente.

Muñoz Conde y García Arán (2015), se plantean respecto a la omisión impropia el siguiente inconveniente.

El problema de la omisión impropia o comisión por omisión se plantea en delitos de



resultado en los que el comportamiento omisivo no se menciona expresamente en el tipo penal. El precepto penal sólo describe y prohíbe un determinado comportamiento activo, pero la más elemental sensibilidad jurídica obliga a considerar equivalentes desde el punto de vista valorativo y a incluir, por tanto, en la descripción típica de comportamiento prohibido determinados comportamientos omisivos que también contribuyen a la producción del resultado prohibido. Así, por ejemplo, nadie duda en incluir en la acción típica del homicidio el comportamiento de la madre que deja morir de hambre al recién nacido, el de la enfermera que no conecta el suero al cuerpo del enfermo... en todos estos casos, incluso en el lenguaje coloquial, se puede decir que la omisión equivale a la acción y que, por tanto, también constituye una acción de matar el dejar morir a una persona en estas circunstancias. (pp. 255-256)

Al respecto conforme lo mencionado anteriormente por Muñoz Conde y García Arán (2015), el C. P. brinda una fórmula que se denomina “Clausula de la equivalencia de condiciones”, prevista en el art. 15.

Ya que aquella persona que no tome los recaudos debidos, teniendo el deber de garante o mandato jurídico a fin de impedir un resultado –muerte–, debiendo mediante este mandato proteger un bien jurídico protegido –vida– amenazado de manera tan específica y directa que la omisión resulte tan grave como la acción o producción activa del resultado.

Medios de prueba idóneos para acreditar la existencia del hecho punible de homicidio culposo por omisión

El medio de prueba constituye un acto procesal regulado en la ley y por medio del cual se ingresa al procedimiento un elemento de prueba como la declaración testimonial, el dictamen pericial, el documento. Por otro lado, se puede decir que prueba es todo aquello que en el procedimiento, representa el esfuerzo de incorporar los rastros o señales que conducen al conocimiento cierto o probable de su objeto, pero además de este concepto, el autor Julio B. J. Maier, enseña que el concepto de prueba tiene diversos significados o sentidos así como cuando se utiliza la palabra prueba para el resultado de la actividad probatoria, ejemplificando del siguiente modo: el contenido de este documento prueba tal circunstancia o hecho. (pp.579-580)

Dicho esto, y para no extenderse en los diversos conceptos derivados de la prueba, a los fines de este artículo se puede decir concisamente que, los medios idóneos para acreditar la existencia del hecho punible de homicidio culposo por omisión son las pruebas testimoniales, documentales, periciales, inspección judicial, etc. Así en el análisis del caso práctico se puede mencionar los siguientes elementos de prueba, como:

Se podrá probar que el menor de edad murió como consecuencia de haber tocado el alambrado del cual recibió la descarga eléctrica, mediante el acta de la constitución fiscal en el lugar del hecho, en el cual se menciona la causa de muerte del menor C.R.O, como “paro cardiorrespiratorio por descarga eléctrica”; por acta y/o nota policial mediante el cual se comunica la actuación policial sobre el hecho acontecido “muerte por electrocución”.

Asimismo, entre los medios de prueba, específicamente documentales se podrá incluir el informe del departamento de Criminalística y acta de procedimiento, mediante el cual personal



técnico de criminalística debe realizar la inspección ocular, técnica de orden físico y búsqueda de indicios en relación al hecho de muerte por electrocución.

El que personal interviniente debe dejar constancia la forma en que se visualiza una vivienda, por ejemplo en la casuística analizada en este artículo, el personal técnico podrá mencionar que el cercado de alambre de metal hace contacto con el medidor en donde se constata el cuerpo del menor de edad apoyado al tendido metálico, también el agente fiscal interviniente debe convocar al médico forense, con quien y de forma conjunta –con el personal de criminalística– se procede a la inspección del cuerpo sin vida.

Pasando a otro medio de prueba, la información que rodea a las circunstancias del hecho –muerte por electrocución– se podrá obtener, igualmente, con las declaraciones de testigos presenciales si los hubiere, testigos de referencia, técnicos, peritos, expertos en la materia objeto de juicio.

En cuanto al deber de cuidado, en el presente caso se deberá probar que la dueña y propietaria del lugar tenía el deber de garante, a dicho efecto el investigador deberá solicitar informes a la ANDE, a fin de indicar datos de la propietaria del inmueble donde ocurrió el hecho, las condiciones en que se encontraba la conexión eléctrica, datos del medidor y usuario, fecha del servicio de energía eléctrica, datos del personal que realizó la verificación de la conexión eléctrica en el lugar, obligaciones de los usuarios en relación al uso adecuado de la energía.

También, es importante que el investigador o agente fiscal interviniente analice la disposición general de las instalaciones eléctricas que hace referencia a las medidas de seguridad que deben ser tenidas en cuenta por propietarios de viviendas respecto a los medidores y llaves principales, mediante el estudio de la “Disposición General de las instalaciones eléctricas” que hace referencia a las medidas de seguridad que deben ser tenidas en cuenta por propietarios de viviendas respecto a los medidores y llaves principales, ley que regula los servicios que brinda la ANDE y sus accesorios.

Con el informe, mediante el cual la Dirección General de los Registros Públicos se podrá determinar o probar el dueño de la propiedad donde ocurrió el hecho de muerte por electrocución.

Del análisis pormenorizado de todos estos elementos probatorios citados se podrá sustentar que la autora realizó una acción omisiva descuidada ya que en su calidad de propietaria de la vivienda “X” en donde ocurrió la muerte por electrocución del niño C.R.O, y conforme al reglamento “Disposición General de las Instalaciones eléctricas de la ANDE”, la propietaria es la responsable de cuidar y realizar mantenimientos, proteger las partes conductoras o dar aviso a la ANDE, a fin de evitar hechos como del caso analizado.

Por la omisión negligente (se omitió tomar todas las medidas de seguridad), realizar controles necesarios a fin de mantener en buen estado los cables o instalaciones eléctricas de la llave del tablero o interruptor principal, que se encuentra dentro de la propiedad del sujeto autor y que lo hace garante del cuidado de la vida de las personas en el área de su competencia no evitando como consecuencia de esta conducta omisiva –acción cuidadosa ausente– la muerte de una persona, que en el presente caso produjo el fallecimiento de un niño de 11 años, por lo que se demuestra la existencia del hecho punible de homicidio culposo por omisión y la participación



de M.C., en el hecho como autora.

Respecto a la forma en que será dado valor las pruebas producidas dentro de un proceso penal, el Código Procesal penal en su artículo 175, dispone que las pruebas obtenidas serán valoradas con arreglo a la sana crítica y que el tribunal formará su convicción de la valoración conjunta y armónica de todas las pruebas producidas. (Ley n.º1286, 1998)

Método y materiales

Para la presente investigación se utilizó un enfoque cualitativo, que es aquella que:

Persigue un fin descriptivo y omnicompreensivo del fenómeno o proceso que estudia, por lo que su epicentro es la penetración y discernimiento del objeto que aborda; el entendimiento de sus causas; el destaque de los motivos subyacentes que lo provocan el análisis y evaluación de las variables que intervienen y la interpretación de creencias, motivaciones e intenciones de los participantes diseño no experimental. (Villabela, 2009, p.12)

El tipo de estudio adoptado es descriptivo porque busca especificar las propiedades del fenómeno a ser estudiado: Según (Hernández Sampieri et al.,1997) “los estudios descriptivos por lo general fundamentan las investigaciones correlacionales, las cuales a su vez proporcionan información para llevar a cabo estudios explicativos que generan un sentido de entendimiento y son altamente estructurados” p.12.

Se tiende a describir la problemática actual que presenta las distintas aristas del hecho punible de homicidio culposo, para este efecto se realizó un estudio de tipo hermenéutico, en razón a que se realizará una revisión bibliográfica de los principales exponentes de la teoría del homicidio culposo por omisión, para luego elaborar un caso práctico basado respecto esta modalidad delictiva, conforme a la experiencia de la práctica fiscal, para elaborar el análisis jurídico del hecho de homicidio culposo por omisión. Finalmente, se recurrió a la principal teoría de la situación identificada, para luego interpretarla.

Al respecto, la investigación hermenéutica tiene tres etapas y dos niveles. En cuanto a las etapas, se encuentra el conjunto de textos interpretados, conocidos como la interpretación de los textos y la generación de la teoría. En lo que respecta a los niveles, se establece la identificación de un problema, así como la identificación de los textos relevantes (Red Educa, 2022). El estudio de tipo hermenéutico, dedicada a la atenta indagación del autor y su obra textual, por tanto, quien quiere lograr la comprensión de un texto tiene que desplegar una actitud receptiva dispuesta a dejarse decir algo por el argumento.

Respecto a la técnica de recolección de datos, se utilizó el análisis documental y como instrumento fue utilizado la ficha de contenido.

La investigación documental es aquella que se realiza a través de la consulta de documentos –libros, revistas, periódicos, memorias, anuarios, registros, códigos, constituciones, etc.–. Un tipo específico de investigación documental es la investigación secundaria, dentro de la cual se podrá incluir a la investigación bibliográfica y toda la tipología de revisiones existentes –revisiones narrativas, revisión de evidencias, meta-análisis, meta síntesis–. Esta acepción metodológica de los diseños documentales adopta un formato análogo con independencia de que hablemos de investigación cuantitativa o cualitativa.



Análisis de los resultados

Esta investigación obtuvo como resultado las siguientes particularidades:

- 1) El Código Penal paraguayo tiene tipificado el hecho punible de homicidio culposo por omisión, no de forma expresa, pero sí a partir de la construcción normativa desde el art. 15 del C.P.
- 2) Una conducta culposa omisiva que ocasione la muerte de otro, que resulta penalmente relevante, puede ser probado mediante los medios de pruebas regulados en el actual Código Procesal Penal.
- 3) No resulta necesaria realizar ningún ajuste legislativo para la punibilidad de una conducta omisiva culposa.

Conclusión

Al Derecho Penal, al ser el último eslabón estatal de resolución de conflictos sociales, sólo es relevante aquellos fenómenos, sucesos o cambios ocurridos en el mundo exterior derivados de un comportamiento humano voluntario, que denominamos conductas. Existen efectos o fenómenos en el mundo exterior causados por una persona que no son considerados conductas por la ausencia de la voluntad como una fuerza irresistible, actos reflejos entre otros, que son irrelevantes para el Derecho Penal. Por otra parte, una conducta penalmente relevante puede ser de dos categorías: activas y pasivas, o de otro modo, acción u omisión, que a su vez pueden ser dolosas o culposas. Por regla general, solo las conductas dolosas, acciones u omisiones, son penalmente relevantes, y excepcionalmente las conductas culposas conforme a lo que dispone el artículo 17 del C.P.

Con este trabajo quedó establecido que el Derecho Penal prevé la punibilidad no solo de las conductas dolosas sino también las conductas culposas.

También, se demostró con el análisis de un caso penal, que la construcción o el esquema de subsunción de una conducta culposa tiene elementos de análisis particulares que lo diferencia de una conducta dolosa, especialmente en el primer presupuesto de la punibilidad, la tipicidad. En primer lugar, por obvias razones, no se examina la tipicidad subjetiva por la ausencia del dolo en estos tipos de hechos.

Es así que, el cometido de esta investigación, fue analizar la punibilidad de una conducta omisiva culposa o descuidada que haya ocasionado la muerte de otro, lo que fue realizado plenamente, es decir una conducta de esta naturaleza es típica, antijurídica, reprochable y punible a la luz de Derecho Penal, pero con elementos de análisis de subsunción particular, especialmente del primer presupuesto, la tipicidad, que son: a) Situación típica: resultado y posición de garante del autor; b) Falta de una acción cautelosa del autor, es decir que el autor no haya realizado una acción para cumplir un mandato –legal, contractual, etc.– para generar una situación segura.

Además, se debe analizar si el autor tuvo la capacidad, físico-real, de realizar la acción faltante, para lo cual se debe sub-analizar si el autor: 1) Se representó una situación segura para afrontar un riesgo; 2) Se representó como actual o posible el camino para la generación de esta situación segura; y 3) tuvo capacidad físico-real de lograr dicha situación segura ante un eventual riesgo. Finalmente, en la tipicidad se debe analizar el nexo de causalidad, si el resultado fue a causa de la ausencia de la acción cuidadosa del autor, es decir, debemos determinar si el



autor tenía una posición de garante de evitar el resultado o de otro modo si el resultado acaecido pertenecía al ámbito de protección del concreto mandato.

Finalmente, mediante la aplicación del programa de subsunción señalado precedentemente en un caso penal, se pudo adecuar la conducta de una persona propietaria de una vivienda, que tenía desperfectos en la conexión eléctrica, de cuya situación tuvo conocimiento y no adoptó las medidas preventivas al cual estaba obligada por Reglamento de la ANDE, para evitar el resultado que finalmente se produjo: electrocución y muerte de un niño. Hecho por el cual fue declarada su reprochabilidad y condena en juicio oral y público, la que fue confirmada en segunda instancia, pues quedó comprobada que su conducta omisiva culposa fue la causante de la muerte del niño, conforme a los artículos 15, 29 inc. 1° y 107 inc.1° del C. P.

Referencias

- Administración Nacional de Electricidad (ANDE). (1971). Disposición General de las Instalaciones eléctricas de la ANDE. En C. A. ANDE, Reglamento para instalaciones eléctricas de baja tensión (Resolución N° 146/71, pp. 8–21). Consejo Administración ANDE.
- Constitución Nacional de Paraguay.
- Código Penal Paraguayo.
- Código Procesal Penal. (2022). Librería El Foro S. A.
- Carlos Manuel Villabella Armengol. “El proceso de investigación y comunicación en la ciencia jurídica”. México.
- Dirección General de los Registros Públicos. Asunción, Paraguay.
- Gestión Jurisdiccional. (2024, 15 de noviembre). Corte Suprema de Justicia. Obtenido de <https://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-148-26072021-L-6771.pdf>
- Hernandez Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (1997). Metodología de la Investigación. Mc Graw Hill. <https://josestavarez.net/Compendio-Metodologia-de-la-Investigacion.pdf>
- Maier, J. B. (1989). Derecho Procesal Penal argentino. Hammurabi S. R. L.
- Muñoz Conde, F., & García Arán, M. (2015). Derecho Penal: Parte General. Tirant Lo Blanch.
- Paraguay. (1998). Ley n.º 1.286/1998, Código Procesal Penal.



Shone, W. (2010). Técnica jurídica: Método para la resolución de casos penales. Bijupa.

Strantenwerth, G. (2000). Derecho Penal: Parte General I. El hecho punible. Editorial Aranzadi S. A.

Villabela, C. M. (2009). La investigación científica en la ciencia jurídica: Sus particularidades. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, 31(31), 1–17. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-inst-ciencias-juri-puebla/article/viewFile/36696/33618>



Artículo original

Justicia militar argentina: continuidades, transiciones y metamorfosis del fuero castrense (1768-2008)

Argentine military justice: continuities, transitions, and metamorphoses of the military jurisdiction (1768-2008)

Justicia militar argentina pega: fuero castrense rembiassa rehegua ha hekoñemoambue (1768-2008)

*Lucas Codesido

ORCID Id: <https://orcid.org/0000-0003-3309-144X>

Instituto Ravignani, Buenos Aires, Argentina

Resumen

Con esta investigación se propone trazar un recorrido por los principales cambios que atravesó la justicia militar en Argentina, desde el período colonial hasta la sanción de la disposición que certifica el final del fuero militar (2008). Se abordan las transformaciones que permiten diferenciar distintos periodos en el ámbito del Derecho Penal Militar. Para ello se revisa la trayectoria del manejo de los recursos legales, códigos, proyectos, leyes o decretos militares y sus adaptaciones en las prácticas punitivas, que fueron de uso corriente en las fuerzas armadas. Se lleva a cabo un análisis de tipo documental, diseño no experimental, con enfoque cualitativo a partir de la recolección de los datos contenidos en las doctrinas, leyes y marcos jurídicos vigentes en los distintos periodos históricos, teniendo en cuenta el contexto político y social en el que se desenvuelven los cambios y continuidades en las prácticas de la justicia militar. Además, se consultaron las distintas producciones historiográficas sobre el fenómeno militar para poder alcanzar una síntesis que permita comprender la trayectoria del fuero militar

Recibido: 26/05/25

Revisado: 19/11/2025

Aprobado: 16/12/2025

Autor: Lucas Codesido

Email: lcodesid@campus.ungs.edu.ar

Doctor en historia por la Universidad Nacional de La Plata y Magister en Historia en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (España). Becario posdoctoral del Conicet en el Instituto Ravignani de la Universidad de Buenos Aires. Es profesor regular del Seminario de Historia Argentina en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de La Matanza. Sus líneas de investigación se vinculan con el papel de las fuerzas de guerra en la segunda mitad del siglo XIX, durante la construcción del Estado argentino. CONICET/Instituto Ravignani.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa
<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

ISSN 2415-5071 Versión en línea
Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



en sus diferentes etapas históricas hasta el presente.

Palabras claves: justicia militar, fuero militar, Carlos III, historia argentina, ejército de línea

Abstract

Con esta investigación se propone trazar un recorrido por los principales cambios que atravesó el sistema de justicia militar en Argentina, desde el período colonial hasta la promulgación de la ley que certificó el fin de la jurisdicción militar (2008). Se aborda las transformaciones que permiten la diferenciación de distintos períodos dentro del ámbito del Derecho Penal Militar. Para ello, el estudio examina la trayectoria del uso de recursos legales, códigos, proyectos, leyes militares o decretos, y sus adaptaciones en prácticas punitivas comúnmente empleadas por las fuerzas armadas. Se realiza un análisis documental con un diseño no experimental y un enfoque cualitativo, basado en datos recolectados de doctrinas, leyes, y marcos legales vigentes durante diferentes períodos históricos. Este análisis toma en cuenta el contexto político y social en el que se desarrollaron y continuaron las prácticas de justicia militar. Asimismo, se consultaron diversas producciones historiográficas sobre el fenómeno militar para lograr una síntesis que permita comprender la trayectoria de la jurisdicción militar a lo largo de sus diferentes etapas históricas hasta el presente.

Keywords: military justice, military jurisdiction, Charles III, Argentine history, standing army.

Ñemombyky

Paraguái oguerékóramo jepe léi imbarete poráva oñangareko mante haguã mitãnguérare, ñane retã ko'ága oñandu tuicha ojuavyha umi ko'ága okakuaa pyahúva rembiapópe umi profesional del derecho ointerveníva umi káso oikóva violencia ha abuso sexual infantil-pe (VASI). Ko tembiapo omoirũse oñembohováí joja porã haguã, oñecoordina porã ha oñemombe'u haguã hekopete umi trauma ojehasáva oñeñantendé porãve hagua VASI-PE, upépe ohechakáta mamópa ojoavy hína ha upéva ári omyesakãta mba'e tapérupipa ojeguata va'erã oñediseña haguã políticas publicas iporáva oñekotevêva. Ko jehapykuerereka ojejapo tipo descriptivo, oguereko enfoque cualitativo, ha diseño no experimental ha ojepysóva año 2023 guive 2024 peve ohupytyva 157 profesional ikatupyryva léi ñemboguatápe iñasãiva 14 departamento, ojeporú peteĩ intrumento jeroviaha upéva omedi mba'épa oikuaa hikái ko normativa rehegua, oñembokatupyrypa, mba'éhapa ojapo umi forense ha mba'éichapa omaba'apo joaju institución háicha. Oñembyapu'ávo ojehacha umi pe respuesta jurídica ryepýpe oikeha: género, experiencia ha avei pe pertenencia institucional. Kuñanguéra oguerékóva experiencia sector público-pe ohechauka oguerekoveha formación ha hembiapo poráva ha kuimba'ekuéra omba'apóva sector privado-pe rehe ojehachakuaave ndoguatapái umi protocolo ojerureháicha. Odeclaráramo jepe 87% oikuapaha léi pegua ko témaregua, upévagui 53% he'i ojapo hague hekoitépe porã. Ojejuhu heta ñepysanga, ha umirupi ojejuhu sa'íha profesional especializado, ndojoaju porái institución kuéra oñondive omba'apo joaju haguã, ndojeporu guasúi umi tembiporu técnico-forense pegua. Oñembyapu'ávo, hesakáve tekotevêha oñemombareteve institución ryepýpe ñembokatupyry,



tojehechakuaa tekotevêha oñemoinge enfoque de género, trauma ha mitã derécho rehegua.
Ñe'ẽ tee: justicia militar, fuero militar, Carlos III, Tetã argentina rembiasa, ejéctito rapykuere.

Introducción

Este trabajo propone trazar un panorama de la génesis de la relación entre la justicia militar y la justicia civil argentina a lo largo de su historia. Hemos considerado importante realizar el balance histórico de la organización del sistema de justicia militar en la República Argentina dado que muchas de las prácticas disciplinarias aplicadas en su ejercicio cotidiano han dejado su impronta sobre el funcionamiento de las fuerzas regulares del ejército y la organización militar en este país. La historia de la justicia militar se vincula con el itinerario de otras instituciones estatales a lo largo de la historia del orden republicano argentino y la formación de las distintas áreas que se desenvuelven en simultáneo; son los distintos –saberes de Estado– que van originando cambios en la naturaleza de las instituciones estatales (Bohoslavsky y Soprano, 2010). El recorrido cronológico examinado se remonta desde el período colonial anterior al proceso independentista y alcanza hasta los años recientes del siglo XXI, un tiempo en el cual el sistema de defensa argentino ha sido objeto de una paulatina y constante transformación vinculada con la restauración de la democracia en Argentina, desde 1983.

Esta investigación, se sitúa en el marco de los estudios políticos que examinan las normas, las prácticas y las acciones políticas orientadas a conducir la autoridad hacia el poder Central. Como ha señalado Oszlak (1982), la conformación del Estado implicó un proceso de expropiación social en el cual la nueva entidad nacional en construcción fue apoderándose de una serie de atribuciones que eran propias de otras instituciones de la sociedad civil. (p. 21) Además, tal como han señalado Bragoni y Míguez, (2010), la preeminencia del Estado nacional ha sido fruto, en sus orígenes, de una interrelación entre los poderes provinciales y los nacionales.

De modo que el Estado nacional se ha edificado sobre otras formas de autoridad preexistentes y en este estudio proponemos un abordaje orientado a indagar sobre la faz militar de esta perspectiva. El tópico elegido para realizar este recorrido que proponemos es la relación entre la justicia militar y la justicia civil a través de algunos conflictos que tensionaron e ambas esferas a lo largo de la historia de Argentina. Para ello se ha revisado la trayectoria del manejo de los recursos legales, códigos, proyectos, leyes o decretos militares y sus adaptaciones en las prácticas punitivas que fueron de uso corriente en las fuerzas armadas junto con la historiografía especializada que se ha ocupado del tema de la justicia militar en Argentina (Abásolo, 2002; Bidondo, 1982; Fazio, 2005; Fuentes, 2015; Palombo, 1984; Silliti, 2020; Simone, 2017; Zimmermann, 2010).

Los resultados del trabajo propuesto se inscriben en el campo de la Nueva Historia Política, una perspectiva que aborda el estudio de las prácticas humanas en el contexto de la realidad social en su conjunto. Se comprende que la trayectoria del organismo militar ocurre en el marco de un proceso de centralización de las fuerzas armadas que armoniza con la consolidación del Estado nacional a fines del siglo XIX y remite a la estrecha relación entre política y guerra en el Río de la Plata (Halperín Dongui, 1972).



Antecedentes: La tradición militar Borbónica en los orígenes del nuevo país

Las “Reales Ordenanzas para el Régimen, Disciplina, Subordinación y Servicio de sus Ejércitos. Dictadas en San Lorenzo del Escorial, el 22 de octubre de 1768 bajo el reinado del Rey Carlos III”, fueron las normas heredadas por la Argentina desde su período colonial, siendo las primeras del país en materia de justicia militar, y las únicas que estuvieron vigentes hasta la sanción del código argentino en el año 1894. Las mismas se aplicaron en la América hispana durante la última etapa de dominación española; dictadas para el ejército español, al ser considerada Hispanoamérica un dominio de la Corona y no una colonia, las tropas que irán a prestar servicios en Indias, seguirán las mismas normas que rigen para las metropolitanas. (Bidondo, 1982). Fue esta normativa la que dotó a los ejércitos americanos de una fisonomía particular que persistió luego del dominio español en América y constituyó el *corpus jurídico* más influyente durante la organización militar de las nuevas repúblicas americanas.

Las Ordenanzas, como se las llamaba comúnmente, tenían el objeto de fijar el régimen jurídico para la esfera castrense y regulaban las obligaciones del militar de acuerdo con su grado, poniendo una especial atención en los aspectos relacionados con el honor y la disciplina del soldado que estaba al servicio de su majestad. Sobre el contexto histórico en el cual la monarquía española emprendió el proceso de reformas militares y administrativas en las colonias americanas puede consultarse un estudio sobre la Gobernación de Córdoba del Tucumán donde se examina la reestructuración de los cuerpos de milicianos durante la segunda mitad del siglo XVIII desde la perspectiva del fuero militar (Budini, 2025, pp. 183-213).

El propio Rey se había encargado de resaltar la importancia de estas cuestiones en las páginas iniciales del texto original. (Ordenanzas, 1768, pp. 11-12). Agrupadas en ocho tratados, las ordenanzas contenían los siguientes ítems: Tratado I: organización de las milicias; Tratado II: obligaciones y jerarquías de cada clase del personal militar; Tratado III: tratamiento y honores; Tratado IV: reglamentos tácticos para la infantería; Tratado V: ejercicios de la caballería y dragones con indicaciones de sus formaciones y maniobras; Tratado VI: “Comprende todo lo perteneciente al servicio de Guarnición”; Tratado VII: “El servicio de Campaña”; y Tratado VIII: “De las materias de Justicia”.

Una de las características del sistema feudal en el que fueron concebidas las ordenanzas tiene que ver con la existencia de fueros, privilegios, prerrogativas y franquicias otorgadas por los reyes a personas, instituciones, pueblos y ciudades en pago de servicios prestados, especialmente en tiempo de guerra (Andújar Castillo, 1991, 1996).

En el caso del fuero militar, este se definía por la pertenencia de los afectados a la institución militar, y a su vez la jurisdicción militar se establecía de modo territorial. El problema de las jurisdicciones y su alcance había provocado, incluso en tiempos de Carlos III, controversias entre las autoridades civiles y las militares (Bidondo, 1982). El propio rey había dado a las Ordenanzas una serie de obligaciones para los militares, que por otra parte se veía compensada por una serie de privilegios que otorgaba a todos los militares que servían en sus tropas. Al referirse al posible conflicto de jurisdicciones señalaba la preeminencia de la justicia militar contenida en las Ordenanzas.



El rey indicaba a la justicia ordinaria que la pertenencia de un individuo a la institución militar otorgaba mayor peso a la jurisdicción del ejército en caso de un posible conflicto entre ambas instancias:

Es mi voluntad que, en este caso, sin suscitarse competencia por la jurisdicción militar con la ordinaria, conozca esta de semejantes causas y se le entreguen los comprendidos en ellas cuando los reclamare para que los juzgue y sentencie como corresponde (Salas López, 1992, p. 123).

Durante el proceso de independencia de los países americanos, los ejércitos locales y realistas enfrentados en los campos de batalla se organizaron en torno a las Ordenanzas de Carlos III para la forma de organización de las tropas, manejo de la disciplina interna, estilo de comando, o en materia de justicia militar. Las guerras de independencia y la necesidad de dar forma a las nuevas estructuras militares americanas dieron lugar a un proceso de adaptación de las normas españolas a los nuevos tiempos.

Durante el siglo XIX, en el período de formación y consolidación de las nuevas repúblicas americanas, era frecuente que los propios militares dispusieran sobre sus reglamentos internos o impulsaran las leyes y los códigos militares, a partir de los canales institucionales que incluían la aceptación de las cámaras legislativas. Era frecuente que existieran publicaciones realizadas por jefes u oficiales que por encargo de sus superiores redactaron los conceptos de las ordenanzas españolas para el uso en su propia fuerza. De modo que las ordenanzas reales impresas en Madrid continuaron siendo el libro de texto de la oficialidad en los nuevos ejércitos americanos hasta que comenzaron a editarse los de cada nación.

Tal como ha señalado Fernando de Salas López (1992) en su estudio comparativo sobre los códigos militares americanos, en ellos puede apreciarse la permanencia de conceptos tradicionales españoles, matizados por los cambios en el lenguaje, que poco a poco fueron suprimiendo aquellos conceptos considerados anticuados, modificando otros o alterando su ordenación, pero la impronta de las Ordenanzas de Carlos III siguió presente y su persistencia puede verificarse aún en la legislación actual. El mismo, propone dar cuenta del espíritu de los viejos artículos que reglamentaban el funcionamiento de los ejércitos del rey reformulado para la organización militar americana del siglo XX.

En Argentina, las ordenanzas españolas se fueron complementando con la aparición de reglamentos propios para el uso de su fuerza, algunos de los cuales más tarde fueron incorporados a través de disposiciones de carácter oficial. Estos se alternaron con la traducción de obras francesas o inglesas, que buscaban una fuente de inspiración distinta de la tradición española y expresaban la admiración por los modelos imperiales y los conocimientos militares producidos por las grandes potencias europeas del siglo XIX. El fuero militar español también sobrevivió al impulso reformador del movimiento poscolonial. En 1823, cuando se debatía acerca de la abolición de los fueros personales, el coronel Manuel Dorrego propuso no eliminar los fueros militar y eclesiástico en virtud de las necesidades requeridas por aquella coyuntura específica. El concepto fue retomado durante la etapa rosista y más tarde en el período abierto tras el derrocamiento del gobernador bonaerense en 1852 con la posterior construcción de un régimen liberal y republicano.



Segunda mitad del siglo XIX: la trayectoria del fuero militar argentino

Más de cien años después de la sanción de la normativa española, en la República Argentina la falta de un código militar nacional admitía la vigencia de las Ordenanzas de Carlos III en el marco de un sistema político representativo. En 1872, Álvaro Barros manifestaba la marcada incompatibilidad entre el espíritu de aquella legislación monárquica utilizada para justificar las prácticas de la justicia castrense y el proceso de construcción del Estado nacional, representado por el avance de las instituciones del sistema republicano:

La ordenanza española establece para la clase militar, privilegios que sería un atentado a los principios, a la institución republicana tratar de establecer entre nosotros: en equilibrio de esos privilegios, establece penas rigurosísimas que los generales y los gobiernos, aplican cuando les parece bien, y que, aplicadas al ciudadano en el ejército, amenazan a todos los ciudadanos, y por tanto a la nación entera. Pero hay más aún. Aquellas penas equilibradas con aquellos privilegios, tienen por regla absoluta, deberes sagrados del gobierno para con el ejército; deberes cuya religiosa observancia, pone al militar al abrigo de incurrir en las penas establecidas. Estos deberes no los reconocen nuestros gobiernos, y esta parte esencial de la ordenanza, ha sido aquí anulada en la práctica. La ordenanza española tiene pues como ley del ejército, tanta virtud como puede tener el hacha del verdugo. ¿Se quiere condenar a un inocente? Se abre la ordenanza en tal página, y el inocente es fusilado (Barros, [1872] 1975, p. 84).

Durante la segunda mitad del siglo XIX argentino, ya había quedado atrás la época de la independencia, pero las complicaciones que llevaba consigo la vida militar eran un tema que estaba presente en el debate público. Incluso aparecía en la literatura de la época, sirviendo de inspiración para la poesía fundacional de la nación argentina moderna, expresada en los padecimientos del personaje Martín Fierro, un gaucho perseguido por la arbitrariedad de las leyes militares (Hernández, 1872). Por otra parte, la militarización de la vida política había engendrado en la constitución de autoridades civiles y militares que todavía no lograban alcanzar un desarrollo institucional autónomo que permitiera delimitar las competencias específicas para cada esfera (Míguez, 2003). En el ámbito castrense, como señalamos, la ausencia de un código propio que especifique los alcances de la jurisdicción militar se constituyó en una de las grandes dificultades a la hora de administrar justicia. Habría que esperar hasta 1895 para que entre en vigencia el primer Código de Justicia Militar argentino sancionado el año anterior.

La puesta en funcionamiento de la Corte Suprema en 1863 significó un paso fundamental hacia la construcción del sistema republicano a nivel nacional. Los precedentes que fue apuntando con sus fallos, llevaron a componer un arbitraje fundamental ante la aparición de los conflictos entre la jurisdicción militar y la civil. Tal como ha señalado Zimmermann, a partir de la década de 1860, los diferentes juzgados federales (llamados de sección) iniciaron la tarea de recibir causas y fallar en múltiples controversias vinculadas con los delitos de rebelión o sedición en las provincias y los fallos de la Corte Suprema fueron creando jurisprudencia sobre el asunto (2010).

Uno de los aspectos más discutidos en los debates producidos alrededor de la cuestión



judicial y sus ámbitos de aplicación en los años siguientes estuvo orientado a la determinación respecto de si la infracción catalogada como rebelión sería justiciable por los tribunales militares o eran potestad de la administración civil expresada en los tribunales federales. De un lado, se delineó una visión que enfatizaba el carácter político de la protesta armada como un “acto cívico” en el cual primaba la condición de ciudadano antes que la situación militar. Una concepción republicana del derecho fundada en la idea de resistir la tiranía que proponía el derecho de la defensa armada frente al poder del despotismo por parte de los ciudadanos (Sabato, 2009).

En la vereda opuesta se situaron quienes sostenían la preeminencia de la jurisdicción militar sobre la civil. Entre ellos destacó Domingo Faustino Sarmiento, quien se inclinó con más vehemencia por esta manera de castigar las insurrecciones ocurridas durante su mandato presidencial (1868-1874), reprimiéndolas severamente a través de las leyes militares, amparado en el ejemplo de Abraham Lincoln, quien se valió de los códigos castrenses durante la Guerra de Secesión norteamericana. Sarmiento fue proclive a castigar a los rebeldes aplicando las leyes militares y confirmando amplias facultades al Poder Ejecutivo para castigar los desafíos armados a su autoridad.

El por entonces ex presidente Bartolomé Mitre fue uno de los representantes principales del primer enfoque cuando en 1869, a propósito de las ejecuciones avaladas por el presidente Sarmiento en el denominado “caso Segura”. La aplicación de Consejos de Guerra que decidieron el fusilamiento de ciudadanos impulsó una fuerte protesta y una serie de debates públicos en la prensa y el recinto legislativo nacional sobre los alcances del fuero militar. Mitre fue la cara visible de la oposición a la política militar oficialista y se refirió a los juicios militares como “tribunales de sangre” (Codesido, 2012, p. 230).

La cuestión de la competencia militar o civil frente al delito de rebelión volverá a convertirse en un dilema luego de la protesta armada conducida por el propio Mitre en 1874. Los defensores de los mitristas encarcelados argumentaron que la rebelión era de carácter político y los militares actuaron como “militares ciudadanos” (Proceso político, 1875, p. 16). Las posturas divergentes acerca de cómo juzgar a los civiles y militares implicados en los levantamientos armados fueron delimitando un campo de conflictos entre los tribunales federales y los castrenses, que se extendería hasta el siglo XX (Sillitti, 2020).

Durante el proceso revolucionario iniciado en septiembre de 1874, el presidente Sarmiento había declarado desertores y sujetos de las sanciones que impusiesen los futuros consejos de guerra a los militares implicados en la rebelión contra las autoridades constituidas (Colección de leyes, 1898, p. 487). Por entonces la orientación de la Corte Suprema entendía que la competencia de los tribunales militares alcanzaba a las infracciones que afectasen al deber, la disciplina y la obediencia dentro del Ejército. Respecto del delito de rebelión, era considerada como un crimen esencialmente político y por ello su juzgamiento correspondía a la justicia ordinaria. Estas prevenciones pueden observarse en el estado de la jurisprudencia de la Corte Suprema con anterioridad a 1874 que se había manifestado a favor de la justicia federal en el tratamiento del delito de rebelión cuando estaban involucrados civiles y dejaba la posibilidad de los tribunales castrenses cuando se trataba de personal militar.



Durante la gestión de Nicolás Avellaneda (1874-1880), al encarar las medidas punitivas respecto del alzamiento militar del mitrismo se decidió someter a los tribunales castrenses a los militares rebeldes vencidos en las batallas de “La Verde” y “Santa Rosa”. La fundamentación del decreto presidencial que estableció los dos consejos de guerra incluyó, por un lado, una mención a los tribunales federales y la Corte Suprema de Justicia y por otro, la referencia a las Ordenanzas de Carlos III (1768). Los oficiales iban a:

... ser juzgados con arreglo a las leyes militares los jefes y oficiales de línea que tomaron parte en la rebelión iniciada el 24 de septiembre último de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la ley de septiembre de 1863 sobre jurisdicción y competencia de los tribunales federales y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1°, título 6, tratado 8 de las ordenanzas y en el artículo 2° del mismo título y tratado (Colección de leyes, 1898, p. 504).

La orientación de la Corte Suprema a partir de esta época comenzó a inclinarse por un criterio de disyunción según el cual los civiles debían ser juzgados por los jueces ordinarios y los militares por tribunales marciales. Los autores del proyecto de Código Penal de 1881 dispusieron el mismo criterio para juzgar los delitos que involucraran a militares y civiles, una disposición que luego fue reproducida en el Código Militar aprobado en 1894.

Rumbo al primer código de Justicia Militar argentino

Todavía en 1887, más de setenta años después de la independencia, el problema de la ausencia de un Código Militar adaptado a las circunstancias de la vida republicana era expresado por Eduardo Racedo, por entonces ministro de guerra del gobierno de Juárez Celman (1886-1890):

Las ordenanzas españolas, reformadas ya en España misma, no consultan el estado de civilización que hemos alcanzado, ni el sistema de gobierno republicano, y esa legislación de los tiempos antiguos queda parcialmente en desuso, en la mayor parte de los casos, por su inaplicabilidad. Es indispensable sancionar esas leyes cuya ausencia dificulta y entorpece la marcha regular del ejército (Memoria del Estado Mayor General del Ejército, 1887, p. 6).

La falta de actualización de las Ordenanzas españolas se fue haciendo notar con mayor evidencia a medida que la situación política y militar se fue tornando más compleja. Las campañas militares llevadas a las provincias para consolidar el triunfo de Pavón, más la experiencia de enfrentar una guerra exterior de dimensiones nunca antes vistas como fue el conflicto de la Triple Alianza (1865-1870), sumada a la lucha contra las rebeliones federales y los conflictos revolucionarios que marcan las décadas de 1870 a 1890, pusieron en foco la necesidad de un código militar, que contuviera normas de justicia y reglamento disciplinario para los ejércitos movilizados.

Algunas tentativas previas se habían dado en distintos momentos. San Martín, por ejemplo, había compuesto un pequeño folleto con las disposiciones más precisas y necesarias sobre esta temática para su ejército de campaña. Bajo el título de Deberes militares y penas para sus infractores, se trataba de una adaptación del tratado VIII de las Ordenanzas (Rodríguez, 1964, p. 27). Más adelante en la provincia de Buenos Aires, luego de la revolución de septiembre



de 1852, comenzó a funcionar un Tribunal Militar adonde se llevaban los sumarios que en las unidades estaban a cargo de un juez fiscal designado por el jefe de unidad, y esta función recaía en algún sargento mayor u oficial de similar jerarquía. La primera tentativa de conformar un Código Militar para el Estado de Buenos Aires se produjo unos meses después de la batalla de Cepeda (1859). Por medio de un acuerdo del Departamento de Guerra y Marina se le encargó a Mitre la tarea de componer un código militar, y se le asignó una compensación mensual de tres mil pesos durante el tiempo que le ocupe esa comisión. La medida publicada en el registro oficial se funda en que Mitre tenía “reunidos y preparados ya algunos trabajos en este sentido”, pero el código en cuestión nunca llegó a ver la luz pública (Colección de leyes, 1898, p. 145).

Durante la presidencia de Mitre (1862-1868) el viejo derecho militar vuelve a ser consagrado desde la promulgación de la ley 48 de septiembre de 1863. Sancionada unos meses después de la creación de la Corte Suprema de Justicia, esta ley estaba destinada a establecer la jurisdicción y competencia de los tribunales nacionales. En su artículo 7 se insertó una cláusula por la cual se admitía expresamente la inalterabilidad de la ley castrense “en los casos en que según las leyes existentes deba procederse por consejos de guerra” (Registro Nacional de la República Argentina, 1863, pp. 52-53).

A nivel nacional, el primer proyecto para regular la justicia militar fue adoptado por Sarmiento cuando en junio de 1870 encomendó a Francisco Pico la redacción de un código de justicia militar que no llegó a concretarse (Fazio, 2005). La política militar durante su presidencia se orientó desde el comienzo a la reforma militar del Ejército de Línea y la Guardia Nacional. El marco discursivo sobre el que se fundaba la transformación se vinculaba con la reciente conclusión de la guerra en el Paraguay y la guerra y persecución contra las fuerzas de López Jordán a partir del asesinato de Justo J. de Urquiza en abril de 1870.

Durante aquella época en otros países americanos se produjeron cambios en la situación jurídico-militar de las fuerzas de guerra nacionales. Avanzaba un movimiento codificador importante: Así, por ejemplo, en junio de 1862 se dictaron unas ordenanzas para el régimen, disciplina, subordinación y servicio de la guardia colombiana, que se basaban en el texto del dispositivo carolino de 1768, mientras que el 20 de febrero de 1873 se sancionó en Venezuela un código militar propio. En Chile, el 22 de octubre de 1862 el gobierno encargó al coronel Justo Arteaga la redacción de un proyecto de código militar destinado a reemplazar las ordenanzas patrias de 1839.

Al inicio de la presidencia de Avellaneda (1874-1880), y todavía bajo el impulso de la revolución de septiembre, se nombró por decreto una comisión que estaría encargada de la redacción del proyecto de Código Militar. Se retoma el fallido proyecto del Dr. Francisco Pico: «se siente a cada paso la falta de un código militar que venga a reemplazar las viejas ordenanzas, inspirándose en las ideas del siglo y adaptando sus disposiciones, como sus procedimientos, á la forma republicana de Gobierno”. (Memoria Anual del Ministerio de Guerra y Marina, 1875, pp. 25-26)

Avellaneda expresó el deseo del gobierno de que “dicho trabajo sea preparado con la mayor brevedad posible, pues a cada paso se nota la falta de un Código Militar cuyas disposiciones se adopten a la Constitución que rige, al espíritu de la época y aún a las condiciones peculiares



del país, a lo cual se agrega que su deseo sería presentarlo en este año a la sanción del Honorable Congreso Nacional” (Memoria Anual del Ministerio de Guerra y Marina, 1875, p. 517).

Ya en la presidencia de Roca (1880-1886), por decreto del 21 de enero de 1881, el presidente nombró dos comisiones: la primera tenía la función de revisar lo elaborado en el proyecto de Mansilla con respecto a la organización y competencia de los tribunales militares, leyes de procedimiento y de fondo, en materia penal con vistas a la formación del Código Penal Militar. Esta comisión estuvo conformada por Manuel Obarrio, Estanislao Zeballos y Octavio Olascoaga, siendo secretario Ernesto Quesada. La segunda comisión se debía ocupar de revisar otros aspectos de las Ordenanzas y estaría compuesta por Carlos Pellegrini, Rafael Ruiz de los Llanos, y Augusto Belín Sarmiento como secretario. En el mismo decreto se otorgó a ambas comisiones un plazo de seis meses para finalizar la tarea. Los resultados de los estudios de ambas comisiones fueron elevados al Poder Ejecutivo y luego transformados en proyectos de ley que tuvieron tratamiento parlamentario.

Transcurrieron algunos años sin novedades y con los proyectos de ley archivados a la espera de su tratamiento en la Cámara. En virtud de esta demora el ministro de Guerra y Marina propuso en 1887 retirar del Congreso los proyectos presentados en 1882 con la idea de que fueran actualizados y para ello se nombró una nueva comisión (Racedo, 1887, p. 118).

Mientras tanto, en diciembre de 1887 el general Nicolás Levalle propuso la creación de un tribunal militar permanente y de una oficina de procedimientos, con el objetivo de otorgar a la “administración de justicia la importancia que tiene en otros ejércitos y en las ordenanzas”. (Orden general del Ejército, 1888). En respuesta a ese requerimiento, una orden general de la fuerza del 11 de enero de 1888 estableció un “tribunal permanente de procedimientos militares”, dotado de autoridad para dictar “las instrucciones, preparación y formación de las causas militares” (Colección de leyes, 1898, p. 422).

A principios de 1893, el poder ejecutivo volvió a presentar ante las cámaras los antiguos proyectos redactados por las comisiones de 1881 (Colección de leyes, 1898, p. 496). El 21 de junio la cámara de diputados le dio la media sanción, pero se aconsejó al gobierno en sus considerandos que se lleven a cabo las “reformas que la práctica hubiere aconsejado introducir en el régimen penal castrense concebido una década atrás” (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1894, p. 104).

De modo que el presidente Luis Sáenz Peña y su ministro de Guerra y Marina, Benjamín Victorica, decidieron renovar el contenido de los proyectos de 1881 y 1882, para lo cual constituyeron una nueva comisión encargada de adecuarlos a los avances del derecho comparado y a las innovaciones introducidas en la Argentina en materia de derecho penal ordinario. Con respecto a las actividades de esta comisión redactora en 1894, en un principio se le había adjudicado la tarea de revisión de lo hecho en 1881 y 1882, aunque hay que señalar que sus tareas se daban en un contexto de fuerte convulsión política derivado de los levantamientos militares del año anterior que condicionaron la tarea emprendida. Entre estas influencias hay que señalar las derivaciones jurídico-militares del procesamiento y condena del coronel Mariano Espina, juzgado en 1893 luego del levantamiento militar, que llevaron a los integrantes de la comisión revisora a llevar a cabo un proyecto de mayores dimensiones. En esta ocasión, la



comisión de 1894 decidió refundir los proyectos de 1881 en un solo cuerpo legal, para lograr una codificación más completa.

El 6 de diciembre la Cámara de Senadores decidió aprobar lo presentado sin discusión alguna, por esta razón los proyectos redactados por la comisión de 1894 se convirtieron en ley de la nación bajo el número 3190 (Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores, 1894, p. 865). Luego, el 20 de diciembre de 1894 la Cámara de Diputados sancionó y pasó al Senado un proyecto en el que se fijaba con precisión el día desde el cual comenzaría a regir el dispositivo penal castrense de la Ley n.º 3190, proyecto que dos semanas más tarde se transformó en la Ley n.º 3202. Se dispuso que el nuevo ordenamiento legal comenzase a regir a partir del 4 de marzo de 1895. De este modo, 85 años después de la separación efectiva de la Argentina respecto de España, el país lograba sancionar el primer marco legal de carácter nacional que desplazaba a las antiguas Ordenanzas españolas de Carlos III.

Al ponerse en vigencia la nueva legislación militar en 1895, comenzaron a plantearse algunos inconvenientes vinculados con la falta de rapidez de los procedimientos y la distracción de otros servicios militares en cuestiones de justicia. Distintas voces expresaron su disconformidad en relación con la traducción a la práctica del contenido del nuevo régimen castrense. Entre ellos el ministro de Guerra y Marina Guillermo Villanueva, quien planteó que los códigos militares no debían expresar una concepción de la justicia basada en los principios del derecho criminal, sino que deberían estar guiados por otra lógica, más cercana al mantenimiento de la disciplina (Comando en Jefe, 1972).

Con la misma premisa, el nuevo ministro Nicolás Levalle encargó al Dr. José María Bustillo la redacción de las reformas de los códigos militares el 16 de julio de 1897:

“Se hace indispensable una nueva ley que modifique y abrevie la tramitación morosa de las causas militares (...) para que la disciplina se mantenga con el rigor que la institución exige y para que sus procedimientos, rápidos, infundan en el ánimo del militar su gravitación enérgica...” (Ministerio de Guerra y Marina, 1896, pp. 46-47).

Las innovaciones en los procedimientos introducidos por Bustillo implicaron la desaparición de los Consejos de Disciplina que fueron suplantados por la acción del jefe de cada unidad, cuestión que volvía a colocar la responsabilidad de la acción disciplinaria sobre quien ejerce efectivamente el mando. Los Consejos de Guerra se hicieron permanentes, con asiento en la capital y el presidente de la nación quedó facultado para crear nuevos Consejos especiales en tiempo de guerra en el lugar que lo considere necesario.

El propio autor de las modificaciones se encargó de exponer sus criterios reformistas al aclarar, en una nota anexada al proyecto sobre penalidad militar: “esta parte del trabajo se ha inspirado fundamentalmente en una misma idea y obedece a idéntico propósito: afirmar sólidamente la disciplina, base de toda organización militar útil” (Leyes de Justicia y Reglamentos, 1898, pp. 19-20). Finalmente, el 10 de enero de 1898 el Congreso Nacional aprobó los textos reformados por Bustillo (Ley n.º 3679). Durante gran parte del siglo XX las denominadas “Leyes de Justicia y Reglamentos para el servicio del Ejército y la Armada” fueron conocidas como el Código Bustillo.



La codificación militar en el siglo XX hasta el arribo del peronismo, 1946-1955

Comenzado el siglo XX hubo distintas iniciativas parlamentarias y presidenciales que fueron retocando algunos aspectos vinculados con la aplicación del Código de Justicia militar. Sin embargo, el Código Bustillo permaneció intacto en sus lineamientos generales hasta la reforma general que será llevada a cabo durante el gobierno de Juan D. Perón en 1951. Durante la década de 1920 los especialistas jurídico-castrenses acusaron recibo de la sanción del nuevo Código Penal, dado que la relevancia de las reformas introducidas al Código Penal ordinario en 1921 (Ley n.º 11.179) tuvieron sus repercusiones en el ámbito penal militar.

Por la misma época, dentro del Ejército comenzó a hacerse visible una demanda para actualizar el ordenamiento militar argentino, que debía adecuarse a las experiencias emergidas de la Primera Guerra Mundial. En Argentina, el clima de ideas de posguerra engendró una concepción jurídica militar de tendencia nacionalista que parecía estar a tono con el auge europeo de aquella corriente. Dentro del clima de ideas que produjo aquella evolución, comenzó a reevaluarse la trama del sistema normativo y su adecuación a la historia de la sociedad, apreciando a las antiguas Ordenanzas de Carlos III dentro de la génesis de una legislación nacional que fuera acorde con la idea de identidad nacional sostenida por aquella tendencia militar (Abásolo, 2002, p.546).

El estallido de las guerras mundiales y el ambiente bélico internacional dio paso a una ampliación de las esferas castrenses, que en la práctica condujo a una aplicación frecuente de la llamada ley marcial. Respecto del fuero militar, las nuevas tendencias favorables a la aplicación de la jurisdicción castrense entre los civiles tuvieron oportunidad de manifestarse concretamente con oportunidad de la misión encomendada en el territorio santacrucense al teniente coronel Varela en 1921 y 1922. En esa ocasión se dictaron varios bandos marciales, y se aplicaron numerosas penas de muerte, ejecutadas por pelotones de fusilamiento, suceso conocido como la Patagonia Rebelde o Patagonia Trágica.

Las principales manifestaciones vinculadas con el campo penal militar del gobierno surgido del golpe militar de 1930 circularon en torno de la aplicación de la ley marcial. La decisión de aplicar medidas inflexibles estuvo dirigida en particular contra el movimiento anarquista y el movimiento de protesta social, no tanto hacia el radicalismo cuyo gobierno había sido depuesto por el golpe de Estado, la llamada Revolución de Septiembre se dedicó a imponer un régimen de justicia apoyado sobre la legalidad de la ley marcial. Según afirma Abásolo (2002), el régimen marcial era “desconocido para el común de los ciudadanos y para buena parte de los juristas. De este modo, ya con los inicios mismos de la revolución, sus líderes advirtieron que reprimirían «sin contemplación» alguna, cualquier intento destinado a «estimular, insinuar o incitar a la regresión» [...] el deseo de aplicar unos castigos ejemplares [...] dieron cuenta del extendido temor de los dirigentes frente al éxito de una posible revuelta anarquista de contenido «social» [...] la ley marcial resultó altamente efectiva en el logro del objetivo propuesto”.

Hay que señalar que durante el periodo de tiempo contenido entre los años de 1930 a 1942, tanto la Corte Suprema de Justicia como los tribunales federales actuaron en sintonía con la tendencia a someter a los civiles a la justicia militar expresada en los consejos de guerra.

Posteriormente, la revolución de 1943 que derrocó al presidente Castillo puso nuevamente



en vigencia la Ley Marcial en todo el país y en ese contexto hará su entrada el peronismo a partir de 1945 de cara al triunfo en las elecciones presidenciales de 1946. Durante las dos primeras presidencias de Juan Domingo Perón el Derecho Penal Militar fue objeto de particular atención por parte del gobierno. En reforma del texto constitucional en 1949 incluyó en su texto la existencia de la jurisdicción militar a partir de una cláusula que daba al fuero castrense un rango constitucional, medida que fue objeto de fuertes polémicas con parte de la oposición política. El socialista Alfredo Palacios criticó la idea de constitucionalizar la jurisdicción castrense puesto que era “una comisión de mando que los tribunales militares ejercen por delegación del presidente de la República”. Para los comunistas argentinos la incorporación del fuero militar en la Constitución creaba un “precedente peligroso” y consagraba jurídicamente “la existencia de una casta” (Abasolo, 2002, p. 563).

La nueva Constitución aprobada el 11 de marzo de 1949 estableció en su artículo 29 que los militares y los civiles bajo jurisdicción castrense estaban “sometidos a la jurisdicción militar” en los casos que estableciese la ley, fuero que también sería aplicable a los civiles que incurriesen en delitos penados por el Código de Justicia Militar (Abasolo, 2002, p. 564).

A partir de 1946 el primer plan quinquenal consideró prioritaria la reforma del Código de Justicia Militar, a fin de ponerlo –a tono con la época en que vivimos–. De este modo por el decreto n.º 2172 se dispuso la formación de una comisión destinada a redactar un anteproyecto de Código de Justicia Militar, la cual elaboró un proyecto para tiempo de paz, en el que se definía al delito militar como todo hecho lesivo a la defensa militar de la Nación ya la disciplina y eficacia de sus fuerzas armadas que estuviese expresamente previsto y penado por el código.

Sin embargo, criticado el anteproyecto de Código Militar para tiempo de paz por varios operadores jurídico-militares, quienes calificaron algunas de sus disposiciones de –inconvenientes– e –inaplicables– en el país, el 28 de abril de 1948 el Gobierno decidió encomendar al auditor general de Guerra y Marina, coronel Oscar Ricardo Sacheri, la misión de redactar un nuevo proyecto.

De este modo, partiendo del Código de 1898 y de la idea de que su medio siglo de vigencia era –la mejor garantía– de que su articulado no debía ser alterado en lo fundamental, y limitándose, en consecuencia, a reformar únicamente lo que creyó indispensable, Sacheri concibió un nuevo código único al que consideró único en un triple sentido, vale decir, por ser común a todas las fuerzas armadas, por resultar aplicable tanto en tiempo de paz como de guerra, y por regular simultáneamente la organización de los tribunales, el procedimiento aplicable y el régimen de las penalidades. Una vez revisado el proyecto Sacheri por los respectivos ministerios militares y aceptado por el Ejecutivo nacional, el 23 de septiembre de 1949 éste lo presentó al Senado como parte de –la total renovación de la estructura jurídica nacional–.

Aprobado en consecuencia por la Cámara Alta el 9 de agosto de 1950, el proyecto fue remitido a Diputados, que previa aceptación de algunas modificaciones propiciadas por el Ejecutivo a los arts. 11, 12, 13 y 870 del proyecto original –a raíz de las cuales la presencia de vocales letrados en el Consejo Supremo pasó de dos a tres, y se dispuso que en el caso en que una conducta delictiva estuviese simultáneamente prevista en el Código de Justicia Militar y en otras leyes penales, deberían aplicarse aquellas disposiciones que castigasen la infracción



cometida con la pena mayor o más grave-, lo aprobó el 13 de junio de 1951.

Vuelto al Senado, uno de cuyos integrantes sostuvo que las páginas del Código Sacheri estaban impregnadas de “la doctrina del movimiento nacional”, el 4 de julio de 1951 la Cámara Alta convirtió el proyecto en ley de la nación bajo el número 14.029. Como ha planteado del trabajo de Abásolo, el Código de Justicia Militar de 1951 conservaba el mismo esquema institucional que la legislación de 1898, limitándose a introducir cambios en “lo que resultaba indispensable, evitando así tanto el peligro de innovar por innovar como el de incorporar doctrinas o preceptos foráneos que pudieran resultar de difícil arraigo en nuestro medio” (Abásolo, 2002, p.570). Estaría compuesto por 145 artículos nuevos, otros 195 reformados, y otras tantas modificaciones de forma.

El Código Sacheri se había propuesto para –humanizar el sistema represivo– y perfeccionar el régimen procesal, adecuando la penalidad castrense al espíritu de la Constitución de 1949 y al del Código Penal ordinario de 1921, junto con la nueva organización de las fuerzas armadas y la idea de la defensa nacional en tiempo de guerra.

La democracia y las reformas militares desde 1983

La trayectoria del sistema de justicia militar entrará en una nueva etapa de transformaciones a partir del retorno del país a la senda democrática en 1983 luego de un siglo XX marcado por los golpes de estado y la alternancia entre gobierno civiles tutelados y regímenes militares.

La reforma militar encarada en 1983 se inició como parte de una estrategia del Poder Ejecutivo Nacional por dar inicio a los juicios a las juntas de excomandantes luego del llamado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) caracterizado por el terrorismo de Estado que produjo el secuestro y desaparición de millares de ciudadanos. El objetivo en el mediano plazo era la depuración del aparato represivo con vistas a la reconciliación entre las fuerzas armadas y la sociedad (Simone, 2017, p.4).

Al asumir su mandato el presidente Alfonsín presentó al Congreso un proyecto para anular la ley de auto amnistía sancionada por los militares antes de salir del poder y pocos días después el Poder Legislativo sancionó la derogación de la misma, que significativamente fue la primera ley aprobada por la nueva democracia.

El presidente sancionó los decretos 157 y 158; el primero ordenaba enjuiciar a los jefes de las organizaciones guerrilleras y el segundo, establecía que el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas debía procesar a las tres juntas militares. Posteriormente Alfonsín envió al Congreso un proyecto de reforma al Código de Justicia Militar, por el cual se habilitaba a la justicia civil como instancia de revisión del tribunal militar (Stella, 2015, p.308).

El Poder Ejecutivo impulsó la creación de la CONADEP, la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, pieza central de la estrategia alfonsinista, formada por ciudadanos prominentes y con la finalidad de recibir datos y denuncias sobre violaciones a los derechos humanos. Este proyecto fue aprobado con una serie de modificaciones que fueron aceptadas por la Cámara de Diputados el 9 de febrero de 1984, con lo que éste se convirtió en ley de la Nación bajo el número 23.049. La esencia de esta ley estaba dirigida a reducir la competencia de la jurisdicción militar de tiempo de paz y a plantear que las sentencias definitivas de los tribunales



castrenses recaídas en materia de delitos fueran revisadas por las cámaras federales.

En relación con la investigación de los crímenes cometidos durante la última dictadura, la propuesta alfonsinista estaba basada en la diferenciación de tres niveles de responsabilidad: la de aquellos que planearon e impartieron las órdenes de represión ilegal, los que obedecieron esas órdenes y los que se excedieron en el cumplimiento de las mismas cometiendo graves delitos.

El asunto pasó al ámbito legislativo y produjo una intensa discusión acerca de los alcances de la justicia civil y sus posibilidades en relación con la justicia militar. Entre los elementos que fueron introducidos por los legisladores en el debate se destacan: a). Limitación a la jurisdicción militar. b). Procedimiento obligatorio de apelación a la cámara federal. c). La directiva de apelar destinada a los fiscales federales. d). La inclusión de la figura del particular damnificado en el proceso penal y civil. e). La excepción de los delitos aberrantes como del principio de obediencia debida. Las discusiones en torno de la limitación de la jurisdicción militar fue una consecuencia de los debates en el congreso recién rehabilitado y una muestra del clima de hostilidad que reinaba entre los militares que dejaban el poder y los civiles que retomaban el control de la vida política (Simone, 2017, p.21).

En 1985 comenzaron las audiencias con la jerarquía militar en el banquillo de los acusados. Entre el 22 de abril y el 9 de diciembre de aquel año, los nueve integrantes de las tres primeras juntas militares fueron enjuiciados por el tribunal civil para dar cuenta de la comisión de los delitos de homicidio, privación ilegítima de la libertad seguida de homicidio, tormentos, violaciones y robos.

Previamente, muchos juzgados ordinarios del país ya habían iniciado procesos contra los mismos y otros imputados luego de dar curso a cientos de demandas de los familiares. Fue la sentencia a los comandantes la que disparó la apertura de nuevas y numerosas causas, los jueces actuantes ampliaron el círculo de responsables que serían juzgados.

Luego del impulso inicial de los primeros años de democracia, el proceso sufrió una brusca interrupción, a partir de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida y más tarde con los indultos del Presidente Carlos Menem (1989-1999) dando marcha atrás al camino de la justicia penal. Para esta época, el trabajo de los organismos de derechos humanos siguió adelante con la estrategia ideada por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), que consistió en reclamar el derecho a conocer la suerte corrida por las víctimas, dando origen a los llamados –Juicios de Verdad–. En 1997 se produjo un impulso importante para estas acciones cuando la justicia penal internacional estableció en el Estatuto de Roma de 1998 la imprescriptibilidad de los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra.

Acorde a ello, en la Argentina, el criterio se extendió a muchos jueces contribuyendo a plantear con mayor fuerza el cuestionamiento de las leyes de olvido y los indultos (Stella, 2015, p. 304). De esta manera la llegada del período democrático dará lugar a un lento y paulatino proceso de reducción del régimen jurídico-militar que había sido ampliado desde 1930, en el marco de una significativa depuración del aparato represivo con vistas a la adaptación decidida de la estructura militar a los paradigmas de la sociedad democrática y el estado de derecho.

Un nuevo siglo y el cierre de un ciclo en la justicia militar



Al comenzar el siglo XXI la República Argentina aparece más involucrada en el proceso de reconfiguración del aparato militar que se relaciona con la necesidad de disponer de unas Fuerzas Armadas democráticas y comprometidas con el Estado de derecho. Esa reestructuración requerida ha planteado la exigencia de poner en discusión a los diversos protocolos de funcionamiento, las reglas y prácticas que gobiernan todos los aspectos de la vida militar con el fin de adecuarlos a aquellos propósitos.

No solo en la Argentina se verifica esta tendencia vinculada con la necesidad de renovación y modernización de las fuerzas armadas, otros países se han visto inmerso en procesos similares (Cea, 2001; Henao, Petro, & Marín, 2014; Kresalja Roselló, 2004). Se demanda una serie de reformas tendientes a comprometer definitivamente a las mismas Fuerzas Armadas con el sistema democrático. Así entendido, el aparato castrense debe concebir a sus miembros como sujetos de derecho pleno y ya no como parte de una corporación que se mueve en los márgenes de la sociedad civil. Además, se plantea que la institución militar debe adaptarse a las nuevas funciones que imponen las acciones para el mantenimiento de la paz, las tácticas de la guerra moderna y las tecnologías y técnicas militares actuales, así como al seguimiento del Derecho Internacional Humanitario.

En Argentina, el Ministerio de Defensa de la Nación inició un proceso de modernización integral de todo el sistema de defensa en el marco de una remodelación del instrumento militar que se propone adecuar a las necesidades nacionales y conforme a las pautas internacionales.

Dicha reforma se erige sobre la base del principio de conducción civil de los asuntos castrenses y en el marco de un modelo de desmilitarización de las funciones civiles que incluye a aquellas que se encuentran bajo la competencia castrense. En este proceso de transformación se plantea fomentar el compromiso de las Fuerzas Armadas con la cultura del servicio público y su integración a la sociedad democrática y en esa transformación está comprendido el sistema de archivos.

Con ese espíritu se creó en 2012 el Programa de Modernización del Sistema de Archivos del Área de la Defensa (PMSAD) en torno de una estrategia impulsada por dos objetivos básicos: en primer lugar, se dispone la modernización del sistema de archivos a través del ordenamiento y digitalización del acervo documental que se encuentra en resguardo de las Fuerzas Armadas (Codesido, 2021).

En segundo término, el programa plantea una serie de compromisos asumidos por el Estado argentino en materia de derechos humanos tendientes a anular todo tipo de limitación en el acceso de la información relativa al accionar de las Fuerzas Armadas en el contexto represivo del terrorismo de Estado que ha vivido el país antes de su retorno a la democracia en 1983. El programa contempla lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del acceso a la información: «en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones (Corte IDH, 2006).

En este clima de renovación se dictó el decreto 1137 del año 2009 mediante el cual se relevó de la clasificación –Estrictamente Secreto y Confidencial– a la documentación de



inteligencia del Ejército que era de consulta indispensable para el esclarecimiento del accionar militar en las causas por delitos de lesa humanidad.

Estas medidas se ampliaron desde 2010 al establecerse la desclasificación de todos los archivos vinculados al accionar de las fuerzas armadas en el período 1976-1983 y también con la apertura de otros registros que tuvieran relación con el accionar militar más allá del período de referencia: «Relévese de la clasificación de seguridad, establecida conforme a las disposiciones de la Ley N° 25.520 y su Decreto Reglamentario N° 950/02, a toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las fuerzas armadas durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983» (Decreto 4/2010). En 2015 se quitó la clasificación de seguridad, a toda aquella documentación, de carácter no público, vinculada al desarrollo del Conflicto Bélico ocurrido en el Atlántico Sur en 1982.

La coordinación del PMSAD estuvo a cargo de la Dirección Nacional de los Derechos Humanos, organismo que semestralmente da cuenta al Ministerio de Defensa de las tareas desarrolladas en el marco del programa y los logros alcanzados. El PMSAD se desarrolla bajo el asesoramiento de una comisión integrada por los directores de los archivos de los Estados Mayores del Ejército, la Armada y La Fuerza Aérea, más un representante del Archivo General de la Nación, un representante de la Auditoría General de las Fuerzas Armadas y un representante de la sociedad civil. El objetivo de mediano plazo que justifica la creación del programa es el de acercar a los historiadores, investigadores, docentes y ciudadanos en general la documentación obrante en los archivos de las Fuerzas Armadas de forma inmediata, gratuita y adaptada a las herramientas tecnológicas para disponer los catálogos actualizados en la web, junto con los avances en la desclasificación de los archivos secretos. Hay que señalar, tal como han mostrado algunos estudios al respecto, que las acciones llevadas a cabo desde el PMSAD no han recorrido un camino uniforme o desprovisto de dificultades.

En ese trayecto se reconoce la existencia de diferentes criterios, así como las tensiones entre el Ministerio de Defensa y las propias Fuerzas Armadas en una intervención que implicaba la ordenación, valorización y difusión de material sensible, en el cual se ponen en juego procesos complejos que incluyen decisiones, producen saberes y donde se establecen prioridades que son pautadas por los actores participantes. El tratamiento de los archivos vinculados a la represión estatal se encuentra condicionado por la política y los escenarios memoriales vigentes (Balé, 2018, p. 14).

En el marco de esta serie de reformulaciones del aparato militar desde una perspectiva integral vamos a detenernos en la Ley n.º 26.3941, sancionada por el Congreso de la Nación el 6 de agosto de 2008 y promulgada el 26 del mismo mes, legislación que implicaría un cambio radical de acuerdo con la perspectiva histórica que exponemos en este breve trabajo. Con ella se derogó el Código de Justicia Militar vigente –Ley n.º 14.029–, cuestión que involucra en primer lugar una abdicación de la jurisdicción militar en tiempos de paz.

Por otra parte, la abolición de este código significará de ahora en adelante el final del fuero militar, es decir, la intervención de la justicia común para el personal militar, la eliminación de la pena de muerte como castigo, la incorporación de los delitos militares al Código Penal común, la derogación de otros delitos considerados militares y, esencialmente, la



reestructuración del régimen militar como un dispositivo disciplinario que no dicta penas.

El eje fundamental de la reforma radicó en la expansión de la justicia común respecto a situaciones que previamente eran tratadas de forma excepcional, y a veces con exclusividad, de la jurisdicción militar. Entonces, el personal militar es juzgado en materia penal por jueces ordinarios y la propia reforma estructural implica un cambio en la noción de –militar–, ahora entendido como un ciudadano uniformado.

Así, se consensuó que el elemento esencial para la profesión militar es el afianzamiento de la cohesión militar a través de la disciplina (Fuentes, 2015, p.356). La derogación del antiguo Código de Justicia Militar de 1951 significó también dejar atrás un sistema de castigo militar cuya tradición se remontaba al siglo XVIII y a la tradición borbónica del ejército al servicio del monarca.

Finalmente prevaleció la noción respecto de que la justicia militar, como era entendida hasta el momento de la reforma, era incompatible con las obligaciones que la República Argentina había asumido en relación con el Derecho Internacional y los Derechos Humanos luego de la reforma constitucional de 1994 (artículo 75, inciso 22). De modo que el sistema de administración de justicia militar propuesto por la Ley n.º 26.394 constituye una herramienta que cumple una doble exigencia: por un lado, incorpora los estándares internacionales en materia de garantías y respeto a los derechos humanos del personal militar y, en segundo lugar, es un instrumento articulado y dinámico que responde a las necesidades funcionales de las Fuerzas Armadas.

Método y materiales

El método empleado durante la realización de la presente investigación consistió en el análisis de tipo documental, de diseño cualitativo. Aunque no es un ensayo de tipo experimental, hubo recolección e interpretación de datos como parte de la metodología que es propia de este tipo de investigaciones. Se examinaron las doctrinas, leyes y marcos jurídicos vigentes en las distintas coyunturas y periodos históricos, articulando el corto, mediano y largo plazo en un orden cronológico, teniendo en cuenta el contexto político y social de cada momento histórico examinado. En cuanto al alcance, es descriptivo, se consultaron las distintas producciones historiográficas referentes al fenómeno militar en su desenvolvimiento histórico, para poder alcanzar una síntesis que permita al lector comprender la trayectoria del fuero militar en sus diferentes etapas históricas hasta el presente.

Análisis de los resultados

El orden jurídico castrense fue históricamente entendido como un derecho especial basado en la excepcionalidad de los fueros, que apartaba a los sujetos militares de los ciudadanos sobre las cuales se administraba del orden jurídico común y constitucional. El funcionamiento de la justicia militar imponía una serie de limitaciones en varios aspectos de las garantías del debido proceso y protección judicial en lo penal y lo administrativo, afectando derechos constitucionales y derechos humanos (Fuentes, 2015, p. 321). El Código de Justicia Militar, sancionado en 1951, todavía fundamentaba su organización sistemática a partir de la distinción precisa entre civiles y militares, fundado una diferencia de naturaleza que proponía ser objetiva. De esta manera la llegada del período democrático dará lugar a un lento y paulatino proceso



de reducción del régimen jurídico-militar que había sido ampliado desde 1930, en el marco de una significativa depuración del aparato represivo con vistas a la adaptación decidida de la estructura militar a los paradigmas de la sociedad democrática y el Estado de Derecho.

Desde el retorno a la democracia en 1983 los cambios en la legislación estuvieron dirigidos a reducir la competencia de la justicia militar e incluir la posibilidad de revisión de las sentencias castrenses por parte de la justicia ordinaria. Esa tendencia se vio reforzada por la Ley n.º 26.394 del año 2008 que consagra las garantías constitucionales del debido proceso y elimina el fuero militar para el juzgamiento de los delitos cometidos por integrantes de las Fuerzas Armadas. Estos fueron trasladados a la justicia federal, como competencia especializada en determinados delitos.

Conclusión

Del análisis documental realizado en esta investigación podemos concluir que el propósito principal planteado por los impulsores de la nueva legislación que rige sobre los ámbitos militares fue el la prevalencia objetiva y práctica del ejercicio de los derechos y garantías procesales que regula a toda la población civil, concibiendo al personal militar como parte integrante de la sociedad. Por último, cabe destacar que la creación de un nuevo sistema disciplinario para los integrantes de las Fuerzas Armadas adecuado a los valores constitucionales y la eliminación de la pena de muerte, han concordado con las obligaciones que surgían de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) que el Estado argentino ratificó durante la reforma de la Constitución Nacional de 1994.

Referencias

- Abásolo, E. (2002). El derecho penal militar en la historia argentina. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba.
- Andújar Castillo, F. (1991). Los militares en la España del siglo XVIII: Un estudio social. Universidad de Granada.
- Andújar Castillo, F. (1996). El fuero militar en el siglo XVIII: Un estatuto de privilegio. *Chronica Nova*, 23, 11-31.
- Balé, C. (2018). Usos del archivo y políticas de la memoria: un análisis del proceso de “apertura” de los archivos militares en Argentina (2003-2015). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Recuperado de <http://journals.openedition.org/nuevomundo/73860>
- Barros, Á. (1975). *Fronteras y territorios federales de las pampas del sur*. Hachette. (Obra original publicada en 1872).
- Bidondo, E. (1982). *Las tropas del Río de la Plata bajo la influencia de la legislación militar borbónica*. Investigaciones y Ensayos. Academia Nacional de la Historia.
- Bohoslavsky, E., & Soprano, G. (Eds.). (2010). *Un Estado con rostro humano: Funcionarios e*



instituciones estatales en la Argentina (desde 1880 a la actualidad). Prometeo.

- Budini, M. (2025). La impronta del fuero militar a finales del siglo XVIII en la frontera sur de Córdoba, Gobernación Intendencia de Córdoba del Tucumán. *Revista TEFROS*, 23(1), 183-213.
- Cea Cienfuegos, S. (2001). Consideraciones generales de la justicia militar en Chile. *Actualidad Jurídica*, (3), 225-232.
- Codesido, L. (2012). Zacarías Segura, “Salteador y Montonero”. El Caso Segura: Justicia militar versus justicia civil en la segunda mitad del siglo XIX. *Cuadernos de Marte*, (3), 223-248.
- Codesido, L. (2021). Fondos y colecciones militares en Argentina: el servicio histórico del ejército. *Revista del Archivo Nacional*, 85, 1-13.
- Colección de leyes y decretos militares. (1898). (E. Domínguez, Recopilador). Tomo segundo, 1854-1880. Compañía Sudamericana de Billetes de Banco.
- Comando en jefe del Ejército. (1972). *Reseña Histórica y Orgánica del Ejército Argentino* (3 tomos). Círculo Militar.
- Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH). (2013). *Jurisdicción militar: Impunidad y violaciones a los derechos humanos. Análisis*.
- Draghi Lucero, J. (1948). Oficios firmados por el General San Martín (1817). *Revista de Historia y Geografía de Cuyo*, (4), 23-45.
- Fazio, J. A. (2005). *Reforma y disciplina, La implantación de un sistema de justicia militar en Argentina (Ponencia)*. X Jornadas Interescuelas. Departamentos de Historia, Rosario, Argentina.
- Fuentes, A. S. (2015). La reforma integral del sistema de justicia militar argentino motivada por el cumplimiento de las obligaciones que surgen de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. *Revista IIDH*, (61), 319-356.
- Henao, C. A., Petro, I. R., & Marín, F. A. (2014). La Justicia Penal Militar colombiana y los principios procesales constitucionales de independencia e imparcialidad, después de la separación de la función de jurisdicción con la función de comando. *Justicia*, (26), 108-120.



- Hernández, J. (1972). *El gaucho Martín Fierro*. Xerox Argentina. (Obra original publicada en 1872).
- Kresalja Roselló, B. (2004). *Apuntes con relación a una nueva Justicia Militar en el Perú*. Ministerio de Justicia del Perú.
- Martínez de Hoz, F. (1887). *Memoria del Estado Mayor General del Ejército*. Imprenta de “La Patria”.
- Memoria Anual del Ministerio de Guerra y Marina*. (1875). Imprenta “Nueve de Julio”.
- Míguez, E. (2003). *Guerra y Orden Social en los orígenes de la nación argentina, 1810-1880*. Anuario IEHS, (18), 17-38.
- Oficio dirigido al ministro de Guerra y Marina. (1888). [Reproducido en la orden general del Ejército de 11 de enero de 1888]. Servicio Histórico del Ejército, Órdenes Generales, Libro 6.
- Oszlak, O. (1982). *La formación del Estado argentino*. Editorial de Belgrano.
- Palombo, F. (1984). *La justicia penal militar en el Río de la Plata (1810-1894)*. Revista Prudentia Iuris, (12), 103-129.
- Racedo, E. (1887). *Memoria del ministro de Guerra, general Eduardo Racedo*. Revista del Club Naval y Militar, (41), 14-58.
- Registro Nacional de la República Argentina*. (1863). Imprenta Especial de obras de “La República”.
- Rodríguez, A. (1964). *Reseña Histórica del Ejército Argentino, 1862-1930*. Secretaría de Guerra, Departamento de Estudios Históricos.
- Sabato, H. (2009). “Resistir la imposición”: *Revolución y ciudadanía y república en la Argentina de 1880*. Revista de Indias, LXIX (246), 159-182.
- Sacheri, O. R. (1951). *Exposición de motivos del Código de Justicia Militar de 1951*. Anales de Legislación Argentina, XI-A, 11-13.
- Salas López, F. (1992). *Ordenanzas militares en España e Hispanoamérica*. MAPFRE.



- Sarmiento, D. F. (2001). Obras Completas (Tomo XXXI). UNLAM.
- Silliti, N. (2020). ¿Rebeldes o amotinados? La Corte Suprema de Justicia y el fuero militar en la construcción de un orden republicano en la Argentina, 1893-1905. *Rúbrica Contemporánea*, IX (18), 53-73.
- Simone, N. (2017). La reforma del código de justicia militar en la reconstrucción del congreso nacional argentino (1983-1984) (Ponencia). XVI Jornadas Interescuelas. Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Stella, M. E. (2019). A un cuarto de siglo, reflexiones sobre el Juicio a las Juntas Militares en Argentina. *Cuadernos Del Centro De Estudios De Diseño Y Comunicación*, (52), 301-312. <https://doi.org/10.18682/cdc.vi52.1353>
- Zimmermann, E. (2010). En tiempos de rebelión. La justicia federal frente a los levantamientos provinciales. 1869-1880. En B. Bragoni & E. Míguez (Eds.), *Un nuevo orden político: Política y Estado nacional, 1852-1880* (pp. 245-275). Biblos.



Artículo original

Normativa vigente de polución sonora en Asunción: Análisis del año 2024 **Analysis of current noise pollution regulations in Asunción for the year 2024** **Oñehesa'ỹijo normativa ko'ãgagua tyapu ky'a rehegua táva Paragua 2024-pe**

*Claudio Enrique Carracela Barreto

<https://orcid.org/0009-0002-4387-6208>

Ministerio Público, Fiscalía Adjunta de las Unidades Especializadas de Delitos Ambientales. Asunción, Paraguay

Resumen

El artículo científico tiene como objetivo analizar la normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción, República del Paraguay, en el año 2024. En cuanto al método es de enfoque cualitativo, por medio de una investigación de tipo documental y con un nivel de conocimiento descriptivo, de las diferentes normativas tanto administrativas y penales; identificando cuales son las normativas vigentes de polución sonora y si las mismas cumplen con el objetivo propuesto y proponiendo posibles soluciones a esta problemática. Se extrajo información de fuentes públicas para recopilar las legislaciones pertinentes, como así también se obtuvo una información estadística de las denuncias realizadas en el Sistema 911 de la Policía Nacional. Recogiendo como resultado la necesidad de abordar la problemática de la polución sonora con un enfoque integral, fortaleciendo tanto las normativas vigentes, la fiscalización y

Recibido: 10/06/2025

Revisado: 15/10/12/2025

Aprobado: 15/12/2025

***Autor:** Claudio Enrique Carracela Barreto

Email: carracela_claudio@hotmail.com

Abogado de la Universidad Nacional de Asunción. Egresado de la Escuela Judicial. Notario y Escribano Público de la UNA. Especialista en Ciencias Penales, por el Instituto de Ciencias Penales y Política Criminal. Didáctica Universitaria y Maestría en Ciencias Jurídicas, de la Universidad del Pacífico. Doctorando en Ciencias Jurídicas, de la Universidad Columbia. Docente de la Facultad de Derecho en la Universidad Columbia, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNA y de la Universidad de la Integración de las Américas, Docente de Posgrado de la Universidad Pacífico e investigador del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público. Asistente Fiscal, Fiscalía Adjunta encargada de las Unidades Especializadas de Delitos Ambientales de Asunción, Paraguay.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



la aplicación de las sanciones establecidas por ser deficientes, permitiendo un aumento en las denuncias por contaminación sonora y que trae aparejada efectos nocivos, para los habitantes de la ciudad de Asunción.

Palabras claves: contaminación sonora, contaminación, Asunción, normativa.

Abstract

This scientific article aims to analyze the current regulatory framework governing noise pollution within the city of Asunción, Republic of Paraguay, for the year 2024. The methodological approach is qualitative, conducted through documentary research and at a descriptive level of knowledge. It examines various administrative and criminal regulations, identifying the specific ordinances and laws currently in force pertaining to noise pollution, assessing their efficacy in achieving their stated objectives, and proposing potential solutions to this pervasive issue. Information was extracted from publicly available sources to compile relevant legislation. Furthermore, statistical data regarding complaints registered with the National Police's 911 Emergency System was obtained. The findings indicate a pressing need to address the issue of noise pollution through a comprehensive approach. This entails strengthening the existing regulatory framework, as well as enhancing enforcement mechanisms and the consistent application of prescribed sanctions, which are currently deemed deficient. The identified shortcomings contribute to a rising number of noise pollution complaints and are associated with detrimental effects on the well-being of the inhabitants of Asunción.

Keywords: noise pollution, contamination, Asunción, regulatory framework, regulations.

Ñemombyky

Ko Kwatiañe'ẽ arandu ohesa'ỹijo pe normativa ko'ãgagua oñe'ẽva tyapu ky'a rehe táva Paraguápe, Tetã Paraguái, ary 2024-pe. Pe método oiporúva ningo enfoque cualitativo, ha upevarã ojesareko heta kuatia jehaipyrére, ha upéicha oikuaa ha omombe'u opaichagua normativa, administrativa ha penales, upépe ojuhu umi normativa ko'ãgaguáva oñe'ẽva tyapu ky'a rehe ha umívapa oguahẽ hína pe ohupytysevápe ha ojeppureka mba'éichapa oñesêta ko apañuái guasúgui. Oñeguenohẽ información umi kuatiakuéra oñeñongatuhágui omohenda haguã umi lei kóva rehegua, upéicha avei ojapo peteĩ información estadística denuncia oñemoguahẽva Sistema 911 Policía Nacional rupive. Péicha ombyatypaite umi oñeikotevẽva guive ikatu haguã oñehenonde'a ko apañuái tyapu ky'a rehegua ha ojejuhu tekotevẽha oñemaña hese tuichaháicha. Toñemombarete umi lei ko'ãgua, tojefiscaliza ha tojejapo umi sanción oĩmava voi, ikangy rupi kóva heta hetave oĩ denuncia tyapu ky'a rehegua ha hapykuéri oúma opaichagua mba'e vai ombyaíva paraguaygua rekove.

Ñe'ẽ tee: tyapu ky'a, ñemongy'a, Táva Paraguay, normativa.



Introducción

La contaminación sonora es un problema ambiental que afecta a las ciudades de todo el mundo. Se define como la presencia de sonidos en el ambiente que causan molestias o daños a la salud humana e incluso animal.

La emisión de ruidos que superan los niveles permisibles y producen un efecto negativo en la salud y bienestar de las personas, causando pérdida auditiva, estrés, trastornos del sueño, alteraciones en el comportamiento y problemas cardiovasculares.

En la ciudad de Asunción, la contaminación sonora es un problema creciente. Un estudio realizado por la Secretaría del Ambiente de Paraguay en 2022, encontró que los niveles de ruido en la ciudad superan los límites permisibles en muchos lugares.

La normativa vigente sobre contaminación sonora en la ciudad de Asunción está establecida en la Ley n.º 6390/2020 “Que regula la emisión de ruidos”. Esta ley no establece límites máximos para los niveles de ruido en diferentes entornos, ya que deja a cargo de la regulación y aplicación de la ley a las municipalidades como autoridad de aplicación, estableciendo la competencia municipal para la protección acústica y evitar la polución sonora dentro de cada espacio municipal.

Sin embargo, esta nueva ley resulta insuficiente para prevenir y controlar la contaminación sonora, en los municipios que no cuenten con una infraestructura necesaria para su control y cumplimiento de las ordenanzas establecidas en cada municipio. Situación que se encontraba amparada en la Ley de Prevención de la Polución Sonora n.º 1100/97 actualmente derogada; en la cual la ley tenía por objeto prevenir la polución sonora en la vía pública, plazas, parques, paseos, salas de espectáculos, centros de reunión, clubes deportivos, sociales y en toda actividad pública y privada que produzca polución sonora a nivel nacional.

Así también la mencionada ley establecía niveles de promedios de decibeles permitidos y los mecanismos para poder realizar la tal medición.

En ese sentido, es oportuno analizar si la nueva legislación es eficiente y eficaz para prevenir y sancionar a las personas quienes incumplan con las normativas referentes a la polución sonora, habida cuenta que, desde levantamiento de las medidas sanitarias por la pandemia del 2020, se realizaron nuevas aperturas de bares, realización conciertos y aglomeraciones de personas tanto en recintos privados o públicos fueron aumentando las denuncias de polución sonora por la ansiedad de las personas a causa del encierro, por lo que se incrementó en un 80 % la formulación de las denuncias.

Razón por la cual, es importante indagar específicamente sobre la normativa vigente de la polución sonora en Asunción, ¿Cuál es la normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción?; ¿Se cumple con el objetivo de las normativas vigentes? y ¿Cuál es la solución a esta problemática?

Normativas

En el Paraguay hasta el momento de la entrada en vigencia de la Constitución de 1992 no contaba con una normativa ambiental acorde a los tiempos actuales, siendo insertada en la carta magna vigente en el Título II “De Derechos, Deberes y Garantías”, donde se incluye en el



Capítulo 1 la protección de la vida y el medio ambiente.

En la Constitución Nacional en su artículo 7 expresa lo siguiente:

“Del derecho a un ambiente saludable. Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado. Constituyen objetivos prioritarios de interés social la preservación, la conservación, la recomposición y el mejoramiento del ambiente, así como su conciliación con el desarrollo humano integral. Estos propósitos orientarán la legislación y la política gubernamental pertinente” (Constitución Nacional, 1992).

Por otra parte, la misma carta magna menciona:

Artículo 8 De la protección ambiental. Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas. Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar” (Constitución Nacional, 1992).

Por lo que se establece las actividades que puedan provocar cambios ambientales deben estar reguladas por la ley y restringiendo o prohibiendo ciertas actividades peligrosas con el fin de precautelar los intereses nacionales; como así también los delitos ecológicos deberán ser establecidos y penados a través de una ley.

Luego en 1993, Paraguay promulgó la Ley n.º 294 sobre Evaluación de Impacto Ambiental, la cual fue modificada por la Ley n.º 345 de 1994, donde se denomina a este documento en el artículo 2º: “Se entenderá por Evaluación de Impacto Ambiental a los efectos legales, el estudio científico que permita identificar, prever y estimar impactos ambientales en toda obra o actividad proyectada o en ejecución” (Ley n.º 294/93, Art.2).

En 1995 promulgó la Ley n.º 716 sobre Delitos Contra el Medio Ambiente, en donde estipula una de las modalidades en la cual es perseguido la polución sonora tipificando el modelo de conducta en el artículo 13:

Los propietarios de vehículos automotores cuyos escapes de gases o de niveles de ruido excedan los límites autorizados serán sancionados con multa de 100 (cien) a 200 (doscientos) jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas y la prohibición para circular hasta su rehabilitación una vez comprobada su adecuación a los niveles autorizados.

Por su parte, el Código Penal paraguayo aborda la conducta penal de la polución sonora como *última ratio* de persecución penal en el artículo 198, establece:

Contaminación del aire 1º El que, utilizando instalaciones o aparatos técnicos, indebidamente: 1. contaminara el aire; o 2. emitiera ruidos capaces de dañar la salud de personas fuera de la instalación, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa. 2º Se entenderá como indebida la medida de la contaminación o del ruido, cuando; 1. no se hayan cumplido las exigencias de la



autoridad competente respecto a las instalaciones o aparatos; 2. se hayan violado las disposiciones legales sobre la preservación del aire; o 3. se hayan excedido los valores de emisión establecidos por la autoridad administrativa competente. 3° Cuando el hecho se realizara vinculado con una actividad industrial, comercial o de la administración pública, la pena privativa de libertad podrá ser aumentada hasta diez años. 4° El que realizara el hecho mediante una conducta culposa será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa (1998).

En fecha 9 de enero de 2020 fue promulgada y publicado el 13 de enero de 2020, la Ley n.º 6390/2020 “Que regula la emisión de ruidos” entrando en vigencia plenamente desde ese momento, derogando la Ley n.º 1100/97 “De prevención de la polución sonora” con el objetivo de actualizar y armonizar la legislación para su eficacia en el cumplimiento por medio de la utilización de nuevas tecnologías y procedimientos de medición, teniendo en cuenta los problemas de salud que pueden ser consecuencia de los ruidos molestos.

La Junta Municipal de la ciudad de Asunción en su carácter de órgano legislativo dispone la Ordenanza n.º 183/04 “Que modifica la ordenanza n.º 64/98 “Que regula ruidos molestos” con el fin de adecuarse a la Ley n.º 1100/97 “De prevención de la polución sonora” vigente hasta ese momento en el cual se establecía la prevención y la prohibición de la polución sonora tanto en ámbitos públicos y privados en todo el territorio de la República del Paraguay.

Normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción

La normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción está compuesta por dos normas principales:

- La Ley n.º 6390/2020 “Que regula la emisión de ruidos”, de ámbito nacional.
- La Ordenanza n.º 183/04 “Que modifica la ordenanza n.º 64/98 que regula ruidos molestos”, de ámbito municipal.

La Ley n.º 6390/2020 establece los principios generales sobre la emisión de ruidos en todo el territorio de la República del Paraguay.

En primer lugar, define la polución sonora como: «los ruidos que, por su intensidad, duración, frecuencia, tipo o circunstancia, causen molestia o perturben la tranquilidad, el reposo, la salud y los bienes materiales de las personas» (Ley n.º 6390/2020, art. 2).

En segundo lugar, establece que la emisión de ruidos está prohibida en todo lugar, salvo que se cumplan las siguientes condiciones:

- Que los ruidos no excedan los límites máximos establecidos en las normas técnicas legales o reglamentarias vigentes.
- Que los ruidos no se produzcan en horarios que puedan afectar el descanso o la tranquilidad de las personas.
- Que los ruidos no se produzcan en lugares que puedan causar molestias o perturbaciones a las personas (Ley n.º 6390/2020, art. 12).

También establece las sanciones para las personas que incumplan las normas de emisión de ruidos.

Las sanciones pueden ser administrativas, civiles o penales. Siendo administrativas



las impuestas por la autoridad competente, la Municipalidad de Asunción; las sanciones civiles pueden ser aplicadas por los juzgados civiles, a solicitud de la persona afectada por la contaminación sonora; y, por último, las sanciones penales pueden ser impuestas por los juzgados penales, denunciados ante Ministerio Público, quién ejerce la acción penal pública.

La Ordenanza n.º 183/04 complementa la Ley n.º 6390/2020, estableciendo normas específicas para la ciudad de Asunción.

En particular, la citada ordenanza establece los siguientes límites máximos de emisión de ruidos para diferentes tipos de fuentes sonoras:

- Para vehículos automotores: 85 decibeles (dB) durante el día y 75 dB durante la noche.
- Para equipos de sonido: 80 dB durante el día y 70 dB durante la noche.
- Para actividades comerciales y de entretenimiento: 85 dB durante el día y 75 dB durante la noche.

Esta misma ordenanza establece normas específicas para la emisión de ruidos en determinados lugares, como los hospitales, las escuelas y los lugares públicos.

Cumplimiento del objetivo de la normativa vigente

El objetivo de la normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción es proteger el derecho de las personas a un ambiente saludable.

Para ello es debido recordar, que las mismas establecen límites máximos de emisión de ruidos, así como sanciones para las personas que incumplan estas normas.

En general, los límites máximos establecidos por la normativa vigente son adecuados para proteger la salud de las personas, como, por ejemplo, el límite máximo de emisión de ruidos para vehículos automotores durante el día es de 85 decibelios (dB). Si bien este nivel de ruido es considerado como molesto, pero no es suficiente para causar daños irreversibles a la salud.

Sin embargo, la aplicación de las sanciones establecidas por la normativa vigente es deficiente.

Esto se debe a una serie de factores, entre los que se encuentran la falta de recursos de las autoridades competentes, la falta de concienciación de la población sobre la importancia de la protección del ambiente y la falta de coordinación entre las diferentes instituciones responsables de hacer cumplir la normativa.

Como resultado de esta deficiente aplicación, la polución sonora sigue siendo un problema importante en la ciudad de Asunción y para mejorar la situación, es necesario que las autoridades competentes aumenten los recursos destinados a la fiscalización y la sanción de los infractores.

También, es necesario que la población sea más consciente de los efectos nocivos de la polución sonora y que adopte medidas para reducir su exposición a los ruidos molestos.

En ese sentido se podrían, presentar algunas analogías que pueden ayudar a comprender mejor la respuesta a la pregunta planteada, teniendo como ejemplo que la polución sonora es como el humo de un cigarrillo.



La normativa vigente establece que está prohibido fumar en lugares públicos, salvo que se cumplan ciertas condiciones, como que el cigarrillo se fume en un lugar cerrado con ventilación adecuada. En este caso, la normativa vigente cumple con su objetivo, ya que protege la salud de las personas que no fuman.

Sin embargo, si la aplicación de la normativa fuera deficiente, la contaminación por humo de cigarrillo seguiría siendo un problema importante. Por lo que, para mejorar la situación, sería necesario que las autoridades competentes aumentaran los controles y las sanciones a los infractores. También incluso sería necesario que la población fuera más consciente de los riesgos de la exposición al humo de cigarrillo y que adoptara medidas para reducir su exposición.

En el caso de la polución sonora, la situación es similar, la normativa vigente establece límites máximos de emisión de ruidos que son adecuados para proteger la salud de las personas. Sin embargo, la aplicación de la normativa es deficiente, lo que permite que la polución sonora siga siendo un problema importante.

Para mejorar la situación, es necesario que las autoridades competentes aumenten los recursos destinados a la fiscalización y la sanción de los infractores. También es necesario que la población sea más consciente de los efectos nocivos de la polución sonora y que adopte medidas para reducir su exposición.

Análisis de los resultados

Denuncias realizadas a través del Sistema 911 de la Policía Nacional

Figura 1

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, enero



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.

Figura 2

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, febrero



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.

Figura 3

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, marzo



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024



Figura 4

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, abril



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.

Figura 5

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, mayo



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.



Figura 6

Mapa de calor georeferencial de la polución sonora en Asunción, junio



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.

Figura 7

Resumen del primer semestre, 2024



Fuente: Dirección General del Sistema 911, junio 2024.



La cantidad de denuncias recepcionadas referentes a polución sonora a través del Sistema 911 de la Policía Nacional de Paraguay dentro del periodo del 1er. semestre del año 2024 han ido en aumento desde enero a junio totalizando 9504 denuncias atendidas dentro del territorio comprendido de la ciudad de Asunción.

Problemática de la contaminación sonora en la ciudad de Asunción

La solución a la problemática de la contaminación sonora en la ciudad de Asunción requiere un enfoque integral que aborde las causas y los efectos de este problema.

En primer lugar, es necesario fortalecer la normativa vigente ya que la Ley n.º 6390/2020 establece límites máximos de emisión de ruidos que son adecuados para proteger la salud de las personas, sin embargo, es necesario que la normativa sea más específica y que establezca sanciones efectivas para los infractores.

Como posibilidad, la normativa podría establecer límites máximos de emisión de ruidos para diferentes tipos de fuentes sonoras, como vehículos automotores, equipos de sonido, actividades comerciales y de entretenimiento; así también, podría establecer sanciones más severas, como la suspensión de la actividad comercial o la clausura del establecimiento.

Por otra parte, es necesario mejorar la fiscalización de la normativa, siendo las autoridades competentes quienes deben contar con los recursos necesarios para realizar controles periódicos y sancionar a los infractores.

Esto podría implicar la asignación de más recursos humanos y materiales a las autoridades responsables de la fiscalización de la contaminación sonora. También, implicaría la colaboración de la ciudadanía, que podría denunciar los casos de contaminación sonora a las autoridades.

Es importante destacar la necesidad de la educación a la población sobre los efectos nocivos de la contaminación sonora; las personas deben ser conscientes de que la contaminación sonora puede causar problemas de salud, como trastornos del sueño, estrés y pérdida de audición.

La educación sobre la contaminación sonora podría llevarse a cabo a través de campañas de sensibilización, charlas y talleres educativos.

La combinación de estos tres enfoques de regulación, fiscalización y educación podría contribuir a reducir significativamente la contaminación sonora en la ciudad de Asunción y proteger el derecho de las personas a un ambiente saludable.

Denuncias realizadas a través del Sistema 911 de la Policía Nacional

El análisis de los datos recabados durante el primer semestre del año 2024 revela una situación crítica en cuanto a la contaminación acústica en la capital. A partir de la información suministrada por la Dirección General del Sistema 911 de la Policía Nacional, se ha podido georreferenciar y cuantificar la incidencia de este fenómeno.

Como se observa en las figuras precedentes, que presentan los mapas de calor georreferenciados correspondientes a los meses de enero a junio, la polución sonora no es un evento aislado, sino que presenta una concentración geográfica definida en zonas específicas de



Asunción. Estas manchas de calor indican áreas de alta reincidencia, sugiriendo la existencia de focos críticos por ser zonas de ocio nocturno o alta densidad comercial que mantienen niveles de perturbación constantes a lo largo del semestre.

Por su parte, el análisis cuantitativo reflejado en la figura 7 demuestra una tendencia ascendente preocupante en el volumen de denuncias. Durante el periodo comprendido entre enero y junio de 2024, se recibieron un total de 9.504 denuncias por polución sonora. La progresión mensual evidencia que las medidas actuales de contención no están logrando disuadir la conducta infractora; por el contrario, la demanda de intervención policial ha ido en aumento mes a mes.

Así también, la alta incidencia y la tendencia creciente de las denuncias evidencian que la solución a la problemática de la contaminación sonora en Asunción requiere superar el enfoque actual, el cual se demuestra insuficiente.

Método y materiales

La investigación, es con diseño no experimental, tiene un enfoque cualitativo de tipo documental, con la lectura y análisis de la legislación nacional referente a la polución sonora en la ciudad de Asunción. En cuanto al nivel de conocimiento esperado es descriptivo, mediante la lectura de las normas de la legislación nacional del ámbito administrativo y penal aplicable en el territorio comprendido de la ciudad de Asunción.

En el proceso de análisis de los datos, se llevó a cabo la recopilación de información de fuentes públicas y periodísticas, las cuales estaban disponibles en los diferentes sitios web consultados y tomadas en la muestra del territorio de Asunción del periodo comprendido del primer semestre del año 2024. Además, se consultaron otras fuentes autorizadas, como libros y publicaciones de expertos en el tema.

Conclusión

La normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción establece una serie de normas para proteger el derecho de las personas a un ambiente saludable. Estas normas establecen límites máximos de emisión de ruidos, así como sanciones para las personas que incumplan estas normas.

La autoridad de aplicación es la Municipalidad de Asunción teniendo la responsabilidad de hacer cumplir estas normas con el apoyo de la autoridad competente de la Policía Nacional

De la misma manera, la normativa vigente de polución sonora en la ciudad de Asunción establece que la emisión de ruidos está prohibida en todos los lugares, salvo que se cumplan ciertas condiciones.

Sin embargo, la problemática de la contaminación sonora en la ciudad de Asunción requiere un enfoque integral que aborde las causas y los efectos de este problema, ya que es necesario fortalecer la Ley n.º 6390/2020 para que sea más específica en sanciones mediante clausura de establecimientos; por otra parte, mejorar la fiscalización con más recursos humanos y tecnológicos; y por último, la educación ciudadana sobre los efectos nocivos en la salud (estrés, pérdida de audición) es fundamental. Por lo que, la combinación de regulación, fiscalización y educación podría reducir significativamente la contaminación sonora.



En ese sentido, es oportuno mencionar que, a la fecha es necesario reglamentar la Ley n.º 6390/2020 con el fin de establecer límites máximos de emisión de ruidos y mecanismos tecnológicos de medición de las emisiones que son adecuados para proteger la salud de las personas.

Esta necesidad es debido a una laguna legislativa que se puede visualizar en el considerando la Ordenanza n.º 183/04 de la Municipalidad de Asunción “Que modifica la ordenanza n.º 64/98 “Que regula ruidos molestos” cuya finalidad fue adecuarse a la Ley n.º 1.100/97 “De prevención de la polución sonora”, legislación que se encuentra derogada por la Ley n.º 6390/2020, por tal motivo surge la necesidad de una actualización normativa.

Referencias

ABC Color. (26 de agosto de 2021). Mi vecino escucha música a todo volumen, ¿puedo llamar a la policía? Recuperado de: <https://www.abc.com.py/nacionales/2021/08/26/mi-vecino-escucha-musica-a-todo-volumen-puedo-llamar-a-la-policia/>

Constitución Nacional de la República del Paraguay, año 1992. Recuperado de: https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf

La Nación. (11 de enero de 2021). Denuncias por polución sonora se pueden realizar por whatsapp en Asunción. Recuperado de: <https://www.lanacion.com.py/pais/2021/01/11/denuncias-por-polucion-sonora-se-pueden-realizar-via-whatsapp-en-asuncion/>

Ley n.º 294/93. (1993). De Impacto Ambiental. Recuperado de: <https://www.municipios.gov.py/antequera/wp-content/uploads/sites/147/2016/06/ley-294-EIA-y-Decreto-14281.doc>

Ley n.º 1160/97. (1997). Código Penal Paraguayo. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/codigo_penal_paraguay.pdf

Ley n.º 6390/20. (2020) “Que Regula la emisión de ruidos”, año 2020. Recuperado de: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9413/ley-n-6390-regula-la-emision-de-ruidos>

Ley n.º 716 / 96. (1996) “Que Sanciona Delitos Contra el Medio Ambiente”. año 1996. Recuperado de: <http://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2426/ley-n-716-sanciona-delitos-contra-el-medio-ambiente>

Ministerio Público. (s. f.). Unidad Especializada de Delitos Ambientales. Recuperado de: <https://www.ministeriopublico.gov.py/unidad-especializada-de-delitos-ambientales->



Municipalidad de Asunción. (29 de abril de 2020). Municipalidad de Asunción insta a denunciar ruidos molestos. Recuperado de: <https://www.asuncion.gov.py/gestion-ambiental/municipalidad-de-asuncion-insta-a-denunciar-ruidos-molestos>

Policía Nacional del Paraguay. (02 de julio de 2022). Policía Nacional reitera la vigencia de la Ley 6.390. Recuperado de: <https://www.policianacional.gov.py/policia-nacional-reitera-la-vigencia-de-la-ley-6-390/>

Portal Unificado de Información Pública. (s. f.-a). [Documento sobre ruidos molestos]. Recuperado de: https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/2024/1720809611_1_83939.pdf

Portal Unificado de Información Pública. (s. f.-b). [Documento sobre ruidos molestos]. Recuperado de <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/4952709-ID20436-RuidosMolestosos09052019115322pdf-ID20436-RuidosMolestosos09052019115322.pdf>

Última Hora. (30 de noviembre de 2021). Aumentan denuncias por polución sonora y reforzarán los controles. Recuperado de: <https://www.ultimahora.com/aumentan-denuncias-polucion-sonora-y-reforzaran-los-controles-n2974415>



Artículo original

El ferrocarril paraguayo: entre el derecho público y privado The paraguayen railway: between public and private rights Ferrocarril paraguayo: ojejuhu derécho público ha privado mbytépe

*Antonio Rivas González

<https://orcid.org/0000-0002-2831-3637>

Universidad de Málaga. Facultad de Derecho. Málaga, España

Resumen

El ferrocarril paraguayo ha atravesado un proceso jurídico de gran complejidad institucional que refleja, con nitidez, la confusión normativa del propio Estado. Lo que nació como un ente autárquico bajo la tutela directa de la administración pública, terminó transformado en Ferrocarriles del Paraguay S. A. (FEPASA), una sociedad del Estado regida, paradójicamente, por el derecho privado. Tras la caída del régimen de 1989, el país emprendió un proceso de modernización que pretendió reformar la estructura de los entes públicos, aunque sin rumbo definido. Posteriormente se multiplicaron los intentos de convertir organismos autárquicos en sociedades anónimas estatales, pero naufragó entre la falta de coherencia jurídica, la resistencia social, la improvisación legislativa y terminó siendo una descentralización incompleta. El objetivo es analizar el proceso de creación, transformación y funcionamiento de FEPASA, identificando fundamentos jurídicos, particularidades dentro del sistema de empresas públicas y las implicaciones que su modelo mixto genera en el ámbito administrativo y económico. Surge como una excepción, un híbrido jurídico que combina naturaleza estatal y régimen privado, sostenido por la Ley n.º 1615/00 y su ratificación mediante Ley n.º 1955/2002. La investigación es de enfoque cualitativo, diseño no experimental, alcance descriptivo, tipo dogmático, basado en el análisis documental jurídico-administrativo. Como resultado se revela que el sistema

Recibido: 17/06/25

Revisado: 19/11/25

Aprobado: 05/12/25

Autor: Antonio Rivas González.

Email: rivas.antonio2@gmail.com

Graduado en Derecho por la Universidad de Málaga. Abogado en Paraguay por la Universidad Autónoma de Asunción. Premiado en dos ocasiones –2018 y 2019– por la Asociación Profesional de la Magistratura. Cuenta con numerosas colaboraciones en revistas jurídicas tanto nacionales como extranjeras. Máster en Ejercicio de la abogacía por la UMA

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



paraguayo moderno de empresas públicas se asienta sobre un vacío conceptual y exige una reforma legislativa integral que devuelva coherencia al marco institucional. Entretanto, FEPASA sigue en pie como vestigio de antaño, símbolo de un tiempo en que el ferrocarril fue orgullo nacional y promesa de futuro.

Palabras claves: Paraguay, FEPASA, empresa pública, derecho administrativo, sociedad del Estado, ente autárquico.

Abstract

The Paraguayan railway has gone through a legal process of great institutional complexity that clearly reflects the normative confusion of the State itself. What began as an autonomous entity under the direct oversight of the public administration was ultimately transformed into Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA), a state-owned company paradoxically governed by private law. Following the fall of the regime in 1989, the country embarked on a modernization process that sought to reform the structure of public entities, albeit without a clear direction. Subsequently, attempts to convert autonomous bodies into state-owned corporations multiplied but foundered due to a lack of legal coherence, social resistance, and legislative improvisation, resulting in an incomplete decentralization. This study aims to analyze the process of FEPASA's creation, transformation, and operation, identifying its legal foundations, its particularities within the system of public enterprises, and the implications generated by its hybrid model in the administrative and economic spheres. It emerges as an exception—a legal hybrid that combines a state-owned nature with a private law regime, sustained by Law No. 1615/00 and its ratification through Law No. 1955/2002. The research is qualitative in approach, non-experimental in design, descriptive in scope, and dogmatic in type, based on legal-administrative documentary analysis. The results reveal that the modern Paraguayan system of public enterprises is built upon a conceptual void and demands comprehensive legislative reform to restore coherence to the institutional framework. Meanwhile, FEPASA remains standing as a relic of a bygone era, a symbol of a time when the railway was a source of national pride and a promise for the future.

Keywords: Paraguay, FEPASA, public enterprise, administrative law, state-owned company, autonomous entity.

Ñemombyky

Ñande ferrocarril paraguayo ningo ojapyhara ouvo peteĩ tape jurídico, institución kuápe ñapañuáiva ha ijavoráiva rupi, ojecha oiha peteĩ apañuái guasu léi kuéra voi Estado mba'évape. Ñeipyrymbýpe ha'eva'ekue peteĩ ente ijeheguíva, opytáva administración pública pópe, upéi oiko ichugui Ferrocarriles del Paraguay S.A. (FEPASA), peteĩ sociedad Estado mba'éva ha oku'éva derécho privado rehe. Ho'a rire pe régimen 1989-pe, ko tetã oku'e kuri modernización rapére, oñeña'ã omyatyrõ umi ente público, ndoikuaa porãirõ jepe haperã. Upe rire oñeñeña'ãma katu ojapóvo umi ente público-gui sociedad anónima estado mba'éva, ha katu ho'ygyu nahesakã porãigui mba'e léi áripa oku'éta, ñane retãygua ojoko, ha léikuéra



oje'apo vai vaínte, ha upéicha ou noñemohu'ái pe descentralización. Kóva ohesa'yijose pe ijeguata, oñepyrũ ypy guive, oiko peve ichugui pe FEPASA, ohecháta umi fundamento jurídico oguerékóva pe sistema de empresa pública kuápe, mba'éichapa oku'e upéva pe administrativo ha económico kuápe. Oiko peteĩ jehe'aguasu, oñemoinge ojokuápe Estado reko ha privado régimen oñemopyrendáva Léi n.º 1615/00 ha omombarete jo'a Léi n.º 1955/2002. Ko jehapykuere reka oiporu enfoque cualitativo, diseño no experimental, oñemopyrenda aranduka kuéra oñe'eva jurídico-administrativo ñehesa'yijo ári. Oñembyapu'ávo ojejuhu péicha: ko tetãme pe sistema moderno empresa pública rehegua, ndojekuaa porãi voi ha upévagui ojerure peteĩ reforma legislativa kakuaa porã, tahenda porã institución ryepýpe, Upe aja katu FEPASA oĩmi reínte upépe ku ta'anga yvýicha, ohechauka yma ñane retã paraguái jeroviahare, ha ojejorovia hague hese ñeakãrapu'ára.

Ñe'ẽ tee: Paraguái, FEPASA, empresa pública, derecho administrativo, tava'aty oĩva Estado-pe, ente ijehuguiva.

Introducción

El estudio del régimen jurídico de las empresas públicas en Paraguay plantea un problema central: la falta de claridad normativa y conceptual respecto a la naturaleza, funciones y régimen aplicable de estas entidades, especialmente en aquellos casos en que el Estado adopta estructuras de derecho privado para ejercer actividades de interés público. En ese contexto, Ferrocarriles del Paraguay S. A. (FEPASA) se erige como un caso paradigmático por su singularidad institucional, al constituirse como sociedad del Estado regida por el derecho privado en virtud de la Ley n.º 1615/2000 y su mantenimiento mediante la Ley n.º 1955/2002.

El objetivo general de la investigación es analizar el proceso de creación, transformación y funcionamiento de FEPASA, identificando sus fundamentos jurídicos, sus particularidades dentro del sistema de empresas públicas paraguayas y las implicaciones que su modelo mixto genera en el ámbito administrativo y económico. La justificación del estudio radica en la necesidad de aportar claridad y coherencia al marco legal vigente, ofreciendo una interpretación sistemática que contribuya a fortalecer la gobernanza y la seguridad jurídica en el manejo de los entes públicos. Se delimita el análisis al período comprendido entre la promulgación de la Ley n.º 126/91, que inició el proceso de reestructuración estatal, y la actualidad, centrándose en FEPASA como figura representativa del tránsito del ente autárquico a la sociedad del Estado.

Como bases teóricas se emplean los aportes doctrinales de Agustín Gordillo y Manuel Ramírez Candia, cuyas clasificaciones sobre entes autárquicos y empresas públicas permiten establecer las diferencias conceptuales esenciales para comprender la evolución jurídica e institucional del sistema paraguayo.

Durante el gobierno del general Alfredo Stroessner, se crearon multitud de entes autárquicos con el objetivo de que el Estado monopolizara la producción, explotación y comercialización de productos o sectores estratégicos para la nación, buscando evitar injerencias de potencias extranjeras y rentabilizar la actividad comercial e industrial generando riquezas a partir de los beneficios de las empresas autárquicas. Algunas de estas fueron:

**Tabla 1***Empresas públicas creadas durante el gobierno del Gral. Alfredo Stroessner y su privatización*

Tras el golpe de Estado del General Andrés Rodríguez en febrero del año 1989 se produce un cambio drástico de la política estatal respecto a sus empresas, durante este gobierno

Institución	Siglas	Año de creación	Año de modificación / Privatización	Observaciones
Flota Mercante del Estado	FLOMERES	1945	1991	Transformada en FLOMEPARSA S.A.
Administración Nacional de Telecomunicaciones	ANTELCO	1948	2001	Sustituida por COPACO S.A.
Administración Nacional de Electricidad	ANDE	1949		Continúa como ente autárquico.
Administración Paraguaya de Alcoholes	APAL	1951	1991	Convertida en CAPASA S.A.
Corporación de Obras Sanitarias	CORPOSANA	1954	2002	Convertida en ESSAP S.A.
Banco Nacional de Fomento	BNF	1961	-	Se mantiene como banco público.
Ferrocarril Presidente Carlos Antonio López	FCPCAL	1961	1991	Convertida en FEPASA.
Líneas Aéreas Paraguayas	LAP	1962	1994	Liquidada durante el gobierno del presidente Juan Carlos Wasmosy.
Banco Nacional de Ahorro y Préstamo para la Vivienda	BNV	1971	-	Integrado en 1992 en el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI)
Entidad Binacional Itaipú	-	1975	-	Empresa binacional con Brasil, continúa en funcionamiento.
Banco Nacional de Trabajadores	BNT	1975	-	Posteriormente disuelto o absorbido.
Aceros del Paraguay	ACEPAR	1975	1991	Vendida al consorcio COSIPAR.



1989 a 1993- iniciándose un proceso privatizador con la Ley n.º 126/91, declarándose sujetas a privatización la APAL, FLOMERES, LAP, FCPCAL y ACEPAR. Esa declaración constituyó el eje fundamental de la cascada de privatizaciones en los gobiernos sucesivos, las empresas a privatizar se ampliaron y el proceso de desmantelamiento fue progresivo.

La Ley n.º 1615/2000 promulgada bajo la presidencia de Luis González Machi constituyó la segunda etapa legislativa de privatizaciones, en ella autorizó al Poder Ejecutivo la intervención de las empresas públicas que aún no habían sido desnacionalizadas para iniciar la transición al sector privado, por ello, en esta ley, se encuentra el nacimiento de la actual FEPASA.

La Ley n.º 1615/2000 fue sumamente polémica (Yuste y Brom, 2003) se suspendió -que no derogó- con la Ley n.º 1932/2002, debido a la conflictividad nacida de la privatización de ANTELCO, creándose la Compañía Paraguaya de Comunicaciones (COPACO) en el año 2001, sociedad nutrida con los trabajadores de la antigua empresa estatal a los cuales había que indemnizar.

El único accionista de COPACO era el propio Estado paraguayo y la idea del ejecutivo era una vez realizada la privatización, vender las acciones de la mercantil a empresas extranjeras, realizándose una convocatoria internacional para su adquisición. Al descontento de los trabajadores se sumó la hostilidad social debido a las irregularidades que se cometieron en el proceso de privatización, un claro ejemplo, fue la contratación del notario Jorge Fernández Zaván (ABC Color, 2019), por más de medio millón de dólares para la protocolización e inscripción de los estatutos de COPACO, la cual se hubiera podido hacer gratuitamente en la Escribanía Mayor de la República. Esto produjo durante los meses de mayo y junio de 2002 que se llevaran a cabo numerosas movilizaciones por todo el país con las consecuentes cortes de ruta y manifestaciones generando la paralización nacional. Finalmente, en junio de 2002 se aprobó la Ley n.º 1932/2002 que paralizaba las privatizaciones, tras la muerte de un joven campesino en una manifestación.

A pesar de esta aparente suspensión, lo cierto es que se promulgó la Ley n.º 1955/2002 – un mes después de la anterior, exceptuándose al Ferrocarril presidente Carlos Antonio López de la vigencia de la Ley n.º 1932, por tanto, la Ley n.º 1615/2000 sólo se aplica en la actualidad a FEPASA.

Muchos entes autárquicos creados durante el gobierno de Stroessner fueron privatizadas y transformadas en empresas públicas bien en su forma de empresa de Estado o en sociedad estatal. Sin embargo, FEPASA constituye un caso excepcional, ya que la Ley n.º 1955/2002, promulgada un mes después de la Ley n.º 1932/2002, exceptuó al FCPCAL de la suspensión de privatizaciones. Por tanto, la Ley n.º 1615/2000 se aplica actualmente únicamente a FEPASA, manteniendo su estatus especial dentro del marco jurídico paraguayo.

Se detectaron vacíos y contradicciones legislativas recurrentes, destacando leyes y decretos incompletos o mal reglamentados, como el Decreto n.º 163/2008 y la Ley n.º 5058/2013, que no definieron con claridad qué se considera empresa pública ni establecieron reglas precisas de funcionamiento y control.

La privatización parcial y los procesos administrativos generaron conflictos laborales y sociales, documentados en movilizaciones y litigios, como los casos de indemnizaciones y



protestas de trabajadores de COPACO.

Funciona como sociedad del Estado regulada por derecho privado, con el Estado como accionista único. Esta estructura interna y externa permite al Estado ejercer control sin alterar la dinámica de gestión empresarial, consolidando su carácter de empresa pública en régimen privado.

El régimen jurídico de la empresa pública en Paraguay: ¿Qué es una empresa pública?

En su Tratado de Derecho Administrativo, Agustín Gordillo (2013) efectúa una clasificación diferenciada entre entes autárquicos y empresas públicas, atendiendo a su naturaleza jurídica, funciones y régimen normativo aplicable. Manifiesta que los entes autárquicos constituyen personas jurídicas públicas descentralizadas funcionalmente, creadas por ley para el ejercicio de competencias administrativas específicas del Estado, con autonomía técnica, administrativa y financiera, aunque siempre bajo la tutela del Poder Ejecutivo u otra autoridad designada por este. Su régimen jurídico se rige esencialmente por el derecho público, y sus actos administrativos están sujetos a las reglas propias del control público, incluyendo el control de legalidad, jerarquía y fiscalización externa.

Por otro lado, las empresas públicas no se pueden considerar como un todo homogéneo ya que presentan una naturaleza jurídica mixta, abarcando un amplio espectro organizativo y de gestión que va desde el derecho público al derecho privado, en el primer caso estarían las empresas del Estado y en el segundo las sociedades del Estado y las de economía mixta. Estas entidades desarrollan actividades económicas o industriales, en régimen de competencia, bajo lógicas empresariales, aunque con finalidad pública. Por ello, combinan elementos del derecho público (en lo relativo a su constitución, objeto, control y finalidad) y con normas del derecho privado en cuanto a su actuación contractual, patrimonial y laboral.

Esta diferenciación permite delimitar claramente el régimen de responsabilidad, la naturaleza del control estatal y la relación con terceros, toda vez que los entes autárquicos actúan como extensiones administrativas del Estado, mientras que las empresas públicas se insertan en el tráfico jurídico como operadores económicos con vocación de auto sustentabilidad, aunque sin perder su carácter estatal.

En la obra Derecho Administrativo del profesor Manuel De Jesús Ramírez Candía establece como principal diferencia entre entidades autárquicas y empresas públicas su finalidad, las primeras son creadas para cumplir funciones estatales específicas y las segundas pueden no tener finalidades propias del Estado cuando su creación es para desarrollar actividades comerciales o industriales. Asimismo, dentro de las empresas públicas distingue entre empresa del Estado y sociedad del Estado.

- a. Empresa del Estado. Son las empresas cuyo capital se integra totalmente con patrimonio del Estado. Ejemplo: Industria Nacional del Cemento (INC).
- b. Sociedad del Estado. Son empresas constituidas en la forma de sociedades privadas, generalmente anónimas, en la que el capital de la empresa se divide por acciones, pero estas acciones son de propiedad estatal. Ejemplo: COPACO, Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP), FEPASA y CAPASA.



Quo vadis, legislador? Decreto n.º 163/2008.

El legislador paraguayo ha llevado a cabo un errante camino jurídico, marcado por la manifiesta inseguridad jurídica, las contradicciones conceptuales y la falta de conocimientos sobre las leyes que él mismo dicta; en definitiva, una anarquía normativa en la que cualquiera que se sumerja en este *Totum revolutum* encontrará un angosto y laberíntico camino a –casi– ninguna parte. Tras el cambio de régimen político en 1989, se inicia un proceso de aparente privatización de gran parte de los entes autárquicos. Dicho proceso cuenta con dos fases: la primera, en la década de los noventa, y la segunda, a inicios de los años dos mil.

A todo ese complejo proceso acompañó un precario *corpus jurídico*, incardinado a producir una verdadera privatización de los antiguos entes autárquicos, ya que se convirtieron en sociedades anónimas y en sujetos de derecho privado, buscando la desnacionalización con la compra de empresas privadas nacionales e internacionales, con la consiguiente inyección monetaria –aunque sea temporal– producida por la venta de las acciones, sin embargo y debido a la presión social se abandonó esa idea. Dando lugar a un proceso de descentralización, ya que los antiguos entes autárquicos se convirtieron en empresas públicas, con las diferencias jurídicas y estructurales que hemos visto en el punto anterior.

Sin embargo, existe una excepción a esa suspensión privatizadora y esa es FEPASA, que mediante la Ley n.º 1932/2000 sigue vigente la Ley n.º 1615/2000, significando una –*rara avis*– en el ordenamiento jurídico paraguayo.

Concluida la fase de privatización o descentralización, se encontraron con una realidad fáctica y otra jurídica. la primera enseña que existen dos bloques fundamentales: los entes autárquicos, como ANDE, y las empresas públicas. Dentro de estas últimas se encuentra una subdivisión: a) empresas del Estado, como la Industria Nacional del Cemento (INC), y b) sociedades del Estado, como FEPASA.

La realidad jurídica supone un vacío legal, la ausencia de normas que definan qué es un ente autárquico, una empresa pública y sus subdivisiones, lo que queda al albur de las deducciones lógicas de los operadores jurídicos.

Hubo que esperar hasta el gobierno de Fernando Lugo para encontrar algún tipo de respuesta al asunto precedente y dictar el Decreto n.º 163, por el que se creó el Consejo de Empresas Públicas (CEP) integrado por los Ministros de Hacienda, de Obras Públicas y Comunicaciones y de Industria y Comercio –posteriormente por Decreto n.º 1532 del 20 de febrero de 2009 se incorporó al Procurador General de la República–, con el objeto de conducir, coordinar y ejecutar los planes, programas y estrategias de modernización y supervisión de las empresas públicas y sociedades del Estado prestadoras de servicios públicos.

El CEP se constituyó como una organización administrativa estructural y funcionalmente independiente, subordinada jerárquicamente a la Presidencia de la República, y contaba como órganos internos a la Unidad de Monitoreo, el cual mediante Decreto n.º 955 del 26 de noviembre de 2008 reglamentaron sus funciones: Tanto el CEP como la Unidad de Monitoreo de Empresas Públicas (UMEP) tenían como función principal colaborar con el Poder Ejecutivo en la definición de políticas y estrategias para la gestión y modernización de las empresas públicas y sociedades



del Estado. Esto incluía tareas de supervisión, fiscalización, diseño gerencial, evaluación de desempeño, y la elaboración y seguimiento de contratos de gestión, con el objetivo de asegurar eficiencia, transparencia y calidad en la provisión de servicios públicos (Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay, 2012).

Sin embargo, y a pesar de la virtuosidad inicial, los decretos incurrieron en un vicio de origen, toda vez que, atendida la naturaleza y entidad del objeto regulado, así como la existencia de normativa legal previa que disciplinaba las corporaciones aludidas, la forma jurídica adecuada para su aprobación se debió articular mediante ley, y no la de decreto, asimismo ¿cómo se puede crear un consejo de empresas públicas si no existe definición sobre lo que es? Supone una aberración no sólo jurídica sino de la lógica más elemental, que se instituya un consejo sin existir antes una ley de empresas públicas, sin saber que es, sin conocer ninguna definición legal sobre qué requisitos han de darse para que se considere o no empresa pública, cual es el capital social mínimo que debe detentar el Estado y que diferencias existen con los entes autárquicos, al que tampoco se le define. A pesar de ello, les da estatus de igualdad a corporaciones desiguales, con regímenes jurídicos no sólo distintos sino opuestos.

Al no gozar de fuerza de ley se apela de alguna manera a la buena –voluntad– de los funcionarios generando una utopía jurídica. Debemos recordar que la administración pública está sometida a la Constitución Nacional y al Derecho Administrativo, por tanto, la actuación de los órganos públicos debe estar sujeta a los principios de legalidad y tipicidad, lo que implica que sus competencias y procedimientos deben estar expresamente establecidos por una norma con rango de ley.

Por tanto, estos decretos no son más que un –brindis al sol–, es decir, carecen de todo sentido más allá de una demostración de inoperancia e ignorancia de la jerarquía normativa expresada en la pirámide de Kelsen, en tanto que se promulgan unos decretos que contradicen normas de rango superior sin precederle una ley, extirpa cualquier posibilidad de otorgar eficacia práctica a sus preceptos generando incapacidad de imponer consecuencias jurídicas reales, impidiendo dotar al organismo de mecanismos efectivos para hacer cumplir sus decisiones, lo que en la práctica lo convirtió en una entidad decorativa, subordinado a la voluntad política del momento.

El decreto por el cual se crea el CEP, yerra con su propia definición, esa denominación genérica de empresas públicas ha generado y sigue generando gran conflictividad conceptual entre los juristas, legisladores, representantes públicos y ciudadanía, acto seguido se relatan una serie de empresas públicas, que irían desde la ANDE hasta FEPASA. Esa ambigüedad terminológica es fruto del ejercicio del legislador por expresar las corporaciones que componen patrimonio del Estado ¿no hubiera sido más conveniente una disposición normativa con el nombre de –ley de corporaciones patrimonio del Estado– en lugar de empresas públicas?

En el mismo decreto, se citan a entes autárquicos y para causar más confusión lo renombran como entes descentralizados –artículo 8– junto con sociedades del Estado como FEPASA o CAPASA, el problema radica en que los entes autárquicos o descentralizados no son empresas públicas y por tanto deberían estar fuera de este decreto como hemos podido observar unas líneas atrás, en cambio las sociedades del Estado sí, aunque resulta curioso que se incluya



a Cañas Paraguayas Sociedad Anónima (CAPASA) como empresa pública –en la actualidad sí lo es– en la subcategoría de sociedad del Estado, ya que la misma fue privatizada en el sentido estricto de la palabra durante los años 90 durante el gobierno del presidente Juan Carlos Wasmosy y vendida al consorcio *Teko Joja* en el año 2003 por parte del Estado paraguayo que detentaba sólo el 30 % del capital accionario (ABC Color. (s.f.)). ¿Cómo es posible que en una empresa donde la mayoría de las acciones pertenecen a capital privado se incluya en una lista de empresas públicas?

Existe un binomio recurrente en el decreto, empresa pública-sociedad del Estado, al tener una denominación diferente, el lector, aplicando la lógica conceptual entenderá que son dos figuras jurídicas dispares, sin embargo, tal y como se explicó, la sociedad del Estado es un subtipo de empresa pública, al ser un subtipo de esta no debería existir contraposición con ella, en todo caso las diferencias podrían existir entre la sociedad del Estado y la empresa del Estado, que ambas aun siendo empresas públicas tienen un régimen totalmente diferente.

En los artículos 2 y 6 puntos 2,3,7 y 8 se hace la diferenciación entre empresa pública y sociedad del Estado, sin embargo, en los artículos 8 y 9 sobre el deber de colaboración sólo citan a –Las entidades de la administración central, entes descentralizados y empresas públicas– de ello podemos sacar tres conclusiones. 1) Que las sociedades del Estado no están incluidas en ese deber de colaboración, lo cual sería poco probable ya que no tendría ningún sentido la inclusión con fines simplemente testimoniales y no operativos 2) Porque el redactor de la ley entiende el sentido de empresa pública y no es necesario citar a las sociedades del Estado ya que son una misma cosa. Dicha afirmación sería verosímil si en el resto del articulado no hubiera diferenciado a las empresas públicas con las sociedades del Estado. 3) La opción del olvido, es decir, el redactor del decreto se olvidó de incluir a las sociedades del Estado en el resto del articulado, concretamente en los puntos más importantes donde se habla de obligaciones y de la función de control administrativa, que era el objeto por el cual nació este decreto, sin embargo, este olvido, genera una laguna jurídica excluyendo sin quererlo a las sociedades del Estado de las obligaciones de este decreto.

Ley n.º 5058/2013: Que crea el Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP)

En la legislación española, existe meridiana claridad sobre lo que es una empresa pública, siendo definida como aquel ente en el cual el Estado detenta el 50% o más de su capital social, así lo determinan la Ley n.º 4/2007, de 3 de abril, de transparencia de las relaciones financieras entre las administraciones públicas y las empresas públicas, y de transparencia financiera de determinadas empresas, en su artículo 2 y Ley n.º 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas en su artículo 166.

En el mismo sentido en la República Argentina, la Ley n.º 20.705 –parcialmente derogada en el DNU 70/2023–, en su artículo 3 se entendía que una empresa pública era aquella cuya participación estatal era del 100 %. Igualmente, el legislador colombiano establece a tenor de lo expresado en el artículo 85 de la Ley n.º 489 de 1998, que se considera empresa pública aquella cuyo capital social es estatal.

En Paraguay en cambio, no existió definición hasta la Ley n.º 5058/2013, titulada “Que



crea el Consejo Nacional de Empresas Públicas” (CNEP).

Esta ley se promulgó transcurrido un mes de asumir Horacio Cartes, sus funciones de presidente de la República, a pesar de tratar de poner cierto orden a la inseguridad jurídica de la que gozaba la empresa pública, más bien supone un parche a una brecha legislativa que se inunda, aunque ahora sí, se le dota de la figura normativa adecuada -ley-. Se inspira en el infructuoso Decreto n.º 163, tomando la misma denominación, englobando y otorgando un estatus similar a entes diferentes, lo que genera confusión conceptual y jurídica. Si bien es de mayor calidad jurídica, adolece de constantes vacíos e indefiniciones.

El mayor exponente de lo antes descrito es el artículo tercero, titulado Empresas Públicas, dice así:

A los efectos de esta Ley, se define como Empresas Públicas (EPs) todo órgano público que organice elementos de la producción para la prestación de servicios o producción de bienes en vista a un fin público o de utilidad general, cuya creación haya sido establecida por Ley y cuya titularidad o administración corresponda total o parcialmente al Estado, independientemente de su naturaleza jurídica.

La definición empieza aseverando confusamente que una empresa pública es un “órgano público” siendo esta afirmación jurídicamente errónea. En Derecho Administrativo, un órgano público es una unidad funcional dentro de una entidad administrativa, como un ministerio, consejería o dirección general, pero no es una persona jurídica autárquica, descentralizada o autónoma. En cambio, las empresas públicas son, por definición, entes instrumentales con personería jurídica propia –ya sea de derecho público o privado–, y no órganos administrativos.

La confusión se perpetua afirmando “fin público o de utilidad general”, utiliza conceptos diferentes como sinónimos derivando a la abstracción. En el Derecho Administrativo, el fin público se asocia a las funciones típicas del Estado –servicio público, orden público, interés general–, mientras que la “utilidad general” es un concepto genérico y abierto sujeto a la arbitrariedad interpretativa de cada cual.

Esta vaguedad da lugar a que todo organismo, ente, empresa o persona jurídica pueda ser susceptible a ser denominada empresa pública, dejándolo en manos la definición del Ejecutivo de turno.

Continuando con la *aberratio iuris*, el legislador afirma –cuya titularidad o administración corresponda total o parcialmente al Estado– sin concretar absolutamente nada, por lo tanto, si el Estado tiene el 1% de las acciones de una Sociedad Anónima, se puede considerar como empresa pública, ya que es parcialmente titular de la misma y con esa ínfima participación ¿cómo se garantiza el control? Esta indefinición desnaturaliza el concepto de empresa pública, haciendo gala el legislador de una patente *ignoratio* de los principios elementales del derecho administrativo, tampoco acudieron al derecho comparado para poder tener algún tipo de inspiración jurídica.

De igual forma arrastra los defectos del decreto, ya que denomina a entes autárquicos o descentralizados como empresas públicas lo que supone una *contradictio in terminis*, no hace ningún tipo de pedagogía legislativa, es decir, no explica los subtipos de empresas públicas, a) Empresa del Estado y b) Sociedad del Estado.



De igual forma elimina el papel del Procurador General de la República, sustituyéndolo por el Consejo Nacional de Empresas Públicas, tampoco tiene en cuenta la Ley n.º 126/91, la Ley n.º 1615/2000 y la Ley n.º 1932/2002, eliminando su sujeción al derecho privado más concretamente al Código Civil y sus estatutos sociales en lo que se refiere a su organización, ya que en su articulado número siete-b.- titulado «De las atribuciones del Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP) Recomendar al Presidente de la República el nombramiento y remoción de los titulares de las Empresas Públicas (EPs)».

Este precepto normativo supone un nuevo episodio de *strepitus fori* ya que el representante del Estado en las empresas públicas y especialmente en la asamblea de las sociedades del Estado es el Procurador General de la República, atribuciones genéricas que vienen consagradas en los artículos 244 al 246 de la Constitución Nacional.

El artículo 14 de los estatutos sociales de FEPASA establece que corresponde a la asamblea ordinaria nombrar y remover a los miembros del directorio y a los síndicos; sin embargo, al ser el Estado titular del 99 % de las acciones de esta sociedad, el Procurador General de la República es a quien le corresponde realizar esas funciones en representación del Estado, que dirige el presidente de la República, conforme a lo prescrito en el artículo 2, apartado f), *in fine*, del Decreto n.º 17.061/02..

De igual forma, si se acude a la Ley n.º 6837 del año 2021 que establece las funciones y estructura orgánica de la Procuraduría General de la República, en su artículo 33 titulado deberes y funciones, establece:

- a. Representar al Estado en las asambleas de accionistas.
- b. Solicitar la convocatoria a asambleas de accionistas por instrucciones del Presidente de la República, en las sociedades con participación mayoritaria del Estado proponer en asamblea la designación de los Directores, Presidentes y Síndicos de las Sociedades Anónimas con participación mayoritaria del Estado, en virtud a las instrucciones recibidas del presidente de la República.

Por lo tanto, la atribución del Consejo Nacional de Empresas Públicas sobre el nombramiento y remoción de los titulares de las Empresas Públicas, no es acorde al ordenamiento jurídico paraguayo.

La Ley n.º 5181/2014 fue un intento fallido de crear un *corpus jurídico* de las empresas públicas en Paraguay, cuya efectividad está limitada no sólo por los múltiples errores que contiene sino por la ausencia de un reglamento que, a pesar de transcurrir más de diez años desde que se promulgó esta ley, no se ha elaborado, por lo que impide que se desarrolle y la haga útil, artículo 15- «Autorízase al Poder Ejecutivo a reglamentar la presente Ley»

Todo esto generó inseguridad jurídica, ya que sin reglamentación se produce aplicaciones desiguales y limitadas de la ley. Esta ausencia genera que, cada empresa pública interprete y aplique o no la ley según su criterio, provocando falta de homogeneidad y contradiciendo precisamente el objetivo por el que nació la ley: uniformar principios y reglas básicas para todas las empresas públicas. De cara al exterior el Estado paraguayo proyecta una imagen de débil capacidad de implementación normativa y de pobreza legislativa, lo que afecta la credibilidad del marco jurídico ante posibles inversionistas internacionales. En el ámbito interno genera



confusión a los ciudadanos, que no saben que es una empresa pública o un ente autárquico, se vive en una ignorancia generalizada producida por la ambigüedad que genera esta ley.

FEPASA S.A: Empresa pública, régimen privado, régimen jurídico

Ferrocarriles Paraguay Sociedad Anónima es una empresa pública, en el subtipo de Sociedad del Estado, como refiere Agustín Gordillo en su Tratado de Derecho Administrativo:

La empresa es externamente igual que cualquier empresa comercial –y típicamente se adopta la forma de la sociedad anónima–, pero ocurre que la totalidad de las acciones se hallan en poder del Estado, de modo tal que éste es el único propietario de la empresa. En uno, el Estado puede constatar la existencia de determinadas sociedades anónimas cuyo capital se halla en manos privadas, y que él desea incorporar al sector estatal de la economía, pero sin quitarle su forma y funcionamiento corrientes, que la dirección que el Estado impulsará a la empresa no lo será a través de los cauces administrativos –estatales– tradicionales –decretos reglamentarios, controles, etc.–, sino internamente, desde adentro mismo de la sociedad y por sus propios cauces comerciales: O sea, reunirá una asamblea de accionistas en la cual los funcionarios del Estado serán los únicos presentes, y allí someterá a consideración y decidirá quiénes serán los directores de la sociedad y a qué pautas habrán de ajustar la dirección de la empresa. El total de las relaciones entre el Estado –como accionista único– y los directivos de la empresa, como así también de las relaciones internas y externas de la misma, seguirá rigiéndose por el derecho privado, sin que aumente en modo alguno el grado externo de intervención o contralor del Estado (2013, pp. 406–407)

La Ley n.º 1615/00 establece un régimen general para la reorganización y transformación de entidades públicas descentralizadas, así como un marco para la reforma y modernización de los organismos de la Administración Central. En virtud del artículo 3 de dicha ley, el entonces denominado Ferrocarril presidente Carlos Antonio López (FCPCAL) fue incluido dentro de las Empresas Públicas del Estado en Régimen de Transformación (EPERT), con el objeto de ser reorganizado y convertirlas en sociedades del Estado.

La propia Ley n.º 1615/00, en su artículo 1.º, inciso a), define la “reorganización” como «la reestructuración interna de la entidad pública, modificando su conformación orgánica y sus funciones, sin alterar su condición de entidad pública» –Refiriéndose el legislador a Empresa Pública tal y como se deduce del artículo 4 de la Ley n.º 1615/2000, entidad pública sinónimo de empresa pública– «ni su naturaleza jurídica» y «La transformación de las EPERT hasta convertirlas en una o más sociedades anónimas;» artículo 2 apartado b).

En este sentido, durante el periodo de intervención no se alteró el carácter autárquico del Ferrocarril, sino que se limitó a una reestructuración interna destinada a su transformación.

Posteriormente, el inciso b) del mismo artículo 1.º introduce el concepto de “transformación”, entendiéndola como «la conversión en persona jurídica que se regirá por las normas pertinentes del Derecho Privado» lo cual implica su constitución como sociedad anónima, a efectos de la posterior venta de sus acciones o de su capitalización. Esta conversión se concretó jurídicamente con la inscripción en el Registro de Personas Jurídicas y Asociaciones,



así como en el Registro Público de Comercio de la dirección general de los Registros Públicos, en fecha 10 de septiembre de 2002. A partir de este acto registral, conforme a lo dispuesto en los artículos 91 y 967 del Código Civil paraguayo, la nueva persona jurídica comenzó a existir bajo el nombre de Ferrocarriles del Paraguay Sociedad Anónima (FEPASA), adquiriendo plena capacidad jurídica como entidad de derecho privado.

En esa línea, el Decreto del Poder Ejecutivo n.º 17.061, de fecha 30 de abril de 2002, reglamentó expresamente los aspectos relacionados con la transformación del FCPCAL y dispuso en su artículo 1.º la creación de una nueva sociedad anónima denominada Ferrocarriles del Paraguay Sociedad Anónima (FEPASA), constituida en forma independiente del Ferrocarril original. Según lo establecido en el artículo 2.º, inciso b) del mismo Decreto, el objeto social de FEPASA comprende la prestación de servicios ferroviarios y actividades derivadas, ya sea directamente o a través de terceros, sobre la franja de dominio del FCPCAL y en todo el territorio de la República del Paraguay.

En ese mismo 2.º, apartado b) *In fine* se concreta que «la nueva entidad puede celebrar y realizar toda clase de actos y contratos y ejecutar todos los actos relacionados directa o indirectamente al objeto social, con plena capacidad jurídica, sin otras limitaciones que aquellas expresamente establecidas en la ley o en estos estatutos, siendo la enumeración que antecede meramente enunciativa y no limitativa». Las leyes que se aplican a esta sociedad del Estado son el Estatuto Social y el Código Civil en virtud del artículo 2 d) del mencionado decreto y del artículo 1 b) de la Ley n.º 1615/2000.

El sistema de control de FEPASA lo llevará a cabo el síndico titular y un suplente tal y como recoge el artículo 2 d) del Decreto, los accionistas serán el 99 % el Estado y 1% ESSAP, ya que el derecho paraguayo no permite la figura de la Sociedad Anónima Unipersonal, por ello «El Procurador General de la República representará al Estado Paraguayo, en su calidad de accionista, a los fines de la constitución y funcionamiento de la nueva entidad». Artículo 2 f).

En cuanto a los medios y recursos asignados a la nueva entidad, el artículo 6.º del Decreto n.º 17.061 estipula que, además de los activos y pasivos transferidos desde el FCPCAL, FEPASA será titular de: « a) el derecho de concesión para prestar servicios de transporte ferroviario en las franjas de dominio y en todo el territorio nacional; b) las licencias, autorizaciones y permisos que fueran necesarios y que estuviesen en poder del FCPCAL; y c) el derecho de uso o comodato sobre aquellos bienes muebles o inmuebles que no hubieran sido transferidos expresamente »

Finalmente, mediante la Escritura Pública n.º 1048 de fecha 21 de agosto de 2002, pasada ante la Escribanía Mayor de Gobierno, se aprobaron los Estatutos Sociales de FEPASA. En virtud del artículo 3.º del Decreto n.º 17.061 y una vez inscrita la sociedad en el Registro Público de Comercio el 10 de septiembre de 2002, quedó derogada de pleno derecho la norma que daba origen al Ferrocarril presidente Carlos Antonio López. Desde ese momento, FEPASA adquirió eficacia jurídica como persona jurídica del Derecho Privado, marcando así el cierre del ciclo institucional del ente autárquico y el inicio de una nueva etapa bajo un régimen jurídico-privado como sociedad del Estado.

Por Decreto n.º 1972 de fecha 11 de marzo de 2004, todas las autorizaciones, licencias y permisos otorgados por el Estado Paraguayo al FCPCAL o aquellos necesarios para sus



actividades y que actualmente posee o requiere en relación con los servicios ferroviarios quedan transferidos en forma definitiva a FEPASA.

Asimismo, desde el año 2003 no se encuentra dentro del presupuesto general de gastos de la nación, por tanto, el presupuesto de FEPASA es privado, acorde con lo que genere en las actividades que desarrolle.

Método y materiales

Documentos y estudios académicos sobre derecho administrativo y empresas públicas. Fuentes periodísticas y reportes oficiales que documentan hechos históricos y procesos de privatización, así como la gestión de los diferentes directorios de FEPASA.

Se empleó un análisis cualitativo de contenido, evaluando la evolución normativa, las decisiones legislativas y las transformaciones organizacionales de las empresas públicas. Se identificaron patrones de privatización, descentralización y modificaciones jurídicas, contrastando la normativa vigente con la práctica administrativa y el derecho comparado.

Para garantizar la fiabilidad, se utilizaron fuentes oficiales y documentos originales de leyes, decretos y registros públicos. La validez se aseguró mediante la triangulación de fuentes, combinando normativa, literatura académica y reportes periodísticos, lo que permitió reconstruir de manera consistente el proceso histórico-jurídico-administrativo estudiado y la situación actual de FEPASA como sociedad del Estado.

Análisis de los resultados

La vida institucional de FEPASA

Debido a su carácter organizacional de derecho privado, el directorio es el encargado de dirigir los designios de la sociedad, para bien o para mal. Como hemos expuesto en este trabajo en el devenir de sus líneas se tiende a confundir a las sociedades del Estado con el propio gobierno, proceder erróneo pero que ocurre por la falta de pedagogía que se utiliza a la hora de abordar el asunto, por ello resulta fundamental, exponer a aquellos que han desempeñado esta labor, para poder entender las diferencias de los distintos periodos, que han cosechado éxitos pero también fracasos, también del espíritu de reivindicación de los derechos del ferrocarril, puesto que debido a la complejidad del asunto, cualquiera no es apto para presidir una institución que cuenta con tan singular característica.

Los presidentes han sido, Lauro Ramírez López como interventor de FCPCAL en el año 2000 y primer presidente de FEPASA desde el 2002 hasta el 2008 y un segundo mandato de 2019 a 2023, Eduardo Laterza Rivarola desde el 2008 hasta el 2011, Marcelo Wagner de 2011 a 2013, Roberto Salinas 2013 a 2019 y Facundo Salinas, actual presidente desde el 2023.

Presidencia de 2000 a 2008

Esta etapa se inserta como un punto de inflexión, ya que se encontró con una entidad heredera del colapsado FCPCAL, con servicios suspendidos desde 1999, una plantilla sobredimensionada de 599 funcionarios distribuidos en 37 estaciones, y una imagen pública asociada a la ineficiencia del aparato estatal tradicional.



Lejos de sucumbir ante estas condiciones, FEPASA adoptó una política de saneamiento financiero y administrativo sin precedentes en el ámbito ferroviario paraguayo. Se redujo la estructura laboral a 58 funcionarios, garantizando los derechos de los cesados mediante indemnizaciones que duplicaban las exigencias legales (ABC Color. s.f.), financiadas con la venta de activos improductivos.

En este contexto, la desvinculación total del Presupuesto General de la Nación en 2003 marcó un hito fundamental. FEPASA asumió desde entonces un modelo de autofinanciamiento empresarial (Ramírez López, 2024), que le permitió pasar de transportar 5.000 toneladas al año en 2002 a 150.000 toneladas en 2003 (Ferrocarriles del Paraguay S.A. Gestión 2003), todo ello con una plantilla mínima de 58 empleados. Estos resultados no solo reflejan un crecimiento logístico, sino también el surgimiento de una cultura organizacional orientada a resultados, innovación y autosuficiencia fiscal.

En términos de proyección internacional, FEPASA recuperó presencia en los foros regionales mediante la participación en el Latin America Investor Summit en Washington D.C., en representación de la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), y la organización en Asunción de la XXXVIII Asamblea General de dicha entidad (ABC Color, 2002).

Simultáneamente, se apostó por una política de valorización del patrimonio ferroviario nacional. La reinauguración de los museos de Asunción –con fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo – y la designación del Ferrocarril Paraguayo como Monumento de la Humanidad por la Fundación World Monuments Watch en 2004 (World Monuments Fund. 2018), son claros indicadores de que se entendió el ferrocarril no solo como infraestructura logística, sino como componente fundamental de la identidad nacional.

Desde el punto de vista turístico y cultural, el restablecimiento parcial del tren de pasajeros mediante el “Tren del Lago” (ABC Color. (s.f.), conocido como el expreso Tata Piriri, demostró una capacidad creativa en la diversificación de ingresos y en la activación de corredores turísticos ferroviarios, con el apoyo de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR). Este servicio, que incluía animación cultural, gastronomía típica y atención personalizada, constituyó un modelo replicable de tren turístico con enfoque de economía cultural.

En reconocimiento a su gestión, FEPASA fue galardonada en 2004 con el Premio Internacional a la Calidad, categoría Platino, otorgado por la Business Initiative Directions (BID), lo que legitima institucionalmente las prácticas administrativas aplicadas durante este periodo.

La recuperación material también fue tangible: se pasó de contar con una sola locomotora operativa en 2001 a ocho en funcionamiento en 2005, y en 2007 se alcanzó la cifra histórica de 470.000 toneladas de carga transportadas, consolidando a FEPASA como actor clave en la logística nacional y regional.

Presidencia de 2008 a 2011

Este periodo marca, sin lugar a duda, una etapa de claro retroceso en materia operativa, institucional y simbólica para el ferrocarril paraguayo.

Uno de los hechos más graves de esta administración fue la pérdida del tramo ferroviario



internacional entre Encarnación y Posadas, producto de la elevación de la cota del embalse de la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), lo que provocó la inundación del lado argentino del ramal. Lejos de adoptarse medidas preventivas o buscar alternativas diplomáticas o logísticas, FEPASA permitió que esta situación se consolidara, con la consiguiente pérdida de aproximadamente 400.000 dólares anuales (ABC Color, s.f.), que la institución recibía por parte de la empresa Custodia S.A., a razón de 1 dólar por tonelada movilizada en dicho tramo. Este acontecimiento representa un ejemplo concreto de falta de previsión técnica y de defensa de los intereses económicos del Estado paraguay.

De forma paralela, se produjo el desmantelamiento progresivo del exitoso Tren del Lago (ABC Color, 2010), servicio turístico que conectaba Asunción con Areguá, y que operaba con apoyo de la Secretaría Nacional de Turismo. Su supresión, debida principalmente a la inacción frente al deterioro estructural del puente de Ñu Guasú (ABC Color, 2011), no fue reemplazada por ninguna iniciativa de valor equivalente, lo cual supuso una pérdida tanto en términos culturales como de diversificación de ingresos. Esta omisión no solo eliminó una fuente de actividad económica alternativa, sino que contribuyó al abandono de la dimensión social y simbólica del ferrocarril en el Paraguay.

No menos grave fue la situación laboral. Durante esta etapa se registraron reiterados retrasos en el pago de salarios al personal ferroviario, lo que afectó directamente la estabilidad del funcionamiento de la empresa. (Última Hora, 2010)

Presidencia de 2011 a 2013

Esta etapa acrecentó el deterioro reputacional heredado de su antecesor, reflejando una gestión carente de liderazgo y visión estratégica. Esta gestión se vio empañada por frecuentes ausencias en actos públicos (ABC Color, s.f.) y falta de comunicación institucional, lo que evidenció un desapego preocupante.

Además, fue objeto de serias críticas, como la denuncia presentada por la Cooperativa Ferroviaria presidente Carlos Antonio López, que puso de manifiesto la existencia de conflictos y la falta de diálogo entre las distintas partes interesadas en la operación ferroviaria. Ya que esta cooperativa demostraba tener más interés en la reactivación del ferrocarril que la misma FEPASA, ya que buscaron un holding europeo como inversionistas, sin embargo, la institución lo descartó, por lo que la cooperativa tuvo que pedir audiencia al entonces presidente de la República Federico Franco (ABC Color, 2012). Este ambiente conflictivo no solo generó desconfianza, sino que afectó negativamente la operatividad y coordinación dentro de la institución.

En términos de resultados careció de avances concretos en proyectos de modernización o reactivación, lo que implicó un estancamiento. La mala imagen proyectada minó la confianza ciudadana y contribuyeron a que el prestigio de FEPASA quedara, lamentablemente, muy mermada.

Este retroceso institucional fue especialmente preocupante y puso en evidencia cómo la ausencia de estos elementos puede condenar a una sociedad del Estado a la irrelevancia.

Presidencia de 2013 a 2019



Este periodo se erige como una etapa de renacimiento, consolidación institucional, replanteamiento estratégico y compromiso sostenido con la reactivación del sistema ferroviario paraguayo, orientado a los principios de modernidad, integración y preservación del patrimonio. Una de las primeras prioridades de su administración fue establecer alianzas interinstitucionales orientadas a la recuperación del patrimonio ferroviario. Bajo su liderazgo, FEPASA suscribió acuerdos claves con la Secretaría Nacional de Cultura y con varios municipios del interior (Ministerio de Cultura de Paraguay, 2016), lo que permitió la restauración integral de estaciones históricas como Luque, Escobar y Pirayú. Estas intervenciones, más allá de su valor arquitectónico, resignificaron el rol del ferrocarril como eje articulador de identidad local, desarrollo turístico y revitalización del espacio público. Se trató de una política patrimonial sostenida y coherente, que recuperó el vínculo emocional y funcional de las comunidades con su historia ferroviaria.

En el plano internacional, se marcó un importante hito en la historia del ferrocarril paraguayo con la inauguración del servicio de tren internacional de pasajeros entre Encarnación y Posadas. Fue su administración la que sostuvo las complejas gestiones administrativas y diplomáticas previas que hicieron viable la operación: coordinación bilateral con Argentina, habilitación de infraestructura aduanera y migratoria, y adecuación técnica del material rodante y la vía. La consolidación de este servicio, que llegó a transportar picos de hasta 11.000 pasajeros diarios, representó un hito sin precedentes en la conectividad ferroviaria del Cono Sur, y demostró la viabilidad del ferrocarril como opción moderna, rápida y eficiente en contextos urbanos y transfronterizos.

Otro pilar de su gestión fue la planificación y promoción del proyecto del tren de cercanías Asunción –Luque– Ypacaraí (Agencia IP, 2018), concebido como respuesta estructural a los problemas de movilidad del área metropolitana. Con un recorrido de aproximadamente 44 km y un potencial de transporte estimado en 120.000 pasajeros diarios, este proyecto fue desarrollado sobre fundamentos técnicos robustos y respaldado por una arquitectura legal adecuada. La aprobación de la Ley n.º 6084/2018, que autorizó la liberación de la franja ferroviaria y la expropiación de terrenos, constituyó un paso clave para su viabilidad jurídica. Además, la convocatoria pública a consorcios nacionales e internacionales para su ejecución evidenció la voluntad política y técnica de abrir el sector ferroviario a esquemas de gestión colaborativa.

Pese a los importantes avances logrados en la estructuración legal y técnica del tren de cercanías, así como a la consolidación de consensos institucionales y ciudadanos, la concreción final del proyecto encontró obstáculos estructurales de orden financiero y político que excedieron la capacidad de implementación inmediata durante su mandato. Sin embargo, la sólida plataforma desarrollada en su gestión dejó un valioso legado que sirvió y sirve como base de futuras políticas ferroviarias.

Presidencia de 2019 a 2023

Este segundo mandato representó un momento crucial en la historia de FEPASA, marcada por la búsqueda de la reactivación operativa y la revitalización cultural del ferrocarril paraguayo.



En materia patrimonial, se enfrentó al serio desafío de subsanar décadas de omisiones y vacíos legales que afectaban la propiedad y el reconocimiento de los bienes históricos de la antigua empresa Ferrocarril presidente Carlos Antonio López. Bajo el imperativo de la Ley n.º 1615/00, se llevó adelante un proceso meticuloso de validación y regularización que incluyó la corrección de mapas, planos y registros técnicos, resultando en la inscripción formal y definitiva de activos por un valor que superó los 30 mil millones de guaraníes (FEPASA, 2023), cuadruplicando el patrimonio registrado hasta entonces.

Operativamente, la administración logró reactivar el servicio de transporte ferroviario de carga entre Encarnación y Posadas, interrumpido durante siete años (Ministerio de Transporte de la Nación, 2022). Se impulsó además diversos proyectos privados de inversión ferroviaria, entre ellos el ferrocarril bioceánico por el Chaco (FEPASA / Última Hora, 2019) y los trenes entre Concepción-Pedro Juan Caballero (FEPASA / Última Hora, 2019) y Salto del Guairá-Curupayty (FEPASA, 2023), aunque la pandemia limitó la continuidad de algunos de estos planes.

En este contexto, destacó el avance en el proyecto del tren de cercanías, con estudios técnicos de factibilidad desarrollados con cooperación internacional, en particular de Corea del Sur, que propuso un esquema integral de diseño, financiamiento, construcción y operación a largo plazo, además de una importante donación para capacitación y tecnología.

Este proyecto, supuso una oportunidad real y seguramente la única en mucho tiempo de recuperar el tren de cercanías en Paraguay, promulgándose la importante Ley n.º 7237/23 de tren de cercanías, la construcción y puesta en marcha hubiera generado unos 20.000 empleos (Diario HOY, s.f.). y tenía previsto la inauguración el 1 de enero de 2027 una apuesta estratégica para la modernización del transporte urbano ferroviario en Paraguay. La recuperación y protección de la infraestructura también fue un pilar esencial. Se logró la restitución de la franja de dominio ferroviaria en Asunción. Además, se comenzó la reposición de seis kilómetros de vía en Encarnación, reactivando un tramo abandonado desde hace casi tres décadas.

En el plano cultural y patrimonial, destacó por la restauración de numerosas estaciones históricas, con especial énfasis en Pirayú (Agencia IP, 2022) y Sapucay (De la Cruz, 2023). Estos espacios, recuperados con rigor y sensibilidad, se transformaron en puntos de encuentro cultural y turístico que albergaron eventos de alta convocatoria, como la Expo de autos antiguos en Estación Central con más de 10.000 visitantes en un solo fin de semana (Última Hora, 2022), además de actividades organizadas por organismos internacionales y diplomáticos.

La creación de la Feria de la Antigua Estación (La Nación, 2024), un mercado de antigüedades declarado de interés cultural por Senatur, La creación de la Gerencia de Patrimonio Histórico fue fundamental para coordinar esfuerzos entre autoridades, comunidades y actores culturales, impulsando la Mancomunidad de Municipios Ferroviarios, un espacio colaborativo que fortalece el desarrollo cultural regional. En ese marco, el Paseo Turístico “Pueblos Pintorescos” (InfoNegocios, 2024), se inauguró como un recorrido emblemático que conecta varias localidades del “Camino del Tren”, consolidando el ferrocarril como un eje de identidad y turismo cultural.

Se logró con éxito conseguir la recuperación del riel como medio de transporte mediante



el acuerdo con Corea del Sur, asimismo se posicionó a FEPASA como un actor clave en el desarrollo nacional y la integración regional, con una visión moderna y comprometida con el transporte y la identidad paraguaya.

Presidencia 2023-actualidad

Es pronto para juzgar, pero comenzó con la cancelación del histórico proyecto del tren de cercanías con Corea del Sur, fue una oportunidad de oro para el Paraguay de recuperar su actividad ferroviaria. Asimismo existe poca pedagogía sobre lo que es y no es FEPASA ya que si acudimos a la página nos encontramos con una escasa información pública sobre su gestión más allá de un apartado llamado FEPASA informa, en donde se compila las noticias relevantes de la institución, sin embargo no existen informes de gestión en donde se expongan las acciones concretas que se han llevado a cabo, tampoco se hace una labor explicativa de la institución que sumerja al lector en su nacimiento como sociedad anónima del Estado, su carácter de empresa pública, su autonomía financiera ya que no recibe fondos del Estado desde el año 2003, etc.

Asimismo el apartado jurídico es inexistente, no tiene ninguna explicación lógica que no se resalte su carácter singular, que no se adjunten y se comenten las leyes n.º 1615/00 y 1955/2002,- por las que nació FEPASA- igualmente no se cita el Decreto-fundacional- del Poder Ejecutivo n.º 17.061, de fecha 30 de abril de 2002, que reglamente la Ley n.º 1615/00, tampoco se cita la Ley n.º 5058/2013,"Que crea el Consejo Nacional de Empresas Públicas, ni sus propios estatutos sociales como sociedad anónima por tanto el ciudadano no puede conocer la naturaleza de esta sociedad del Estado induciendo al contribuyente al pensamiento legítimo de la pertenencia a la administración general del Estado. Deseamos que este y otros problemas sean subsanados y que Paraguay se reconcilie con su historia como estuvo a punto de hacer con el acuerdo con Corea y vuelva a tener próximamente el tren de cercanías.

Conclusiones

La situación jurídica de las empresas públicas en Paraguay es preocupante. La Ley n.º 5058/2013, lejos de haber traído orden y claridad, terminó convirtiéndose en un verdadero problema. Es una norma mal construida, llena de errores, vacíos y contradicciones que generan confusión e inseguridad jurídica. El Decreto n.º 163, aplicado junto con esa ley, profundiza aún más el desorden. Ambos textos revelan una falta de comprensión de los principios básicos del derecho administrativo. Se mezclan conceptos de derecho público y derecho privado sin criterio, y se confunden figuras como los entes autárquicos y las empresas públicas, creando un sistema legal desordenado que no responde a las necesidades del Estado moderno.

La creación del Consejo Nacional de Empresas Públicas (CNEP) sin una ley que regule integralmente el funcionamiento de estas entidades fue otro error de base. Se empezó la casa por el tejado. Paraguay necesita con urgencia una reforma seria y coherente, que sustituya la Ley n.º 5058/2013 por una norma moderna, clara y que respete la naturaleza propia de cada empresa estatal. Uno de los mayores problemas actuales es el intento de tratar a todas las empresas públicas por igual. No todas tienen la misma estructura, ni el mismo objetivo, ni enfrentan los mismos desafíos. Forzar una homogeneización administrativa solo genera problemas. Cada



empresa del Estado tiene su propia historia, realidad y necesidades, y eso debe reflejarse en la ley.

Se propone la creación de una Ley de entes patrimonio del Estado, que con su denominación y su contenido se haga una labor didáctica -jurídica, centralizando y explicando los diferentes entes que componen el Estado paraguayo, sus particularidades y singularidades con el respeto a su autonomía y naturaleza.

En este contexto, la situación de FEPASA merece especial atención. Fue creada por la Ley n.º 1615/2000 como una sociedad del Estado con un espíritu abierto a la inversión privada. Pero en los últimos años se ha querido “estatalizarla” completamente, un cambio que pondría en riesgo su identidad jurídica, su flexibilidad operativa y la posibilidad de atraer socios internacionales.

FEPASA no es solo una empresa más del Estado. Es parte de la idiosincrasia paraguaya, un emblema del trabajo, del desarrollo y de la conexión entre regiones. Su recuperación no puede depender del favoritismo político ni de decisiones improvisadas. Necesita una conducción técnica, con visión, con compromiso real y con respeto por su historia. Si se lograra encaminarla correctamente, podría volver a ser un motor de desarrollo, un símbolo de progreso y una muestra de cómo el Estado paraguayo puede gestionar con eficiencia, sus infraestructuras esenciales. Pero para eso, antes hay que ordenar el marco jurídico, definir con claridad qué es una empresa pública y cómo debe funcionar, y dejar atrás esta tela de araña que hoy genera más problemas que soluciones.

Referencias

ABC Color. (2010, 21 de agosto). Fepasa rechazó ofrecimientos de ayuda [Artículo en línea].

ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/fepasa-rechazo-ofrecimientos-de-ayuda-98895.html>

ABC Color. (2011, 27 de mayo). Rapiñan piezas históricas del ferrocarril en Ñu Guasu [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/articulos/rapinan-piezas-historicas-del-ferrocarril-en-nu-guasu-225908.html>

ABC Color. (2012, 13 de septiembre). Hijo del senador Wagner asume presidencia de Fepasa [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/economia/hijo-del-senador-wagner-asume-presidencia-de-fepasa-241399.html>

ABC Color. (2019, 19 de octubre). Corte archiva acción indemnizatoria del escribano Fernández Zaván [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresia/judiciales-y-policiales/2019/10/19/corte-archiva-accion-indemnizatoria-del-escribano-fernandez-zavan/>

ABC Color. (s.f.-a). Cartas al director [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/>



[edicion-impresaeconomia/cartas-al-director-467242.html](https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/cartas-al-director-467242.html)

ABC Color. (s.f.-b). CAPASA fue destruida para evitar otras privatizaciones [Artículo en línea].

ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/capasa-fue-destruida-para-evitar-otras-privatizaciones-691325.html>

ABC Color. (s.f.-c). Coop ferroviaria se queja de Wagner ante Federico y pide reunión urgente [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/coop-ferroviaria-se-queja-de-wagner-ante-federico-y-pide-reunion-urgente-472183.html>

ABC Color. (s.f.-d). El ferrocarril se queda sin su ingreso anual de US\$ 400.000 [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/el-ferrocarril-se-queda-sin-su-ingreso-anual-de-us-400000-204653.html>

ABC Color. (s.f.-e). En el peor momento del ferrocarril, su presidente se fue de vacaciones [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/en-el-peor-momento-del-ferrocarril-su-presidente-se-fue-de-vacaciones-211595.html>

ABC Color. (s.f.-f). La propuesta turística del Tren del Lago [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/espectaculos/la-propuesta-turistica-del-tren-del-lago-918894.html>

ABC Color. (s.f.-g). Titular de Fepasa no participó [Artículo en línea]. ABC Color. <https://www.abc.com.py/edicion-impresaeconomia/titular-de-fepasa-no-participo-467903.html>

Agencia IP. (2022, 8 de marzo). Antigua estación ferroviaria de Pirayú recupera su brillo y rememora parte de su historia [Artículo en línea]. Agencia IP. <https://www.ip.gov.py/ip/2022/03/08/antigua-estacion-ferroviaria-de-pirayu-recupera-su-brillo-y-rememora-parte-de-su-historia/>

Congreso Nacional de Paraguay. (s.f.). Ley n.º 6084 establece el procedimiento para la rehabilitación del ferrocarril [Ley en línea]. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8443/ley-n-6084-establece-el-procedimiento-para-la-rehabilitacion-del-ferrocarril->

Crónica. (2022, 6 de septiembre). Recuperación histórica para Paraguay: vuelve el tren de cargas entre Posadas y Encarnación [Artículo en línea]. Crónica. <https://www.cronica.com.py/2022/09/06/recuperacion-historica-para-paraguay-vuelve-el-tren-de-cargas-entre-posadas-y-encarnacion>



- De la Cruz, L. (2023, 18 de septiembre). Sapucái: proyectan restaurar locomotora para Semana Santa [Artículo en línea]. RDN – Noticias de Paraguay. <https://www.rdn.com.py/2023/09/18/sapucai-proyectan-restaurar-locomotora-para-semana-santa/>
- Diario HOY. (s.f.). Tren de Cercanías generaría 20.000 empleos, destaca MOPC [Artículo en línea]. HOY.com.py. <https://www.hoy.com.py/nacionales/tren-de-cercanias-generaria-20-000-empleos-destaca-mopc/amp>
- Ferrocarriles del Paraguay (Fepasa). (2019, 26 de diciembre). Presentan plan para el tren en el Chaco [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/presentan-plan-el-tren-el-chaco-n2861978>
- Ferrocarriles del Paraguay (Fepasa). (2020, 5 de febrero). Presentan proyecto para instalar tren de cargas entre Concepción y Pedro Juan [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/presentan-proyecto-instalar-tren-cargas-concepcion-y-pedro-juan-n2868642>
- Ferrocarriles del Paraguay (Fepasa). (2023, 28 de julio). FEPASA autoriza estudios de factibilidad para tren de cargas de Salto del Guairá a Curupayty [Artículo en línea]. La Clave / Moopio. <https://www.moopio.com/fepasa-autoriza-estudios-de-factibilidad-para-tren-de-cargas-de-salto-del-guaira-a-curupayty-la-clave.html>
- Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo y obras selectas (11.^a ed., reimpresión 2017). Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- La Unión. (s.f.-a). Expropiación para el Tren de Cercanías [Artículo en línea]. <https://www.launion.com.py/fepasa-preve-expropiacion-de-tren-cercanias-terrenos-para-evitar-otro-caso-metrobus-103132.html>
- La Unión. (s.f.-b). Proyectos de restauración del ferrocarril y tren de cercanías [Artículo en línea]. <https://www.launion.com.py/fepasa-presento-proyectos-de-restauracion-del-ferrocarril-y-viajes-en-tren-de-cercanias-35453.html>
- La Unión. (s.f.-c). Refacción de la ex estación ferroviaria de Luque [Artículo en línea]. <https://www.launion.com.py/inician-tareas-de-refaccion-de-la-ex-estacion-ferroviaria-de-luque-28535.html>
- Ministerio de Cultura de Paraguay. (2016, abril). Cultura y Fepasa programan acciones en pro de las estaciones ferroviarias [Artículo en línea]. <https://cultura.gov.py/2016/04/cultura-y-fepasa-programan-acciones-en-pro-de-las-estaciones-ferroviarias/>



- Ministerio de Hacienda de la República del Paraguay. (2012). Marco institucional de la organización de propiedad y supervisión de las empresas públicas [Seminario – abril 2010]. Asunción: Autor. https://www.mef.gov.py/sites/default/files/2024-07/pub019_0.pdf
- Ramírez Candía, M. D. J. (2009). Derecho administrativo. LITOCOLOR S.R.L.
- Ramírez López, L. M. (2024). El ferrocarril en la historia y el futuro del Paraguay. Editorial El Lector. <https://www.978-99953-1988-5>
- World Monuments Fund. (2018, junio). Paraguay Railway System, en World Monuments Watch 2004. World Monuments Fund.
- Yuste, J. C., & Brom, D. (2003). Movilización social contra las privatizaciones [Artículo en línea]. Decidamos – Campaña por la Expresión Ciudadana.
- Última Hora. (2010, 9 de septiembre). En Fepasa no cobran salarios hace tres meses [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/en-fepasa-no-cobran-salarios-hace-tres-meses-n403908>
- Última Hora. (2013, 6 de abril). Desidia del Ejecutivo expone al Estado a millonario perjuicio con el ferrocarril [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/desidia-del-ejecutivo-expone-al-estado-millonario-perjuicio-el-ferrocarril-n701484>
- Última Hora. (2014, 7 de enero). Fepasa quiere una industria ferroviaria nacional [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/fepasa-quiere-una-industria-ferroviaria-nacional-n752350>
- Última Hora. (2022, 14 de mayo). Exhiben más de 40 vehículos antiguos en Estación de Ferrocarril de Asunción [Artículo en línea]. Última Hora. <https://www.ultimahora.com/viaje-al-pasado-autos-antiguos-se-exhiben-la-estacion-del-ferrocarril-n3001514>



Artículo original

¿Doble sanción? Naturaleza jurídica del descuento ante la prestación irregular de servicios

Double jeopardy: the legal nature of salary deductions for irregular service provision

¿Sanción ñembojo'a? Descuento rehegua léi rekotee, pe mba'apohára ndojapóiramo hendáicha hembiaapo

*Nora Cecilia Mendoza Doldán

<https://orcid.org/0009-0006-7325-015X>

Ministerio Público, Fiscalía de Cuentas, Fiscalía Zonal del Área I. Asunción, Paraguay.

Resumen

Teniendo en cuenta los cambios medulares que fueron introducidos en el nuevo Reglamento Interno del Ministerio Público –Resolución n.º 657/2024–, en especial, la previsión expresa de la figura del descuento proporcional en el salario del funcionario por llegadas tardías, salidas anticipadas o ausencias injustificadas –sin perjuicio de las faltas disciplinarias previstas–, se ha propuesto, como objetivo cardinal, analizar la naturaleza jurídica de dicho descuento. En ese sentido, para dilucidar esta cuestión, el método utilizado es del tipo hermenéutico-jurídico y analítico-comparado: propios de estudios normativos, doctrinarios y jurisprudenciales; se analizan las normativas, contrastan con el derecho comparado, la doctrina y, finalmente, se examinan criterios jurisprudenciales relevantes; es de diseño no experimental, de enfoque

Recibido: 09/07/25

Revisado: 28/11/2025

Aceptado: 18/12/2025

*Autor: Nora Cecilia Mendoza Doldán. Asunción, Paraguay.

Email: noramendozad@gmail.com

Abogada y Notaria de la Universidad Nacional de Asunción, Cuadro de Honor. Máster en Derecho Tributario de la Universidad de Barcelona. Especialista en Finanzas y Derecho Tributario de la Universidad de Belgrano. Especialista en Didáctica Superior Universitaria de la Universidad Columbia. Especialista del Programa de Formación Inicial para la Función Judicial de la Escuela Judicial. Docente y Coordinadora Docente del Área de Derecho Constitucional del ISEMP. Agente Fiscal y Coordinadora del Área de Derecho Administrativo y Electoral del Gabinete Fiscal del Ministerio Público. Doctoranda en Ciencias Jurídicas de la Universidad Iberoamericana. Asunción, Paraguay.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



cualitativo y de alcance descriptivo. En ese marco, se ha concluido que, conforme a la letra y el espíritu del reglamento, respaldado a su vez por el derecho comparado, la doctrina y la jurisprudencia extranjera, el descuento no tiene la naturaleza de sanción disciplinaria, puesto que busca compensar la no prestación efectiva del servicio. De este modo, se establecen dos mecanismos diferenciados que operan legítimamente, por un lado, el régimen disciplinario que sanciona las ausencias injustificadas o irregulares y, por otro, la figura del descuento por las asistencias injustificadas o irregulares; con lo cual, se respeta el principio *non bis in idem* teniendo en cuenta la naturaleza no sancionatoria del descuento-, se apunta a una mayor eficiencia y responsabilidad en el servicio público y, se precautelan los recursos estatales.

Palabras claves: descuento salarial, *non bis in idem*, Ministerio Público, sanciones disciplinarias, empleo público.

Abstract

In light of the fundamental changes introduced by the new Internal Regulations of the Public Prosecutor's Office – Resolution No. 657/2024 – particularly the express provision for the proportional deduction of an official's salary for tardiness, early departures, or unjustified absences (without prejudice to the prescribed disciplinary sanctions), the primary objective of this paper is to analyze the legal nature of said deduction. To address this issue, the methodology employed is legal-hermeneutic and comparative-analytical, characteristic of normative, doctrinal, and jurisprudential studies. The regulations are analyzed, contrasted with comparative law and legal doctrine, and finally, relevant jurisprudential criteria are examined. The study is non-experimental in design, qualitative in approach, and descriptive in scope. Within this framework, it is concluded that, in accordance with the letter and spirit of the regulations, supported in turn by comparative law, legal doctrine, and foreign jurisprudence, the deduction does not have the nature of a disciplinary sanction, as its purpose is to compensate for the effective non-provision of service. Thus, two distinct and legitimate mechanisms are established: on one hand, the disciplinary regime that sanctions unjustified or irregular absences, and on the other, the figure of the deduction for unjustified or irregular attendance. Consequently, the principle of *non bis in idem* is respected – considering the non-punitive nature of the deduction –, the aim is to foster greater efficiency and responsibility in public service, and state resources are safeguarded.

Keywords: salary deduction, *non bis in idem*, Public Prosecutor's Office, disciplinary sanctions, public official.

Ñemombyky

Ojejesarekóvo umi oñemoambue mbarete va'ekue Reglamento Interno, Ministerio Público –Resolución n.º 657/2024–peguáre, ha oñemaña porãrõ mba'épa he'i upe descuento proporcional rehegua ojeipe'áva funcionariokuéra salario-gui, oguahẽ tapykue haguére, osẽ voive haguére térã katu ndohóigui imba'apohápe omombe'u'yre mba'érepa –ndoguerekói perjuicio umi falta disciplinaria oñemoíva'ekuére- upévare oñehesa'yjose mba'e léi áripa



oñemopyrenda ojejapo haguã upe descuento. Upe mba'e oñemyesakã haguã, ojeporu pe método hérava hermenéutico-jurídico ha analítico-comparado: péva rupi ojestudia umi léi, doctrina ha jurisprudencia kuéra ha mba'e, oñehesa'ýijo umi normativa-pe he'íva ombojovake upe derécho comparado rehe, pe doctrina-re ha ipahaitépe ohesa'ýijo umi criterio jurisprudencial imbaretevéva. Oiporu diseño no experimental- pe enfoque cualitativo ha alcance descriptivo. Ko'ã mba'e kuápe, oñembyapu'a ojesareko porãrõ umi jehai pyrere, pe doctrina-re, ha avei jurisprudencia pytagua mba'évare, pe descuento ojejapóva ndaha'éi ojejapo haguã sanción disciplina, ohekágui omyengovia jey upe hembiaporã tee ndojapói va'ekue. Upéicha oñemohenda mokõi hendáicha ñambuéva ojuehgui ha ojejapo meméva, peteíva hína, oiporu régimen disciplinario osancionáva umi ndoúiva omba'apo he'i'ýre mba'érepa téra irregularidades ha mokõiha katu ojeporu pe figura de descuento umi nomombe'úiva voi mba'érepa ndohói hembraipohápe, téra katu irregulares rehegua; kóicha oñemoañete pe principio he'íva non bis in idem- ojejuhúvo pe descuento ndoguerekoíha pe naturaleza sancionatoria, oñeñeha'ã ojejhupity eficiencia ha responsabilidad servicio público-pe ha péicha ikatúta oñeñangarekove estado kuéra recurso-re.

Ñe'ẽ tee: salario-gui jeipe'a, non bis in idem, Ministerio Público, oñesanciona hembiapo henda pegua'ý rehe, tembiapo tetã remimoĩmbýpe.

Introducción

El titular del Ministerio Público, en el año 2024, en virtud de las atribuciones previstas en el artículo 50 de la Ley n.º 1562 «Orgánica del Ministerio Público», ha emprendido un proceso de actualización de las reglamentaciones internas, en aras del mejor funcionamiento de la institución, considerando el rol medular constitucionalmente asignado de representar a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales y ejercer la acción penal pública.

Como fruto de esta labor, ha emitido la Resolución n.º 657 de fecha 28 de febrero de 2024, «Por la cual se aprueba el nuevo Reglamento Interno del Ministerio Público», que deroga la Resolución FGE n.º 4855/2010. El nuevo reglamento trajo aparejados cambios diversos en el régimen de la administración de recursos humanos, así como en el disciplinario; no obstante, el presente análisis se circunscribirá a las modificaciones que hacen a las consecuencias específicas previstas en el Reglamento Interno ante inasistencias injustificadas, llegadas tardías o salidas anticipadas de los funcionarios o contratados, en adelante denominados funcionarios.

Novedades del Reglamento Interno del Ministerio Público en cuanto a los efectos de la no prestación regular de servicios

Una de las novedades introducidas vía reglamentaria fue la incorporación en forma expresa, en el artículo 24, de la figura del descuento proporcional al funcionario por la no prestación de servicios o prestación irregular, precisando que no se constituye en una sanción disciplinaria.

En cuanto al régimen disciplinario, y específicamente en lo que respecta a las faltas por llegadas tardías, retiros anticipados o ausencias injustificadas, el reglamento vigente mantiene la línea de su predecesor de considerarlas como faltas disciplinarias. Sin embargo, se han introducido variantes significativas en los supuestos de hecho relativos a la frecuencia de las ausencias injustificadas, lo cual influye en la configuración de las faltas leves o graves.



Los cambios más relevantes, pueden ser vistos en el esquema que se enseña a continuación:

Tabla 1

Comparación de reglamentos internos del Ministerio Público

Figura jurídica	Resolución n.º 4855/10 (derogado)	Resolución n.º 657/2024
Descuento proporcional	No contemplaba	Artículo 24. Descuento proporcional. Las llegadas tardías y las salidas anticipadas superiores a 3 (tres) en un mismo mes, así como las ausencias cuando fueren injustificadas, producirán un descuento en el salario del funcionario que incurra en aquella, proporcional al tiempo de no prestación de servicio. La proporcionalidad se aplicará por hora o fracción menor.
Faltas leves	Artículo 43. Faltas leves: Serán consideradas faltas leves los siguientes hechos: 1) De tres o cuatro llegadas tardías injustificadas en el mes al lugar donde debe desarrollar sus funciones, atendiendo lo establecido en el artículo 15 de este reglamento, siempre que este hecho no constituya otro tipo de falta e implique una sanción más grave. El hecho de incurrir alguna de las faltas previstas en este artículo, traerá aparejada la aplicación de una amonestación escrita que será asentada en el legajo respectivo, sin perjuicio de la aplicación de una sanción más grave cuando las circunstancias lo permitan y el caso lo amerite, tal como se establece en el presente reglamento.	Artículo 54. Serán faltas leves de funcionarios permanentes y contratados, las siguientes: a) Llegar tardíamente a su lugar de trabajo o retirarse anticipadamente, en más de 3 (tres) hasta 9 (nueve) ocasiones en el mismo mes, injustificadamente; b) Faltar a su lugar de trabajo injustificadamente hasta 3 (tres) días consecutivos o 5 (cinco) días en forma alternada, en el mismo año; Artículo 56. Sanciones por faltas leves. Las faltas leves cometidas por funcionarios/as permanentes y contratados/as serán pasibles de las siguientes sanciones: • Amonestación verbal o escrita con constancia en el legajo; y • Multa de hasta el quince por ciento de la remuneración mensual.

**Tabla 2***Comparación de reglamentos internos del Ministerio Público*

Figura jurídica	Resolución n.º 4855/10 (derogado)	Resolución n.º 657/2024
Faltas graves	Artículo 44. Faltas graves. Serán consideradas faltas graves los siguientes hechos: 1) De cinco a nueve llegadas tardías injustificadas en el mes al lugar donde debe desarrollar sus funciones, atendiendo lo establecido en el artículo 15 de este reglamento siempre que este hecho no constituya otro tipo de falta e implique una sanción más grave; 2) Faltar sin causa justificada al lugar donde debe desempeñar sus funciones de uno a cuatro días continuos o alternados en el mes; Las faltas previstas en este artículo serán sancionadas con multa que no exceda del treinta por ciento (30 %) de la remuneración mensual, que deberá quedar asentada en el legajo personal del funcionario. Las ausencias injustificadas previstas en el inciso 2 de este artículo serán sancionadas con una multa equivalente a un jornal diario, por cada día de ausencia.	Artículo 55. Faltas graves Serán faltas graves de funcionarios permanentes y contratados, las siguientes: a) Llegar tardíamente a su lugar de trabajo o retirarse anticipadamente, en 10 (diez) o más ocasiones en el mismo mes, injustificadamente; b) Faltar a su lugar de trabajo injustificadamente más de 3 (tres) días consecutivos o más de 5 (cinco) días en forma alternada, en el mismo año; Artículo 57 Sanciones para faltas graves. Las faltas graves cometidas por funcionarios permanentes y contratados serán pasibles de las siguientes sanciones: • Multa de hasta el treinta por ciento de la remuneración mensual; • Suspensión del cargo o empleo hasta un mes, sin goce de sueldo; y • Remoción.
Faltas gravísimas	Artículo 45. Faltas gravísimas. Serán consideradas faltas gravísimas los siguientes hechos: 1) Diez o más llegadas tardías injustificadas en el mes, al lugar donde debe desarrollar sus funciones, sin dejar de considerar lo establecido en el artículo 15 del presente reglamento; 2) Faltar sin causa justificada al lugar donde debe desempeñar sus funciones por cinco o más días continuos o alternados en el mes; Las faltas previstas en este artículo serán sancionadas con suspensión del cargo o empleo, de hasta un mes sin goce de sueldo o con la remoción del funcionario, lo que deberá quedar asentado en el legajo personal respectivo.	• No se contempla



A partir del cuadro comparativo se ilustra que las principales modificaciones radican, por un lado, en la incorporación expresa del descuento proporcional por llegadas tardías, salidas anticipadas y ausencias injustificadas. Por otro lado, con relación a las faltas disciplinarias y, concretamente en cuanto a las ausencias injustificadas, se da un giro en cuanto al parámetro temporal para su cómputo, que es ahora –en el mismo año– y no –en el mes–, como establecía el reglamento derogado.

El primer extremo representa una innovación sustancial, puesto que disipa las dudas sobre la procedencia del pago o no al funcionario que haya incurrido en ausencias injustificadas o llegadas tardías. Se configura, así también, una transformación distinguible con relación a las faltas por ausencias injustificadas, puesto que al consolidar el conteo a un periodo anual trae aparejado un umbral más bajo para la configuración de las faltas.

Esta mayor rigurosidad en el marco del régimen del empleo público es completamente razonable y refleja una mayor exigencia y un compromiso con la eficiencia y la calidad del servicio que una institución pública de la envergadura del Ministerio Público debe ofrecer a la ciudadanía. La naturaleza de sus funciones demanda un alto nivel de responsabilidad, disponibilidad y puntualidad de su personal para garantizar el correcto y expedito funcionamiento del sistema de justicia, evitando dilaciones que puedan perjudicar a los justiciables y a la sociedad en general.

Por otra parte, concretamente en cuanto a los descuentos, es oportuno recalcar que, el reglamento interno anterior: Resolución FGE n.º 4855/2010, no contemplaba de manera expresa la figura del descuento por inasistencias injustificadas, llegadas tardías o salidas anticipadas, sin embargo, dichos supuestos eran considerados faltas disciplinarias. Además, en dicho marco, cabe resaltar que, en la praxis interna del Ministerio Público, las ausencias injustificadas, llegadas tardías y retiros anticipados tenían como única consecuencia la aplicación de las sanciones previstas en el reglamento.

Dicho derrotero ha sido reencausado a través del reglamento interno vigente, en el cual, de manera explícita se ha previsto la figura del descuento, distinguiéndola de la sanción disciplinaria, a fin de clarificar las interrogantes que pudieran haberse generado en el pasado sobre la procedencia o no de los descuentos y, así, precautelar el patrimonio del Estado, al evitar el enriquecimiento sin causa del funcionario renuente al cumplimiento del deber de la asistencia puntual al lugar del trabajo, por tener un impacto directo y negativo en los recursos limitados del Estado.

Naturaleza jurídica del descuento al funcionario por inasistencias injustificadas, llegadas tardías o salidas anticipadas. Principio *non bis in idem*

El cambio de paradigma introducido por el nuevo reglamento ha suscitado ciertas controversias sobre la legitimidad del descuento proporcional por inasistencias injustificadas o asistencias irregulares, al estimarse que dicho mecanismo vulnera el principio de *non bis in idem*. Esta interpretación parte de la premisa de que el descuento (artículo 24 del reglamento actual) y las sanciones por la comisión de faltas (artículos 54 y 55 del reglamento actual) constituyen, a la postre, medidas punitivas de idéntica naturaleza.

Por ello, el propósito del presente trabajo es clarificar la naturaleza jurídica del descuento a los funcionarios, a fin de examinar la vulneración o no del principio *non bis in idem*, ante la



coexistencia del descuento y de la sanción disciplinaria en el Reglamento Interno del Ministerio Público.

Para dicho cometido, en primer término, se debe tener presente que la prohibición de doble juzgamiento, fue recogida en el artículo 17 de la Constitución de la República del Paraguay, el cual prescribe que, en el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse una pena o sanción, toda persona tiene derecho a que no se le juzgue más de una vez por el mismo hecho.

A ese respecto, Nieto (2005) señala que la prohibición denominada *non bis in idem* implica -dicho sea, en términos deliberadamente simplificados- que nadie puede ser condenado dos veces por el mismo hecho (p. 469).

Ello, trasluce que no pueden imponerse dos o más sanciones por un mismo hecho o comportamiento y, además, precisa Ivanega (2010), cuando exista identidad de sujeto, de hecho y de fundamento (p. 52).

Ahora bien, partiendo de la premisa expuesta y a efectos de dilucidar si efectivamente se configuran dos sanciones por el mismo hecho, deviene necesario determinar la naturaleza jurídica del descuento al funcionario por inasistencias injustificadas al lugar del trabajo o asistencias irregulares.

Sentido y alcance del descuento a partir del Reglamento Interno

Como punto de partida corresponde evaluar el sentido y alcance del descuento a la luz del Reglamento Interno del Ministerio Público. En ese sentido, como se anticipó, en su artículo 24 dispone que las asistencias injustificadas, las llegadas tardías y las salidas anticipadas producirán un descuento en el salario del funcionario que incurra en aquella y, aclara, finalmente, que el descuento no será considerado como sanción disciplinaria.

Así las cosas, del texto expreso y claro del reglamento, se desprenden los siguientes puntos claves:

1. El descuento salarial se aplica cuando se producen llegadas tardías (más de 3 en el mismo mes), salidas anticipadas (más de 3 en el mismo mes) y, ausencias injustificadas, cualquiera sea su número.
2. El descuento es una consecuencia directa de la no prestación del servicio. Es un ajuste salarial que busca la proporcionalidad entre el trabajo efectivamente realizado y la remuneración percibida.
3. El monto del descuento es directamente proporcional al tiempo en que el funcionario no prestó servicios. Esto se aplica por hora o incluso por fracciones menores a una hora.
4. Se erige en una declaración explícita de su naturaleza no punitiva, al afirmar: «En ningún momento este descuento será considerado como sanción disciplinaria».

En apretada síntesis, el nuevo reglamento del Ministerio Público contempla una figura de ajuste salarial por inasistencia o irregularidad en la prestación del servicio, distinguiéndola de cualquier tipo de sanción disciplinaria. Esto es así, pues ha quedado patente que la autoridad normativa ha descartado manifiestamente que tenga un matiz sancionatorio, y le ha otorgado el carácter de ajuste por un servicio no prestado.

En este estadio, además, es dable tener en cuenta que la principal fuente de manifestación



de la intención de las autoridades normativas es, precisamente, los textos que redacta, es decir, los enunciados normativos que promulga (Ezquiaga, 2017) y, a ese respecto, no cabe lugar a dudas de que el lenguaje empleado en la redacción del artículo 24, en especial, cuando enfatiza que “en ningún momento este descuento será considerado como sanción disciplinaria”, expresa correctamente la voluntad del legislador de asignarle la naturaleza jurídica de descuento o ajuste y no de sanción (p. 247).

La figura del descuento. Irrelevancia del *nomen iuris*

Con independencia de la denominación otorgada por el nuevo reglamento, el principio de irrelevancia del *nomen iuris* demanda un análisis material para esclarecer la naturaleza jurídica del descuento proporcional de los haberes. Recuértese que, este principio, ampliamente reconocido en la doctrina, establece, en materia legislativa, que la calificación normativa no define necesariamente la naturaleza de la figura jurídica regulada. Por ello, resulta crucial determinar si más allá del *nomen*, el descuento proporcional constituye –o no– una medida punitiva.

Ahora bien, para comprender la naturaleza jurídica del descuento proporcional, es fundamental contextualizarlo dentro de las particularidades de la relación de empleo público y, en específico, los derechos y deberes de los funcionarios y del Estado.

A ese respecto, si bien la Ley Orgánica del Ministerio Público y el reglamento interno no prevén un catálogo exhaustivo de derechos y deberes de los funcionarios y de la administración, resulta innegable que éstos son inherentes a toda relación de empleo público. No obstante, el artículo 14 del reglamento interno, incluye expresamente como obligación de los funcionarios «asistir puntualmente al trabajo y cumplir sus servicios con eficiencia, diligencia, corrección y disciplina» y, por otra parte, la Constitución de la República del Paraguay establece el derecho del trabajador a disfrutar de una remuneración.

Además, el último extremo del párrafo anterior es desarrollado de manera precisa y clara en la Ley n.º 7445 «De la Función Pública y Servicio Civil», que en su artículo 117, define a la remuneración como «el conjunto de retribuciones que las instituciones públicas destinan a los funcionarios públicos para retribuir la prestación de sus servicios, de acuerdo con el puesto que ocupa».

Del análisis de dichas normativas en conjunto, las cuales plasman elementos incuestionables de la relación de empleo público en general, surge, de manera evidente, que la relación entre el funcionario y el Estado comprende el compromiso de este último al pago de una remuneración por los servicios efectivamente prestados, es decir, siempre y cuando se verifique la condición de asistencia puntual al trabajo.

De ello, se logra inferir que la remuneración es una contraprestación directa por el servicio efectivamente prestado, vale decir, se destina a retribuir la prestación de servicios. Dicho de otro modo, es la contrapartida directa y necesaria de la prestación del servicio, no es una dádiva, sino la contraprestación por el trabajo efectivamente realizado.

Asimismo, de los términos empleados por el redactor de los enunciados normativos antes reseñados, en especial la Ley n.º 7445 «De la Función Pública y Servicio Civil», pueden



deducirse dos normas: una expresamente formulada y otra deducible, lógicamente, de la disposición (Ezquiaga, 2017). Es decir, por un lado, la remuneración es una contraprestación directa por el servicio efectivamente prestado y, a contrario sensu, se desprende que si no hay prestación efectiva del servicio -por ausencia injustificada, llegadas tardías o salidas anticipadas-, no se genera el derecho a esa parte de la remuneración (p. 257).

En ese orden de ideas, es correcto afirmar que la remuneración está supeditada a la prestación del servicio. Por ello, no puede pretenderse el pago cuando el funcionario no ha estado disponible para cumplir con las funciones encomendadas.

Misma relación se da en el ámbito privado. Así, siendo conscientes de que el empleo público y el privado tienen semejanzas y diferencias, aunque responden a un esquema básico uniforme: una relación en la que una persona trabaja para otra a cambio de una remuneración, estableciéndose derechos y obligaciones para ambas partes (Ivanega, 2019, p. 9), resulta de utilidad traer a colación al artículo 1 de la Ley n.º 496/95, «Que modifica, amplía y deroga artículo de la Ley n.º 213/93, Código del Trabajo», específicamente su artículo 17, el cual define al contrato de trabajo como el convenio en virtud del cual un trabajador se obliga a ejecutar una obra o a prestar un servicio a un empleador, bajo la dirección y dependencia de éste, mediante el pago de una remuneración, sea cual fuera la clase de ella.

Así las cosas, se colige que la relación laboral, tanto en el ámbito público como privado, se basa en un principio de intercambio: la prestación de un servicio a cambio de una remuneración. Si el servicio no se presta, o se presta de forma irregular, el fundamento para el pago de la remuneración por ese período se ve afectado.

Recapitulando, es de notar que la explicitación del legislador sobre el *nomen iuris* previsto en el artículo 24 del Reglamento Interno no solo es una manifestación clara de su voluntad, sino que, además, coincide plenamente y refuerza la naturaleza material del descuento como un ajuste proporcional por un servicio no prestado.

Por otro lado, tan solo a mayor abundamiento, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica antes analizada, es dable precisar que los topes de descuentos salariales contemplados en el ordenamiento jurídico nacional no aplican para los descuentos por inasistencias injustificadas o asistencias irregulares. Esto es así, pues, en puridad, dichos descuentos no son una deducción o retención sobre el salario por trabajo prestado, sino la no remuneración por un tiempo no trabajado: como se ya se advirtió, el salario se paga por el trabajo efectivamente realizado.

El descuento en otras disposiciones del ordenamiento jurídico nacional y extranjero, en la doctrina y la jurisprudencia

La naturaleza jurídica del descuento proporcional dada por el artículo 24 del Reglamento Interno del Ministerio Público no es un tratamiento aislado dentro del ordenamiento jurídico paraguayo; por el contrario, se alinea perfectamente con el marco normativo nacional relativo a la función pública. En ese sentido, vale destacar que, diversas instituciones han adoptado criterios idénticos, a saber:

Ministerio de la Defensa Pública: Artículo 16 (cuarto, quinto y sexto párrafo) de la Resolución D.G. n.º 1422/2024 «Por la cual se aprueban las modificaciones y actualizaciones



del reglamento interno del Ministerio de la Defensa Pública en su versión n.º 17 correspondiente al año 2024»:

Las llegadas tardías o salidas anticipadas que excedan lo permitido en el mes por la presente disposición, conllevarán al descuento remunerativo del salario y se aplicarán, de ser reiteradas, las medidas disciplinarias correspondientes. Los descuentos por llegadas tardías o ausencias no se considerarán como sanciones de multa. Por cada ausencia injustificada se descontará un jornal diario.

Poder Judicial: Artículo 38 de la Acordada n.º 1679 «Que reglamenta los procedimientos relativos a la administración del personal del Poder Judicial»:

Descuento proporcional. Las llegadas tardías, las salidas anticipadas y las ausencias, cuando fueren injustificadas, y una vez transcurrido el plazo establecido en el artículo 21, inciso c) de la Acordada n.º 1597/2021, producirán un descuento en el salario de los funcionarios o contratados que incurran en ellas, proporcional al tiempo de no prestación de servicio. La proporcionalidad se aplicará por hora o fracción menor. En ningún caso este descuento será considerado como una sanción disciplinaria.

Instituto de Previsión Social: Anexo 5, artículo 5 de la Resolución C. A. n.º 087.012/16 «Por la que se aprueba el reglamento que establece el régimen de descuento de salario por los días no trabajados y/o asistencia irregular y se autoriza la realización de verificaciones in situ de asistencia en forma aleatoria, de los funcionarios permanentes y del personal contratado del Instituto de Previsión Social»:

Del descuento de salario por la no prestación de servicios. Las llegadas tardías, las salidas anticipadas, las salidas intermedias, el abandono de cargo, el abandono del puesto de trabajo y las ausencias, cuando fueren injustificadas, producirán un descuento en el salario básico de los funcionarios que incurran en ellas, por la no prestación del servicio y conforme a lo establecido en este Reglamento.

Se percibe, por tanto, una uniformidad normativa, pues, al igual que el Ministerio Público, las demás instituciones del Estado coinciden en distinguir el descuento como un ajuste salarial por servicios no prestados, descartando cualquier matiz punitivo. En cuanto al reglamento de descuentos del IPS, merece destacarse que en su considerando subraya la correspondencia de separar concreta y explícitamente el reglamento de descuento de salario por la no asistencia o asistencia irregular, del reglamento que regula las faltas y sanciones. Ello, en la tesitura de que el descuento se produce por la no prestación de los servicios en tiempo y en forma, por los cuales, el Instituto de Previsión Social paga los salarios y demás emolumentos a los funcionarios permanentes y al personal contratado; sin embargo, el reglamento de faltas y sanciones tiene por objetivo determinar la responsabilidad administrativa por la comisión de faltas preestablecidas tanto en la Ley como en el mismo reglamento.

Además, es fundamental poner en relieve que la Ley n.º 7445 «De la Función Pública y Servicio Civil», se ha encargado de zanjar cualquier discusión que pudiera haberse presentado en el marco de la Ley n.º 1626 «De la Función Pública» y estatuye en su artículo 60 que: «Los descuentos de las remuneraciones aplicados por ausencia se realizan por días u horas no trabajadas. No tienen naturaleza disciplinaria, por lo que no eximen de la aplicación de las



sanciones correspondientes, sean estas pecuniarias o no».

En el mismo sentido, se enfatiza que las previsiones normativas nacionales no son ajenas en el derecho comparado. Tan solo a título ejemplificativo, se trae a colación, en primer término, el artículo 30.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, del 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público de España, el cual establece: «Sin perjuicio de la sanción disciplinaria que pueda corresponder, la parte de jornada no realizada dará lugar a la deducción proporcional de haberes, que no tendrá carácter sancionador».

En segundo término, el decreto con fuerza de Ley n.º 29 de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley n.º 18834, sobre Estatuto Administrativo de la República de Chile, en su artículo 72 dispone:

Por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones (...) Mensualmente deberá descontarse por los pagadores, a requerimiento escrito del jefe inmediato, el tiempo no trabajado por los empleados, considerando que la remuneración correspondiente a un día, medio día o una hora de trabajo, será el cociente que se obtenga de dividirla remuneración mensual por treinta, sesenta y ciento noventa.

Finalmente, la normativa argentina –artículo 31 de la Reglamentación por Decreto n.º 1421 del 8/8/2002, que reglamenta la Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional, n.º 25.164– ha precisado que las suspensiones que se apliquen son sin perjuicio del descuento de haberes correspondiente a las horas completas no trabajadas, así como a las inasistencias incurridas.

Así las cosas, se evidencia que el Reglamento del Ministerio Público se encuentra acorde con otras normativas del ordenamiento jurídico nacional y extranjero, al no considerar al descuento como una sanción, sino como una consecuencia directa por la no prestación de los servicios.

Todo lo expuesto, encuentra además sustento en la doctrina autorizada en la materia y en la jurisprudencia. García Pulles (2016) recuerda:

El derecho a la retribución es una consecuencia de la prestación de servicios en el marco de una relación de empleo público legítimamente constituida. Con tal base, se ha pretendido sostener que no es procedente el reconocimiento de haberes si no medió tal prestación por parte del agente, criterio que contara con la aprobación de la jurisprudencia, pues no podría dejar de tenerse en cuenta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación hubo de sostener que el hecho de tratarse de un vínculo de empleo público no altera la naturaleza de la remuneración como prestación, que siempre será la de retribuir servicios prestados, tanto en ese ámbito como en el de derecho privado (p. 299).

Del mismo modo, las cortes extranjeras se han ocupado de analizar con detenimiento la naturaleza del descuento, recalcando que no se constituye en una sanción. Concretamente, han argüido:

La remuneración a que tiene derecho el servidor público como retribución por sus



servicios personales, en razón a un vínculo legal y reglamentario existente entre éste y el Estado, presupone el correlativo deber de prestar efectivamente el servicio, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias que rigen la administración del personal al servicio del Estado. Por lo tanto, no existe en cabeza del servidor público el derecho a la remuneración por los días no laborados sin justificación legal y, por ende, tampoco surge para el Estado la obligación de pagarlos. –Sentencia T-927/03 de la Corte Constitucional de Colombia–

El descuento de los días no trabajados no importa una sanción, sino que es una consecuencia lógica y normal del rompimiento de la bilateralidad del contrato. De allí que no se observe irracionalidad alguna en la disposición de retener los haberes pertinentes ante el incumplimiento cabal de la prestación de trabajo. –Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza. Sesión plenaria. Causa n.º 13038882699–

La sanción disciplinaria

Tras haber arribado a la conclusión antes expuesta sobre qué es el descuento por ausencias injustificadas o irregulares, tan solo a modo de complemento, se evaluará, en contrapartida, queno es dicho descuento o deducción. Para ello, teniendo en cuenta que es *vox populi* que los afectados suelen catalogar al descuento como una sanción, es importante tener presente que la finalidad de la sanción disciplinaria es castigar a los funcionarios por la violación de los deberes a su cargo, en busca del buen funcionamiento de la administración pública. De igual manera, Comadira (2022, p. 440) afirma que la sanción disciplinaria se presenta no solo como una retribución jurídica a la ofensa inferida por el infractor a su deber de no violar los deberes y prohibiciones funcionales -función represiva-, sino también como instrumento jurídico idóneo para prevenir o evitar que los agentes incumplan sus deberes o quebranten prohibiciones.

En dicho marco, el descuento, objeto de análisis, dista mucho de ser una sanción. Esto es así, dado que no tiene como finalidad precisamente castigar a los agentes por violación de su deber de asistencia, sino simplemente implica un no pago de la remuneración, como consecuencia de no haberse prestado el servicio.

Lo cierto y concreto es que el descuento al funcionario por inasistencias, llegadas tardías o retiros anticipados, no se constituye en una sanción, al carecer de la finalidad de castigo y de prevención.

Ahora bien, la vulneración del deber del funcionario de asistir puntualmente al lugar de trabajo en las condiciones establecidas en el Reglamento Interno del Ministerio Público, sí puede constituir una falta leve o grave y, en consecuencia, se aplicarían las sanciones previstas en la Ley Orgánica y en el reglamento. Ello es así, dado que el legislador lo ha considerado una conducta de relevancia para ser sancionado disciplinariamente, en el entendimiento de que la inasistencia o asistencia irregular de un funcionario público, especialmente en una entidad tan crucial como el Ministerio Público, tiene un impacto directo y perjudicial en la eficiencia y la calidad del servicio público.

En líneas generales, la tesis de considerar al descuento como una sanción, no resiste un análisis serio. A lo sumo, podría examinarse la proporcionalidad de las sanciones



previstas en las normativas; lo cual, si bien no constituye materia de estudio en el presente análisis, en el caso particular de las normativas del Ministerio Público, *prima facie*, se evidencia una adecuación de las sanciones con la conducta. Esto es claro pues las faltas leves acarrear amonestaciones o multas de menor cuantía y, en contraste, las faltas graves, que implican una mayor afectación al servicio público, como ausencias prolongadas o reiteradas, pueden derivar en multas más elevadas, suspensiones o incluso la remoción; lo cual será meritudo caso por caso. Esta correlación refleja que las sanciones previstas buscan ser proporcionales al daño o a la perturbación generada en el funcionamiento institucional.

Método y materiales

La investigación es de enfoque cualitativo, de diseño no experimental, del tipo dogmático jurídico, puesto que se estudia un fenómeno jurídico: descuento de los haberes por ausencias injustificadas o asistencias irregulares, tal como se presenta en la realidad normativa, doctrinaria y jurisprudencial.

En cuanto a los métodos para el alcance se utilizan los hermenéutico-jurídico y analítico-comparado: propios de estudios normativos, doctrinarios y jurisprudenciales. Se analizan las normativas, se contrastan con el derecho comparado, la doctrina y, finalmente, se examinan criterios jurisprudenciales relevantes.

Las técnicas de recolección de datos seleccionadas son el análisis documental y las matrices comparativas.

Conclusión

Con base en todo lo expuesto, como desenlace, es plausible aseverar sin temor a equívocos que, con el nuevo reglamento del Ministerio Público, coexisten legítimamente dos figuras con naturaleza jurídica distintas: por un lado, un descuento por días no trabajados, llegadas tardías o salidas anticipadas y, por otra, sanciones disciplinarias por incumplir el deber de asistir puntualmente al lugar de trabajo. Ello es así puesto que el descuento no se constituye en una sanción, con lo cual se descarta una vulneración al principio *non bis in idem*, que presupone la aplicación de dos sanciones por el mismo hecho.

Medidas como la analizada en el presente trabajo, aunque en apariencia sencilla, a no dudar, representa un avance significativo en la administración pública, al garantizar la protección de los recursos estatales y promover una cultura de responsabilidad en el funcionariado. Lejos de ser una sanción y así vulnerar el principio *non bis in idem*, asegura que cada moneda pública retribuya un trabajo efectivamente prestado. En un Paraguay que aspira a instituciones sólidas y confiables, regulaciones como esta optimizan la gestión de los recursos humanos y refuerzan el compromiso del funcionario.

Referencias

Acordada n.º 1679 [Corte Suprema de Justicia]. Que reglamenta los procedimientos relativos a la administración del personal del Poder Judicial. 28 de diciembre de 2022.



- Comadira, F. (2017). Derecho administrativo disciplinario. Cathedra Jurídica.
- Constitución de la República del Paraguay. 20 de junio de 1992 (Paraguay).
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-927/03. 10 de octubre de 2003.
- Decreto n.º 29 de 2004 [con fuerza de ley]. Que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley n.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo. 16 de junio de 2004 (Chile).
- Decreto n.º 1421 de 2002 [Poder Ejecutivo Nacional]. 8 de agosto de 2002 (Argentina).
- Ezquiaga, F. (2017). Argumentación e interpretación. La motivación de las decisiones judiciales. Editora y Librería jurídica Ganuzas.
- García Pulles, F. (2016). Régimen de empleo público en la administración nacional (3ª edición). Abeledo Perrot.
- Ivanega, M. (2010). Cuestiones de potestad disciplinaria y derecho a la defensa (1ª edición). Ediciones Rap.
- Ivanega, M. (2019). Empleo Público. Astrea.
- Ley n.º 1562 de 2002. Orgánica del Ministerio Público. 29 de mayo de 2000.
- Ley n.º 496 de 1995. Que modifica, amplía y deroga artículos de la Ley n.º 213/96, Código del Trabajo. 22 de agosto de 1995.
- Nieto, A. (2005)., Derecho administrativo sancionador (Cuarta Edición). Tecnos.
- Real Decreto Legislativo 5 de 2015 [Ministerio de Hacienda y Administraciones]. 30 de octubre de 2015 (España).
- Resolución n.º 657 de 2024 [Ministerio Público]. Por la cual se aprueba el nuevo Reglamento Interno del Ministerio Público. 28 de febrero de 2024.
- Resolución FGE n.º 4855 de 2010 [Ministerio Público]. Reglamento Interno del Ministerio Público. 1 de enero de 2011
- Resolución D. G. n.º 1422 de 2024 [Ministerio de la Defensa Pública]. Por la cual se aprueban las modificaciones y actualizaciones del reglamento interno del Ministerio de la Defensa



Pública en su versión n.º 17 correspondiente al año 2024. 20 de agosto de 2024.

Resolución C. A. n.º 087.012 de 2016 [Instituto de Previsión Social]. Por la que se aprueba el reglamento que establece el régimen de descuento de salario por los días no trabajados y/o asistencia irregular y se autoriza la realización de verificaciones *in situ* de asistencia en forma aleatoria, de los funcionarios permanentes y del personal contratado del Instituto de Previsión Social. 13 de octubre de 2016.

Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Mendoza. Sesión plenaria. Causa n.º 13038882699, caratulada: “Sindicato Unido de Trabajadores de la Educación c/ Gobierno de Mendoza p/ Acción de inconstitucionalidad.”; 8 de mayo de 2018.



Artículo original

Análisis de la tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo. Resultados e impacto social de la Ley n.º 5777/16

Analysis of the codification of femicide in the Paraguayan penal code: outcomes and social impact of law n.º 5777/16

Feminicidio ñemohenda rehegua oĩva Código Penal Paraguayo ojejuhúva impacto social oĩva Léi 5777/16-pe

*Olga Claudelina Cantero Florez

<https://orcid.org/0009-0004-4479-7952>

Poder Judicial, Juzgado Penal de Garantías n.º 3. Asunción, Paraguay.

Resumen

El artículo tiene por objetivo examinar la problemática del feminicidio en Paraguay a partir del análisis del impacto de la Ley n.º 5777/16. Esta legislación se enmarca en un contexto histórico donde los asesinatos de mujeres eran clasificados como homicidios comunes, lo que implicaba una invisibilización de las estructuras de poder y desigualdad subyacentes. La ley no solo establece una figura penal autónoma con sanciones más severas, sino que incorpora un enfoque integral que abarca la prevención, atención y reparación a las víctimas, destacando la inclusión de la perspectiva de género como componente transversal. Según su tipo de estudio es una investigación básica documental, de diseño no experimental, con enfoque cualitativo, y de alcance descriptivo. Sin embargo, el análisis de su implementación pone de relieve varios desafíos. Entre ellos, se destaca la baja tasa de condenas en comparación con los casos registrados,

Recibido: 29/05/2025

Revisado: 27/11/2025

Aprobado: 15/12/25

* Trabajo publicado como requisito para la obtención del título de magister de la Universidad Nacional de Pilar.

Autor: Olga Claudelina Cantero Flores.

Email: olgacantero@hotmail.com

Abogada por la Universidad Privada del Este (2009) y Especialista en Didáctica Superior Universitaria. Maestranda en Garantismo Penal y Procesal Penal de la Universidad Nacional de Pilar, Pilar, Paraguay e INECIP.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



lo cual refleja fallas en los procesos investigativos y judiciales. En este marco, se concluye que, si bien la referida ley representa un avance normativo esencial, su efectividad está condicionada al compromiso sostenido del Estado y de la sociedad para abordar las causas estructurales de la violencia de género, fortalecer las instituciones responsables de su aplicación y promover un cambio cultural profundo.

Palabras claves: feminicidio, tipificación penal, violencia de género, perspectiva de género, implementación normativa.

Abstract

This article aims to examine the issue of femicide in Paraguay by analyzing the impact of Law No. 5777/16. This legislation was enacted within a historical context where the murders of women were classified as common homicides, thereby obscuring the underlying structures of power and inequality. The law not only establishes an autonomous criminal offense with more severe penalties but also incorporates a comprehensive approach encompassing prevention, victim support, and reparations, highlighting the integration of a gender perspective as a cross-cutting component. In terms of its methodology, this is a basic documentary, non-experimental, qualitative research study with a descriptive scope. However, the analysis of its implementation reveals several challenges. Among these, the low conviction rate compared to the number of registered cases stands out, reflecting deficiencies in investigative and judicial processes. Within this framework, it is concluded that while the aforementioned law represents an essential normative advancement, its effectiveness is contingent upon the sustained commitment of the State and society to address the structural causes of gender-based violence, strengthen the institutions responsible for its enforcement, and promote profound cultural change.

Keywords: femicide, criminalization, gender-based violence, gender perspective, policy implementation.

Ñemombyky

Ko kuatiañe'ẽ ojesareko ha ohesa'ỹijo umi apañuái Feminicidio rehegua oikóva Paraguái pe ohesa'ỹijóva Léi n.º5777/16 rapykuere. Kóva ko léi ojehai kuri ymave ojejukárõ kuñáme oñemoingepámiva homicidio común-pente, upéva omokañýmiva pe joja'ỹ oĩva iguýpe. Pe léi ndaha'úi oñemoingéva pe figura penal autónoma kuápe añañte, oiporúgui hese sanción ipohyivéva, sino ojesarekopaite hekovére, enfoque integral, upévape ija: jehapejoko, ñeñangareko, reparación a la víctima, oñemaña avei hese género guive, ha'égui peteĩ componente transversal. Ojehechávo mba'éichaguápa ko estudio niko ha'e, peteĩ jehapykuerereka ipyendáva oñembokuatia va'ekue ári, oiporu diseño no experimental ha enfoque cualitativo, ha avei descriptivo. Upevére, oñehesa'ỹijóvo pe implementación ojejuhu heta mba'e henonderã. Umíva apytépe ojejuhu sa'íha oñecondenáva oñembojojátarõ umi káso ojerregistrta va'ekuere, kóva he'ise oĩha hína ndojejapóiva hekoitépe pe proceso investigativo ha judicial. Ko'ã mba'ere oñemañamba rire, oñembyapu'a péicha: ko léi tuicháma omombareteve umi normativa



heseguáva, ha katu osẽ porã pya'e haguã opytáma Estado pokatu poguýpe oiko haguã hekoitépe upeicharõ añoite ojejesarekopaitéta umi káusa oñembohapo pypukúva oúva violencia de género-guì, toñemombarete umi institución omyakáva kóva oiko haguã, oñemokyre'y haguã peteĩ cambio cultural ipypuku porãva.

Ñe'ẽ tee: feminicidio ñemohenda kuaa penal rehegua, jejahéi vai género reheguáva, perspectiva de género, normativa ñemboguata rehegua.

Introducción

La violencia contra las mujeres representa uno de los más graves problemas sociales en América Latina, y Paraguay no es una excepción a esta realidad. La manifestación más extrema de esta violencia, el feminicidio, ha requerido respuestas específicas desde el ordenamiento jurídico. En este contexto, Paraguay aprobó en 2016 la Ley n.º 5777, que tipifica el feminicidio como un delito específico, reconociendo la particular gravedad de los asesinatos de mujeres motivados por razones de género (ONU Mujeres, 2018). Esta legislación marcó un punto de inflexión en el tratamiento jurídico de la violencia contra las mujeres en el país, sumándose Paraguay a los esfuerzos regionales para combatir este tipo de violencia.

Con la aprobación de la Ley n.º 5777/16, Paraguay se convirtió en el décimo octavo país de América Latina y el Caribe en reconocer el feminicidio en su Código Penal (ONU Mujeres, 2018). Esta tipificación responde a la necesidad de visibilizar un fenómeno que hasta entonces quedaba subsumido en figuras penales genéricas que no reconocían la especificidad de la violencia basada en género.

La ley no solo penaliza el feminicidio, sino que establece un marco integral de protección que incluye medidas de prevención, atención y reparación, en el ámbito público y privado, convirtiéndose en un instrumento legal amplio para abordar las distintas dimensiones de la violencia contra las mujeres (Unesco, 2016).

El presente estudio analiza los resultados de la aplicación de esta ley y evalúa su impacto positivo como las limitaciones que ha enfrentado su implementación. Este análisis resulta fundamental para comprender la efectividad real de las políticas públicas en materia de violencia de género e identificar los desafíos pendientes en la lucha contra el feminicidio en Paraguay.

El enfoque adoptado se centra en contrastar los objetivos declarados de la legislación con sus resultados concretos, explorando las variables que inciden en su efectividad y las posibles vías para fortalecer su aplicación

Antecedentes históricos relevantes

- 1953. Ley n.º 200. Por el cual se constituye una comisión para la redacción del anteproyecto de ley sobre los derechos civiles de la mujer
- 1954. Ley n.º 236. De los Derechos Civiles de la Mujer
- 1961. Ley n.º 704. Derechos Políticos de la Mujer
- 1963. Primeras dos mujeres electas en Cámara de Representantes
- 1968. Primera mujer Diputada de la Nación
- 1974. Ley n.º 498. Que declara el Día de la Mujer paraguaya



Contextualización histórica de la legislación sobre violencia de género

La incorporación del feminicidio como una figura penal autónoma en el ordenamiento jurídico paraguayo, formalizada mediante la promulgación de la Ley n.º 5777/16 «De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia», constituye un hito normativo y simbólico de especial relevancia dentro de un proceso histórico más amplio: el reconocimiento institucional y la visibilización jurídica de la violencia estructural ejercida contra las mujeres en los espacios públicos y privados. Esta reforma legal no sólo introduce un tipo penal específico, sino que expresa un cambio paradigmático en la forma de comprender y enfrentar las manifestaciones más extremas de la violencia basada en el género.

Previo a la vigencia de dicha normativa, los asesinatos de mujeres motivados por razones de género, eran subsumidos bajo la categoría genérica de homicidio doloso establecida en el Código Penal, lo cual implicaba un abordaje jurídico que omitía el análisis de las causas estructurales y las relaciones de poder asimétricas subyacentes en estos crímenes.

La ausencia de una tipificación diferenciada impedía que el sistema de justicia penal considerara explícitamente el componente de género como un factor constitutivo y agravante en la comisión de estos actos letales. En consecuencia, dicha omisión normativa contribuía a la invisibilización de una problemática profundamente enraizada en las dinámicas sociales y culturales patriarcales. Dicha invisibilización no obedecía únicamente a una omisión técnica o normativa, sino que reflejaba —y al mismo tiempo reforzaba— patrones culturales históricamente arraigados que tienden a naturalizar, relativizar o justificar diversas formas de violencia contra las mujeres.

En sociedades caracterizadas por estructuras patriarcales consolidadas, en las que las desigualdades de poder entre los géneros han sido históricamente legitimadas, las expresiones de violencia machista, incluyendo sus formas más extremas como el feminicidio, han sido frecuentemente desplazadas hacia el ámbito de lo privado o interpretadas de manera aislada, sin reconocer su dimensión estructural ni su inserción en un *continuum* de discriminación y subordinación.

En este sentido, la tipificación penal del feminicidio representa un avance sustantivo en la comprensión teórica y en la respuesta institucional frente a esta problemática. Al reconocer jurídicamente al feminicidio como un tipo penal autónomo, distinto del homicidio común, se establece que la motivación basada en el género no sólo es relevante, sino que constituye un elemento agravante fundamental. Esta perspectiva permite comprender estas muertes no como hechos aislados o como crímenes pasionales carentes de contexto, sino como la manifestación más extrema de la violencia patriarcal, cuya existencia se sostiene en un entramado de prácticas y relaciones de dominación históricamente normalizadas.

La Ley n.º 5777/16, al nombrar y definir el feminicidio, permite su identificación, registro y análisis estadístico, facilitando el diseño e implementación de políticas públicas y mecanismos especializados de prevención, investigación, sanción y reparación integral para las víctimas y sus familias. Su promulgación constituye, por ende, un paso decisivo hacia la superación de la impunidad estructural—social y jurídica—que ha rodeado históricamente a esta forma extrema de violencia de género, y contribuye a fortalecer una respuesta institucional



adecuada, sensible al género y orientada hacia una justicia transformadora.

Marco conceptual y jurídico del feminicidio. Definición y tipificación en la legislación paraguaya

El artículo 50 de la Ley n.º 5777/16 define el feminicidio como el hecho punible que atenta contra la vida de una mujer por su condición de tal, estableciendo un marco penal mínimo de 10 años, superior al contemplado para el homicidio simple (Maldonado, R., 2024).

Esta tipificación reconoce que la violencia feminicida es una acción que vulnera un derecho fundamental -la vida- motivada específicamente por la condición de género de la víctima, pudiendo ocurrir tanto en el ámbito público como privado (Maldonado, R., 2024). Con esta definición, Paraguay incorpora a su sistema jurídico un concepto que reconoce la especificidad de la violencia contra las mujeres por razones de género.

La normativa paraguaya establece claramente los elementos constitutivos del tipo penal, rechazando las críticas sobre una posible vulneración del principio de legalidad. Las investigaciones jurídicas han determinado que: «el elemento –género– que incorpora el artículo 50 no constituye un tipo penal abierto, pues define con claridad el comportamiento que busca prevenir, sin menoscabar el derecho a la defensa» (Maldonado, 2024). Esta precisión conceptual resulta fundamental para la seguridad jurídica y la aplicación de la ley.

Perspectiva de género en la aplicación de la ley

La Ley n.º 5777/16 incorpora explícitamente la perspectiva de género como principio rector para su interpretación y aplicación. Esta perspectiva implica reconocer las desigualdades estructurales entre hombres y mujeres y cómo estas inciden en las manifestaciones de violencia. En el contexto jurídico paraguayo, esto ha supuesto un cambio paradigmático en el abordaje de los casos de violencia contra las mujeres, exigiendo a operadores de justicia una formación específica para identificar las dinámicas de género presentes en estos delitos. (Saint Paul, A., et al., 2022)

La aplicación de esta perspectiva ha permitido visibilizar formas de violencia que anteriormente permanecían ocultas naturalizadas, como la violencia obstétrica y los abusos en línea contra mujeres y niñas, que también son reconocidos como delitos por la ley (ONU Mujeres, 2018). Este enfoque integral reconoce la multiplicidad de manifestaciones que puede adoptar la violencia basada en género y busca proporcionar respuestas adecuadas a cada una de ellas.

Método y materiales

El presente estudio es de tipo básico ya que busca profundizar en el conocimiento teórico y jurídico sobre la tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo.

Según su diseño, es de tipo no experimental, dado que no se manipulan variables legales ni sociales, sino que se analiza la Ley n.º 5777/16 y sus efectos tal como se presentan en la práctica.

El enfoque, de tipo cualitativo, considerando que el interés radica en interpretar percepciones, significados e impactos sociales y jurídicos de la normativa desde las experiencias y discursos de los actores involucrados.

El alcance de tipo descriptivo, ya que el propósito principal es detallar cómo se ha



implementado y percibido la tipificación del feminicidio. (Maldonado, 2024).

Las fuentes de datos utilizadas incluyen estadísticas oficiales sobre casos de feminicidio y sus resoluciones judiciales, análisis de sentencias emblemáticas, y estudios previos sobre la implementación de la ley. Asimismo, se examina la literatura especializada sobre la tipificación del feminicidio en el contexto latinoamericano, permitiendo una comparación que contextualiza el caso paraguayo en el marco regional.

Variables Analizadas

El análisis se centra en varias dimensiones clave para evaluar los resultados de la tipificación del feminicidio:

- Efectividad jurídica: tasa de condenas en casos de feminicidio.
- Severidad de las penas impuestas.
- Conocimiento y acceso a la ley por parte de las potenciales víctimas.
- Impacto en la prevención de la violencia.
- Desafíos Institucionales La implementación.

Estas variables permiten una evaluación integral de los resultados de la tipificación, considerando tanto aspectos jurídicos como sociales e institucionales.

Análisis de los resultados

Análisis estadístico de casos y condenas

Los datos disponibles reflejan una realidad preocupante en cuanto a la efectividad de la ley. Las estadísticas analizadas demuestran que solo en el 24 % de los casos registrados de feminicidio se ha obtenido condena (Maldonado, 2024). Este bajo porcentaje evidencia que, a pesar del avance normativo, persisten importantes obstáculos en la aplicación efectiva de la ley, desde la investigación hasta la sanción de los responsables.

Las cifras de feminicidio en Paraguay han sido alarmantes, con registros de 49 feminicidios y 13.491 casos reportados de violencia doméstica en 2017, las cifras más altas registradas en el país hasta ese momento (ONU Mujeres, 2018). Estos números subrayan la gravedad del problema y la urgencia de medidas efectivas para combatirlo. Sin embargo, la disparidad entre el número de casos y las condenas obtenidas revela deficiencias en el sistema de justicia que merecen un análisis detallado.

Casos emblemáticos y jurisprudencia

A pesar de las dificultades en la aplicación general de la ley, existen casos emblemáticos que han establecido precedentes importantes. En San Lorenzo, Circunscripción Judicial de Central, un Tribunal de Sentencia condenó a un autor de feminicidio a 30 años de pena privativa de libertad, aplicando el artículo 50 de la Ley n.º 5777/16 (Corte Suprema de Justicia, 2023). Este caso es significativo porque el condenado era un funcionario de Criminalística de la Policía Nacional, lo que envía un mensaje claro sobre la aplicación de la ley independientemente de la posición del perpetrador.

Otro caso destacable ocurrió en la Circunscripción Judicial de Itapúa, donde el Tribunal de Sentencia de Encarnación dictó la pena máxima de 35 años (30 años más 5 años como medida de seguridad) por el delito de feminicidio (Corte Suprema de Justicia, 2025). Esta



sentencia, descrita como —a condena más alta que se ha logrado en un caso de feminicidio en el departamento de Itapúa—, establece un precedente significativo para casos similares, demostrando la disposición de algunos tribunales a aplicar las sanciones más severas contempladas en la ley.

Disparidades regionales en la aplicación de la ley

Los datos disponibles sugieren importantes disparidades regionales en la aplicación de la Ley n.º 5777/16. Las estadísticas de condenas por feminicidio muestran variaciones significativas entre departamentos. Por ejemplo, en Asunción, en Itapúa y en Alto Paraná una condena en cada uno, en el departamento Central seis, mientras en otros departamentos no se registran condenas (INE, 2024). Estas disparidades podrían reflejar diferencias en los recursos disponibles para la implementación de la ley, en la formación de los operadores de justicia, o en factores culturales que afectan la denuncia y persecución de estos delitos.

La concentración de casos con condenas ejemplares en determinadas circunscripciones judiciales, como Central, sugiere la existencia de —bolsones eficacia— en el sistema judicial, donde la ley se aplica con mayor rigor. Esta situación plantea interrogantes sobre la equidad en el acceso a la justicia para las víctimas de feminicidio en diferentes regiones del país.

Factores que inciden en la efectividad de la ley

La implementación efectiva de la Ley n.º 5777/16 enfrenta numerosos desafíos institucionales. Las investigaciones señalan que las políticas estatales procuran establecer un trabajo conjunto, pero este esfuerzo «sigue siendo ineficaz al momento de integrarse por la enorme cantidad de denuncias que se dio a relucir» (Medina, et al., 2023). Esta sobrecarga del sistema dificulta una respuesta oportuna y adecuada a los casos de violencia contra las mujeres.

A partir de la presente ley se propone un trabajo conjunto para la real aplicación dentro de las instituciones estatales mencionadas en el capítulo II (Responsabilidades estatales para la prevención, atención y sanción de la violencia) comprendidas entre sus artículos 11 al 26, mediante la propuesta de mecanismos de ejecución: protocolos, políticas y procedimientos (Ministerio de la Mujer, s. f.).

Otro desafío significativo es la necesidad de capacitación especializada para los operadores de justicia. La aplicación de la perspectiva de género requerida por la ley, demanda una formación específica que permita identificar las dinámicas de poder y discriminación presentes en los casos de feminicidio. La ausencia de esta formación puede limitar la efectividad de la ley, al no reconocerse adecuadamente los elementos constitutivos del tipo penal.

Barreras culturales y sociales

Los estudios sobre la implementación de la Ley n.º 5777/16 coincide en señalar que —el problema no es la legislación, sino más bien una cuestión cultural—. Los patrones culturales que normalizan la violencia contra las mujeres constituyen una barrera fundamental para la efectividad de la ley. Muchas mujeres, como señala una investigación realizada en el Barrio Virgen del Rosario de Piribebuy, desconocen que ciertos comportamientos constituyen violencia, considerándolos normales en las relaciones de pareja.

El desconocimiento de la normativa vigente y de los recursos institucionales disponibles constituye una barrera adicional de considerable relevancia en el acceso a la justicia



para las mujeres. La falta de información sobre sus derechos y sobre los mecanismos legales y administrativos a los que pueden recurrir en casos de violencia de género limita su capacidad de actuar frente a situaciones de riesgo o vulneración. Esta problemática se agudiza en contextos rurales o en comunidades en situación de marginación social, donde el acceso a la información ya los servicios públicos son más restringidos, lo que incrementa la situación de indefensión y perpetúa la impunidad estructural.

Testimonios de sobrevivientes y activistas

Las experiencias de sobrevivientes de violencia y activistas ofrecen una perspectiva valiosa sobre los desafíos en la implementación de la ley. Gloria Zapattini, sobreviviente de violencia e integrante del grupo «Yo te creo», participó en las consultas para la redacción de la Ley n.º 5777 y destaca cómo el proceso le ayudó a reconocer formas de violencia que anteriormente normalizaba: «creemos que un compañero puede decirle qué ponerse, con quién no debes hablar, o revisar tu teléfono móvil, y [creemos] que lo hace porque te ama, pero esto es violencia» (ONU Mujeres, 2018).

Este testimonio ilustra la importancia de la educación y concientización como complemento necesario de la legislación. Zapattini subraya que «salir del ciclo de la violencia es algo muy personal» y que «la decisión final de liberarte de la violencia es personal» (ONU Mujeres, 2018), destacando la complejidad de los procesos de denuncia y recuperación. Su experiencia como sobreviviente que ahora apoya a otras mujeres evidencia el valor de las redes de apoyo y el acompañamiento entre pares.

Avances y limitaciones en la protección integral. Medidas de prevención y atención a víctimas

La Ley n.º 5777/16 establece un marco integral que va más allá de la tipificación del feminicidio, incluye medidas de prevención, atención y protección a las víctimas. Entre estas medidas se incluyen la asistencia legal gratuita, el acceso a refugios y la capacitación para sobrevivientes (ONU Mujeres, 2018). Asimismo, la ley establece la obligación de desarrollar un sistema estandarizado para la recolección, sistematización y análisis de datos relativos a la violencia basada en género. Esta herramienta resulta fundamental para la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas eficaces y basadas en evidencia empírica, orientadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de dicha violencia.

Estas disposiciones normativas constituyen un avance sustantivo al reconocer que la lucha contra el feminicidio demanda un enfoque integral y multidimensional, capaz de abordar las causas estructurales que lo sustentan y de ofrecer respuestas coordinadas y apoyo integral a las víctimas. No obstante, la materialización efectiva de estas medidas se ve limitada por restricciones presupuestarias y debilidades institucionales que comprometen tanto su implementación como su sostenibilidad en el tiempo.

Perspectivas sobre la efectividad de las medidas de protección

La evaluación de la efectividad de las medidas de protección establecidas por la ley muestra resultados mixtos. Por un lado, la ley otorga a los jueces amplias facultades para proteger a las mujeres en situación de violencia, pudiendo ordenar diversas medidas como la exclusión del agresor del hogar o el inventario de bienes (Maldonado, 2024). Estas disposiciones



proporcionan herramientas legales importantes para la protección inmediata de las víctimas.

Sin embargo, los estudios sobre la implementación de la ley sugieren que estas medidas de protección enfrentan obstáculos en su aplicación práctica. La «enorme cantidad de denuncias» desborda la capacidad institucional de respuesta, y el «gran desconocimiento» de la ley por parte de las potenciales beneficiarias limita su acceso a estos mecanismos de protección (Medina, et al., 2023). Esta situación revela la necesidad de fortalecer tanto los recursos institucionales como los procesos de difusión y educación sobre la ley.

Discusión

Análisis comparativo con otros países de la región

La tipificación del feminicidio en Paraguay se inscribe en un movimiento regional más amplio, siendo el país el décimo octavo de América Latina y el Caribe en reconocimiento del delito en su Código Penal (ONU Mujeres, 2018). Esta convergencia regional evidencia un reconocimiento común en torno a la necesidad de abordar de manera específica la violencia extrema ejercida contra las mujeres por razones de género, mediante marcos normativos diferenciados que visibilicen y sancionen adecuadamente esta problemática.

No obstante, las experiencias comparadas en América Latina demuestran que la sola tipificación penal del feminicidio no se traduce automáticamente en una disminución de su incidencia ni en una mejora sustancial en la sanción de sus perpetradores. Incluso en aquellos países que cuentan con una trayectoria más extensa en la incorporación de este tipo penal, persisten obstáculos estructurales similares a los observados en el contexto paraguayo: bajas tasas de condena, permanencia de patrones socioculturales que tienden a normalizar la violencia de género, y deficiencias institucionales que dificultan la implementación efectiva de las disposiciones legales. Por ejemplo:

- México: En Ciudad Juárez desde 1993 hasta 2018 se documentaron al menos 154 víctimas de feminicidio sexual y “prácticamente no ha habido consecuencias legales para los victimarios” (Monárrez, 2002).
- Brasil: En el caso de Márcia Barbosa de Souza (1998, Paraíba) la Corte Interamericana de Derechos Humanos responsabilizó al Estado brasileño por no investigar con perspectiva de género, aplicar inmunidad parlamentaria y mantener impunidad estructural (Lugon Arantes, 2021)
- Guatemala: En ese país, a pesar de la tipificación del feminicidio en 2008, se estima que el 71 % de los asesinatos de mujeres permanecen en impunidad, lo que evidencia fallas estructurales del sistema de justicia (Agencia EFE, 2022).

Implicaciones para las políticas públicas

Los hallazgos del presente estudio ofrecen implicancias relevantes para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas orientadas a la prevención y sanción del feminicidio. En primer lugar, ponen de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque integral que complemente la tipificación penal con intervenciones eficaces en los ámbitos de la prevención, atención y reparación de las víctimas. La experiencia paraguaya confirma que las reformas normativas, si bien son imprescindibles, resultan insuficientes en ausencia de transformaciones culturales e institucionales que permitan traducir la legislación en prácticas efectivas.



En segundo término, los resultados evidencian la urgencia de fortalecer las capacidades del aparato institucional encargado de la investigación, judicialización y sanción de los casos de feminicidio. La escasa proporción de causas que culminan en condenas —apenas un 24 %— revela fallas estructurales en el sistema de justicia penal, que requieren ser subsanadas mediante la asignación de recursos adecuados, la mejora de las condiciones operativas y la formación especializada de los operadores jurídicos en materia de derechos humanos y perspectiva de género.

Finalmente, los hallazgos subrayan la importancia estratégica de impulsar campañas sostenidas de educación, sensibilización y concienciación social, dirigidas a desarticular los patrones culturales que perpetúan y normalizan la violencia contra las mujeres. Sin una transformación profunda de los imaginarios sociales y de las relaciones de poder que sustentan esta violencia, los esfuerzos normativos e institucionales difícilmente alcanzarán resultados sostenibles en el largo plazo. Como señala la experiencia de Gloria Zapattini, el reconocimiento de las diversas formas de violencia es un paso fundamental para denuncia y prevención (ONU Mujeres, 2018).

Desafíos pendientes en la lucha contra el feminicidio

A pesar de los avances normativos que representa la Ley n.º 5777/16, persisten desafíos significativos en la lucha contra el feminicidio en Paraguay. Uno de los más notorios es la brecha existente entre el marco legal y su aplicación efectiva, evidenciada en la baja tasa de condenas en los casos de feminicidio. Superar esta brecha implica atender las limitaciones institucionales que obstaculizan tanto la investigación como la sanción de estos delitos, lo que demanda una mejora sustantiva en las capacidades operativas del sistema de justicia.

Otro obstáculo de gran relevancia es la persistencia de patrones socioculturales que tienden a normalizar la violencia de género. Diversos estudios empíricos, como los realizados en comunidades del Barrio Virgen del Rosario de Piribebuy, evidencian que muchas mujeres no identifican las agresiones sufridas como actos de violencia o, incluso, llegan a considerarse responsables de las mismas (Medina, et al., 2023). La transformación de estas percepciones requiere la implementación de procesos sostenidos de educación, sensibilización y empoderamiento que promuevan una comprensión crítica de las relaciones de género y de los derechos fundamentales de las mujeres.

Finalmente, se mantiene el desafío estructural de garantizar un acceso equitativo a la justicia. Las disparidades regionales en la aplicación de la Ley n.º 5777/16 revelan que las mujeres que habitan en zonas rurales o alejadas de los principales centros urbanos enfrentan barreras adicionales para acceder a los mecanismos de protección y justicia previstos por el ordenamiento legal. Esta situación demanda una política pública con enfoque territorial que garantice cobertura, recursos y articulación interinstitucional en todo el país.

Conclusiones

La tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo mediante la promulgación de la Ley n.º 5777/16 «De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia» constituye un avance normativo de gran relevancia en el reconocimiento jurídico y en el abordaje institucional de la violencia letal ejercida contra las mujeres por razones de género. Esta



legislación ha posibilitado la aplicación de sanciones penales ejemplares en casos emblemáticos, lo cual ha contribuido a visibilizar la gravedad de estos delitos ya posicionar una postura estatal que busca comunicar, de forma clara, su compromiso con la erradicación y sanción rigurosa de este tipo de violencia.

No obstante, los resultados derivados de la implementación de dicha normativa revelan importantes limitaciones. La baja tasa de condenas efectivas, que alcanza únicamente 24 % de los casos, evidencia deficiencias estructurales en el sistema de justicia penal, las cuales obstaculizan la investigación, judicialización y sanción oportuna de feminicidios. A estas falencias institucionales se suman barreras de índole cultural y social que continúan normalizando la violencia de género y que, en consecuencia, inhiben la denuncia y el acceso efectivo a la justicia por parte de las víctimas y sus entornos.

La experiencia paraguaya demuestra que, si bien la tipificación penal del feminicidio es un instrumento jurídico indispensable, esta medida por sí sola resulta insuficiente para erradicar una problemática tan compleja y arraigada como la violencia feminicida. Se requiere, por tanto, un enfoque integral y multisectorial que articule reformas normativas con transformaciones estructurales en los ámbitos cultural e institucional.

En este sentido, las políticas públicas deben orientarse a la identificación y desmantelamiento de las causas estructurales de la violencia contra las mujeres, al fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas del sistema de justicia, así como a la promoción de procesos sostenidos de educación, formación y sensibilización destinados a cuestionar y modificar los patrones socioculturales que reproducen la desigualdad de género y legitiman la violencia.

En definitiva, el principal desafío en la lucha contra el feminicidio en Paraguay radica en cerrar la brecha existente entre el reconocimiento formal del problema –materializado en la legislación– y su efectiva aplicación en la práctica. Solo a través de un compromiso político e institucional sostenido, que garantice la implementación integral de la Ley n.º 5777/16, la asignación adecuada de recursos y la formación continua de todos los actores involucrados, será posible avanzar hacia la construcción de una sociedad en la que las mujeres puedan ejercer plenamente su derecho a una vida libre de violencia.

Referencias

- Agencia EFE. (2022). El 71 % de los asesinatos de mujeres en Guatemala quedan impunes. SWI swissinfo.ch. <https://www.swissinfo.ch/spa/el-71-de-los-asesinatos-de-mujeres-en-guatemala-quedan-impunes/47455526>
- Corte Suprema de Justicia. (2023). Condena de 30 años en caso de feminicidio. Poder Judicial. <https://www.pj.gov.py/notas/23884-condena-de-30-anos-en-caso-de-feminicidio>
- Corte Suprema de Justicia. (2025). Tribunal de Sentencia de Encarnación dictó pena máxima por feminicidio. Poder Judicial. <https://www.pj.gov.py/notas/24263-tribunal-de-sentencia-de-encarnacion-dicto-pena-maxima-por-feminicidio>



- Instituto Nacional de Estadística. (2024). Número de condenas por Sentencia Definitiva por el tipo penal de Femicidio en los Juzgados Penales. <https://atlasgenero.ine.gov.py/detalle-indicador.php?id=143&year=2024>
- Lugon Arantes, P. (2021). Corte Interamericana declara Brasil responsable por feminicidio contra mujer negra en Paraíba. IBDH. <https://ibdh.org.br/corte-interamericana-declara-brasil-responsavel-por-feminicidio-contra-mulher-negra-na-paraiiba/>
- Maldonado, R. (2024). Femicidio y la perspectiva de género en la Ley n.º 5777/16. Revista Jurídica del Ministerio Público. <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/view/342>
- Medina Paredes, S., Lezcano Mencia, A., & Melgarejo, J. (2023). Los alcances de la Ley n.º 5777/16 de la protección integral de la mujer contra todo tipo de violencia [PDF]. Universidad del Norte. <https://www.unida.edu.py/v2/wp-content/uploads/2023/06/SONIA-MEDINA-ALEJANDRO-LEZCANO-JUAN-MELGAREJO.pdf>
- Ministerio de la Mujer. (s.f.). Protección Ley n.º 5777/16. Recuperado de <https://mujer.gov.py/proteccion-ley-5777/>
- Monárrez Fragoso, J. (2002). Femicidio sexual serial en Ciudad Juárez 1993-2001. Debate Feminista, 25, 279–305. <https://doi.org/10.22201/cieg.2594066xe.2002.25.642>
- ONU Mujeres. (2018). Paraguay aprueba nueva ley para poner fin a la violencia contra las mujeres, incluido el feminicidio. <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/3/news-paraguay-criminalizes-femicide>
- Saint Paul Ramírez, A., Cantero Arguello, L. I., Martínez Amarilla, L., & Acuña De Raimondo, D. (2022). Ley n.º 5777/16 «De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia» en Paraguay. Revista Internacional de Investigación en Género (RIIG), 2(1), 18–31.
- UNESCO. (2016). Ley n.º 5777/16. Ley de Protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia. <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/413/ley-57772016-ley-proteccion-integral-mujeres-contra-toda-forma-violencia>



Artículo original

Efectos legales del microtráfico en menores infractores, responsabilidad penal adolescente en Paraguay

Legal effects of micro-trafficking on juvenile offenders, adolescent criminal Responsibility in Paraguay

Mitãpyahu oñopūva léireko ho'águi microtráfico-pe, responsabilidad penal ojeporúva mitãpyahúre Paraguái

*Olga Mabel Martínez-Chamorro

<https://orcid.org/0009-0008-7810-2409>

Universidad Iberoamericana, Facultad de Humanidades docente de grado y postgrado. Asunción, Paraguay

Resumen

Este estudio analiza jurídicamente la responsabilidad penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay, con el objetivo de identificar los efectos legales que se aplican a los menores infractores y su correspondencia con los principios del sistema de justicia penal juvenil. Se adoptó un enfoque cualitativo, diseño interpretativo, alcance descriptivo, tipo dogmático y axiológico, basado en el análisis documental de normativas nacionales e internacionales, expedientes judiciales e informes institucionales. La muestra fue seleccionada intencionalmente y comprendió documentos emitidos desde el año 2020 hasta 2024. Los resultados evidencian

Recibido: 09/10/25

Revisado: 26/11/25

Aprobado: 05/12/25

* **Autor:** Olga Mabel Martínez Chamorro

Email: olgamartinezom@gmail.com

Doctora en Ciencias Jurídicas y cursante del PhD internacional en Epistemología, Ciencias Cognitivas e Investigación Transdisciplinaria, con especialización en Derecho Civil, Procesal Civil y Niñez y Adolescencia. Formación avanzada en Ciencias de la Educación, Metodología de la Investigación y múltiples especializaciones nacionales e internacionales. Con trayectoria como docente, investigadora, tutora y evaluadora en proyectos académicos de grado y posgrado, integra la Red de Mujeres en América, el Caribe y Europa (ARMACE) sede México, Publicación de libros y artículos en el ámbito jurídico y educativo.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



una aplicación rígida de las normas penales, en especial la Ley n.º 1340/88, sin una adecuada diferenciación entre adolescentes y adultos, tampoco con un análisis contextual de su participación en los hechos. A pesar de que el Código de la Niñez y la Adolescencia establece un régimen penal diferenciado con énfasis en la reinserción social, en la práctica se observa una tendencia a la imposición de medidas privativas de libertad, y muchas veces sin considerar el principio de proporcionalidad ni el interés superior del niño. El análisis axiológico permitió valorar si las decisiones judiciales respetan los principios de dignidad, justicia restaurativa y no revictimización. Se llega a la conclusión de que el sistema judicial requiere una revisión en su interpretación normativa y una mayor articulación con políticas públicas integrales, que respondan a las causas estructurales del delito. Aporta una mirada crítica al tratamiento penal adolescente y plantea la necesidad de armonizar el marco jurídico con los compromisos internacionales en derechos humanos de la niñez.

Palabras Clave: responsabilidad penal, justicia juvenil, derechos del niño, microtráfico de drogas, medidas socioeducativas, Paraguay.

Abstract

This study conducts a legal analysis of adolescent criminal responsibility in cases of drug micro-trafficking in Paraguay, with the objective of identifying the legal effects applied to juvenile offenders and their alignment with the principles of the juvenile criminal justice system. A qualitative approach was adopted, featuring an interpretative design, descriptive scope, and dogmatic-axiological typology, based on the documentary analysis of national and international regulations, judicial case files, and institutional reports. The sample was intentionally selected and comprised documents issued from 2020 to 2024. The results reveal a rigid application of criminal statutes, particularly Law No. 1340/88, without adequate differentiation between adolescents and adults, nor a contextual analysis of their involvement in the offenses. Although the Childhood and Adolescence Code establishes a differentiated criminal regime emphasizing social reintegration, in practice a tendency toward the imposition of custodial measures is observed, often without consideration for the principle of proportionality or the best interests of the child. The axiological analysis allowed for an assessment of whether judicial decisions respect the principles of dignity, restorative justice, and non-revictimization. It is concluded that the judicial system requires a review of its normative interpretation and greater articulation with comprehensive public policies that address the structural causes of crime. This work provides a critical perspective on the penal treatment of adolescents and posits the need to harmonize the legal framework with international commitments on children's human rights.

Keywords: criminal responsibility, juvenile justice, children's rights, drug micro-trafficking, socio-educational measures.

Ñemombyky



Ko estudio niko ohesa'ýijo leireko guive pe responsabilidad penal, pe adolescente ho'árõ microtráfico-pe ko Paraguái,pe, ojuhuségui upe léi ojeoporúva mitãpyahu infractor rehe ojoguerahápa pe sistema de justicia penal juvenil rehe. Oiporavo pe enfoque cualitativo, omYESakã ha omombe'u haguã oiháicha, oiporu tipo dogmático axiológico, oñemopyrendáva léireko oíva ko tetã ha ambue tetãme rehe, expediente judicial, ha informe institucional-kuéra. Pe muestra oiporavo porã kuri umi kuatia oñeguenohêva guive umi ary 2020 guive 2024 peve. Umi resultado-pe osẽ umi léi ojeaplika mbareteterei hague, ko'ýte voi pe Léi n.º 1340/88, upépe nombojoavýi mitãpyahu térãpa kakuaa, nohesa'ýijói avei pe contexto ojejapo hague umi hecho. Pe Código de la Niñez ha Adolescencia-pe he'íramo jepe tekotevêha léi ombojoavy mitã ha kakuaa ha toike jey ko sociedadape, ojehecha gueteri ojeaplikaveha pe medida privativa de libertad, ha heta jey ndojejekói pe principio de proporcionalidad- rehe ni nomomba'ei pe tuichavéva, mitã rekove. Pe análisis axiológico oñemYESakã umi decisión judicial nomomba'eiha pe principio de dignidad, justicia restaurativa anive haguã oñembyasy pyahu jey. Oñembyapu'ávo ojejuhu pe sistema judicial tekotevêha ojehecha jey mba'éichapa oñeikũmby umi leireko, ha tomba'apove joajúpe políticas públicas ndive, ohapo jo'o haguã umi delito. Ohesa'ýijo hekoitépe tratamiento penal mitãpyahu mba'éva ha he'i iporã kuaaveha oñembojojavêrõ pe marco jurídico jarekóva umi compromiso ambue tetýguándi mitãpyahukuéra derécho rehegua.

Ñe'ẽ tee: responsabilidad penal, tekojoja mitãrusu rehegua, mitãnguéra derécho, microtráfico dróga kuéra medida tekombo'erã.

Introducción

Este fenómeno denominado microtráfico, constituye en la actualidad uno de los principales desafíos para los sistemas jurídicos y sociales de América Latina, particularmente cuando involucra a adolescentes en conflicto con la ley penal. En Paraguay, el incremento sostenido de causas vinculadas al tráfico ilícito de estupefacientes, ha evidenciado una participación creciente de menores de edad en actividades de baja jerarquía dentro de las redes delictivas, lo que plantea serios interrogantes respecto a la correcta aplicación del régimen de responsabilidad penal adolescente y a la coherencia de las respuestas judiciales con los principios del sistema de justicia penal juvenil.

Si bien, el ordenamiento jurídico paraguayo reconoce un tratamiento penal diferenciado para los adolescentes fundado en la protección integral, la proporcionalidad y la finalidad socioeducativa de las sanciones, en la práctica judicial se observa una tendencia a aplicar de manera rígida, normas diseñadas para el narcotráfico adulto, particularmente la Ley n.º 1340/88, sin una valoración suficiente de la condición etaria, la vulnerabilidad social ni el rol efectivo del adolescente en el hecho punible. Esta situación genera tensiones normativas y axiológicas entre el enfoque punitivo tradicional y los estándares nacionales e internacionales de protección de los derechos de la niñez y la adolescencia.

El problema de investigación se centra en determinar cómo se está aplicando la



responsabilidad penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay y cuáles son los efectos legales que enfrentan los menores infractores, especialmente en relación con la proporcionalidad de las medidas impuestas, el respeto al interés superior del niño y la orientación restaurativa del sistema penal juvenil. La ausencia de una diferenciación clara entre adolescentes y adultos, así como la utilización recurrente de medidas privativas de libertad, suscita cuestionamientos sobre la compatibilidad de dichas prácticas con la Constitución Nacional, el Código de la Niñez y la Adolescencia y los compromisos internacionales asumidos por el Estado paraguayo.

El objetivo general de la investigación, es analizar jurídicamente la responsabilidad penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay, a fin de identificar los efectos legales aplicados a los menores infractores y evaluar su correspondencia con los principios del sistema de justicia penal juvenil. A partir de este propósito, el estudio examina la interpretación y aplicación del marco normativo vigente, así como las decisiones judiciales adoptadas en el período 2020 –2024.

La justificación del estudio radica en la necesidad de aportar un análisis jurídico riguroso y contextualizado sobre un fenómeno que afecta de manera directa a una población especialmente vulnerable. Desde el punto de vista jurídico, resulta fundamental evaluar si las medidas impuestas a los adolescentes en casos de microtráfico se ajustan a los estándares de derechos humanos, en particular a la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing y las Reglas de La Habana. Desde una perspectiva social y ética, el trabajo busca visibilizar los riesgos de criminalización secundaria, estigmatización y reincidencia que derivan de un abordaje predominantemente punitivo, desvinculado de políticas públicas de prevención, rehabilitación y reinserción social.

En cuanto a los alcances de la investigación, el estudio se delimita al análisis documental de normativas nacionales e internacionales, resoluciones judiciales, expedientes seleccionados e informes institucionales relacionados con adolescentes imputados por microtráfico en Paraguay, correspondientes al período comprendido entre los años 2020 y 2024. El abordaje es de carácter cualitativo, con alcance descriptivo, y se inscribe en una perspectiva dogmática y axiológica, sin pretensión de generalización estadística.

Atendiendo a la naturaleza del enfoque cualitativo adoptado, la investigación no formula una hipótesis en sentido clásico, sino que se orienta por un supuesto interpretativo central: que la aplicación práctica del régimen penal en casos de microtráfico adolescente tiende a privilegiar criterios punitivos propios del sistema penal adulto, en detrimento de los principios de protección integral, proporcionalidad y justicia restaurativa que rigen la justicia penal juvenil.

Los antecedentes y bases teóricas del estudio se sustentan en aportes doctrinarios y empíricos que destacan la complejidad de la determinación de la responsabilidad penal en adolescentes, especialmente en delitos vinculados a drogas. La literatura especializada subraya que el principio del interés superior del niño debe operar como un parámetro sustantivo en la toma de decisiones judiciales, y no como una mera referencia formal. Los enfoques contemporáneos en justicia penal juvenil enfatizan la necesidad de superar el modelo retributivo tradicional, promoviendo respuestas restaurativas que atiendan las causas estructurales de la delincuencia



juvenil, tales como la pobreza, la exclusión social y el consumo problemático de sustancias.

Desde esta base teórica y normativa, la investigación propone aportar una lectura crítica sobre el tratamiento penal de los adolescentes involucrados en el microtráfico en Paraguay, contribuyendo al debate jurídico-académico y ofreciendo insumos para una interpretación más coherente, humanizada y respetuosa de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia.

Tal como lo establece el siguiente párrafo:

En el ámbito de la niñez y la adolescencia, diversos autores han señalado la especial complejidad que supone la determinación de la pena en el sistema penal juvenil. En este sentido, Bogado Escobar (2025, p. 94) explica:

En materia de niñez y adolescencia, la determinación de la pena es una de las labores más complejas para el sistema de justicia penal, ya que, por un lado, se tiene la obligación de proteger a los niños y adolescentes y, por otro, existe una realidad que no es fácil de asimilar, pero, de todos modos, se encuentra a la vista y son los hechos punibles, tipificados en la legislación penal, perpetrados por niños y adolescentes.

En estos últimos años, el crecimiento del microtráfico en América Latina ha impactado profundamente en el contexto social, especialmente en zonas urbanas vulnerables. Paraguay no ha sido ajeno a esta problemática, observándose con preocupación la creciente participación de adolescentes en actividades vinculadas al microtráfico. Esta situación plantea desafíos no solo en el ámbito social y educativo, sino también en el jurídico, ya que involucra la aplicación del sistema de responsabilidad penal adolescente, conforme al marco legal nacional e internacional.

Los datos oficiales también permiten dimensionar la gravedad del fenómeno. En esta línea, González Ortíz (2024), señala:

Refuerzan y sostienen estas afirmaciones los resultados del Quinto Estudio sobre Prevalencia de Consumo de Drogas, Factores de Riesgos y Prevención en jóvenes escolarizados de 12 años, presentado por el Observatorio de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) en el año 2023, donde se señala que la edad de inicio o el primer contacto con el alcohol es a los 13,8 años de edad, del tabaco es a los 14,2 años y del vapor o cigarrillo electrónico es a los 14,8 años. En lo que respecta a otras drogas, los datos arrojan que el primer contacto de los jóvenes con la marihuana se da a los 14,7 años, con la cocaína a los 15 años, y con el chespi a los 15,2 años de edad. (p. 3)

Los informes policiales también evidencian la magnitud del problema en el departamento Central. Al respecto, Villalba Ortigoza y Prieto Vera (2024), citando un reporte del Diario ABC Color (2022), recogen las declaraciones del jefe de Antinarcóticos de la Policía Nacional, quien afirmó:

El departamento de Central, conforme a los datos de la Policía Nacional, cuenta con más cantidad de adictos a nivel país. Un distribuidor puede comercializar allí unos 50 kg de estupefacientes al mes, señaló el Comisario Osvaldo Ávalos, jefe de Antinarcóticos de la Policía Nacional (p.133)

El Código de la Niñez y la Adolescencia paraguayo (Ley n.º 1680/2001), basado en los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece un régimen especial para los adolescentes en conflicto con la ley, con especial énfasis en la reintegración y protección de



derechos. Sin embargo, en los hechos, la respuesta judicial frente al microtráfico muchas veces entra en tensión con estos principios, generando debates o críticas sobre la proporcionalidad de las medidas aplicadas, la tipificación penal, el debido proceso y el acceso a las medidas socioeducativas efectivas.

En la literatura especializada, se destaca la necesidad de comprender el principio del interés superior como un eje sustantivo y no meramente formal en la toma de decisiones judiciales. En esta línea, González Valdés (2019) sostiene:

Consideramos que el principio del interés superior –más allá de ser un motivador retórico de decisiones judiciales o muletilla de sus fundamentos– puede y debe constituirse en el baremo y la garantía de la vigencia de los derechos fundamentales del niño o adolescente. (p. 90)

Al analizar jurídicamente la responsabilidad penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay, los efectos legales que enfrentan los menores infractores y la evaluación referentes a las decisiones judiciales, están ajustadas a un enfoque garantista y restaurativo. Desde luego, esta investigación busca aportar una visión crítica respecto a la práctica judicial relacionados con adolescentes involucrados en este tipo de delitos, y contribuir a la discusión acerca de la necesidad de políticas públicas que aborden el fenómeno desde una perspectiva integral y respetuosa de los derechos humanos.

Los datos recientes del Ministerio Público permiten dimensionar el crecimiento de los hechos punibles vinculados al tráfico de drogas en el país. En su cobertura periodística, el Diario Digital HOY (2025) informó:

Entre el 2020 y mayo del 2025 el Ministerio Público registró un total de 13.198 denuncias por tráfico ilícito de estupefacientes, drogas peligrosas y otros delitos afines. Las cifras en estos años muestran el incremento de las causas relacionadas a las sustancias prohibidas a nivel país.

En Paraguay, el fenómeno del microtráfico se ha convertido en un desafío creciente para el sistema jurídico y social. Si bien la legislación penal prevé mecanismos específicos para la sanción del tráfico de estupefacientes, la implicancia de adolescentes en esta actividad ilícita genera un conflicto de interpretación y aplicación normativa. El marco legal de protección a la niñez y la adolescencia, particularmente el establecido en el Código de la Niñez y la Adolescencia, busca garantizar un sistema de justicia penal juvenil diferenciado, con medidas socioeducativas orientadas a su reinserción. Pero, en la práctica, se han identificado casos en los que son tratados de manera similar a los adultos, con medidas privativas de libertad que cuestionan el enfoque garantista.

Diversos estudios recientes destacan la importancia de enfoques alternativos dentro del sistema de responsabilidad penal adolescente. En este marco, Enciso Fernández (2025) afirma:

En los últimos años, la justicia restaurativa ha cobrado relevancia en Paraguay, especialmente dentro del sistema de responsabilidad penal adolescente. Este enfoque busca reparar el daño y promover la reintegración de adolescentes en conflicto con la ley mediante alternativas a las sanciones punitivas tradicionales. (p. 188)



La realidad muestra que muchos adolescentes involucrados en el microtráfico provienen de contextos de vulnerabilidad socioeconómica, siendo utilizados como intermediarios o –mulas– por estructuras criminales. Esta situación plantea interrogantes sobre la eficacia del abordaje judicial, la adecuación de las sanciones impuestas y el respeto a los derechos fundamentales de los menores infractores. Frente a ello, es imprescindible examinar cómo está operando el sistema penal juvenil en estos casos y qué implicancias jurídicas derivan de su aplicación.

La base jurídica actual se instituye en la –Ley n.º 1340/1988 modificada por la Ley n.º 1881/2002 y otras– junto con las leyes complementarias que establecen competencia de la SENAD, respecto a las sanciones diferenciadas según la escala del delito, y regulaciones para tenencia de uso personal. Los microtraficantes enfrentan penas de 5 a 8 años, mientras que el narcotráfico mayor conlleva hasta 25 años de prisión.

La ausencia de políticas efectivas de rehabilitación para adolescentes en conflicto con la ley agrava los ciclos de reincidencia asociados al consumo problemático. Caballero Ramírez (2024) señala:

En este contexto los individuos en conflicto con la justicia requieren de rehabilitación como todas las personas que se encuentran con problemas de consumo, pero ante la ausencia de tratamiento, o cuando este no va más allá de una contención transitoria que se torna ineficaz, el adolescente se convierte en un reincidente crónico, tanto al consumo como a los hechos delictivos. (p. 5)

El trabajo se justifica por la necesidad de analizar críticamente cómo el sistema jurídico aborda la responsabilidad penal adolescente, en casos de microtráfico. La participación de menores en este tipo de delitos representa una grave preocupación social y legal, que debe ser abordada con una mirada integral que respete el interés superior del niño y los principios del debido proceso.

Desde el punto de vista jurídico, se torna fundamental evaluar si las medidas aplicadas por los jueces y fiscales, se ajustan a los estándares internacionales de los derechos humanos, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, las Reglas de Beijing y de La Habana. Este análisis pretende visibilizar los vacíos normativos, la falta de políticas públicas efectivas de prevención y rehabilitación, las posibles contradicciones entre la norma legal y su aplicación práctica.

En el ámbito académico y profesional, se pretende aportar a la discusión jurídica referente al tratamiento penal de los adolescentes infractores, generar propuestas de mejora normativa y promover un enfoque restaurativo que garantice tanto la seguridad ciudadana como la protección efectiva de los derechos de los adolescentes.

El análisis del sistema penal adolescente en Paraguay también evidencia tensiones entre el marco normativo y su aplicación real. En esta línea, Villalba de Caballero (2024) expone:

En Paraguay, el Código de la Niñez y Adolescencia se centra en la justicia restaurativa y las medidas socioeducativas, con el objetivo de reeducar, rehabilitar y reintegrar a los adolescentes en la sociedad. Sin embargo, su aplicación práctica enfrenta desafíos



debido a limitaciones institucionales y recursos insuficientes, lo que a menudo resulta en la implementación inconsistente de estas políticas. (p. 124)

Marco legal de referencia

Constitución Nacional

La Constitución Nacional de 1992, consagra la defensa en juicio, garantizando que toda persona tenga la posibilidad de defenderse adecuadamente en juicio. El principio de dignidad humana es el fundamento del orden jurídico paraguayo, y el Estado se compromete a protegerla. Se establece una protección especial a la niñez y adolescencia, reconociéndolos como sujetos plenos de derechos y merecedores de medidas especiales de protección.

Código Penal

En la redacción actualizada, en sus artículos se penaliza el tráfico ilícito de estupefacientes, distinguiendo entre formas agravadas y atenuadas según la cantidad, la peligrosidad de la sustancia y el rol del sujeto activo. El tipo penal busca proteger la salud pública y sanciona la comercialización y distribución ilegal de drogas.

Ley n.º 1340/88

Esta norma reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y delitos conexos, siendo uno de los primeros instrumentos legales específicos contra el narcotráfico en Paraguay. Establece medidas represivas y preventivas, penas severas, y promueve la cooperación internacional. Es complementaria al Código Penal, aunque anterior en la cronología.

Código de la Niñez y la Adolescencia

Regula los derechos, deberes y garantías de niños y adolescentes. En materia penal juvenil, establece un régimen diferenciado, basado en principios de protección integral, proporcionalidad y reinserción social. Contempla medidas socioeducativas como alternativas a la privación de libertad.

Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989), especialmente artículos 37 y 40

Este tratado internacional vinculante para Paraguay –ratificado en 1990– garantiza en su artículo 37, el derecho a no ser sometido a torturas ni tratos inhumanos; en su artículo 40, a recibir un trato justo si es acusado o condenado por algún delito, con énfasis en la reinserción y el respeto por la dignidad del menor.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing, 1985)

Estas reglas ofrecen directrices para los sistemas de justicia juvenil, e incluyen el principio de mínima intervención, el respeto al debido proceso y la aplicación de medidas educativas y no necesariamente punitivas. Promueven una respuesta proporcional, educativa y restaurativa para los adolescentes en conflicto con la ley.



Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana, 1990)

Establecen normas para garantizar condiciones dignas y humanas para menores privados de libertad, subrayando el respeto de sus derechos, acceso a educación, salud y protección contra cualquier forma de violencia o abuso institucional.

Este conjunto normativo, tanto nacional como internacional, establece de manera clara que el tratamiento penal de los adolescentes debe diferenciarse del de los adultos, priorizando la reinserción social, el respeto a la dignidad humana y el interés superior del niño.

Desde la perspectiva dogmática, diversos trabajos destacan la necesidad de superar el modelo retributivo tradicional por sus efectos negativos en la reinserción de adolescentes infractores. En este sentido, Villalba Bogado y Morel Martínez (2020), como se citó en Ariza Santamaría (2007), señalan:

Desde la dogmática jurídica la restauración connota un antecedente moderno, por decirlo así, viene a reemplazar el sistema retributivo que ha reinado por siglos en el ámbito penal, soslayando sus deficientes resultados, produciendo consecuencias negativas en los adolescentes infractores, que lejos de lograr la reeducación, vuelven a la vida delictiva, por ende, el modelo restaurativo es de espíritu conciliador, concienciador e integracionista. (p. 9)

Marco legal paraguayo sobre tráfico y microtráfico de drogas en adolescentes

El marco jurídico paraguayo que regula el tráfico y microtráfico de drogas cometidos por adolescentes se sostiene principalmente en tres instrumentos normativos: la Ley n.º 1340/88, el Código Penal Paraguayo (Ley n.º 1160/1997, modificado) y el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 1680/2001). Estos cuerpos legales, junto con los tratados internacionales ratificados por el país, buscan equilibrar la respuesta penal con la protección de los derechos fundamentales de los adolescentes infractores, en consonancia con el enfoque restaurativo y la protección integral.

La Ley n.º 1340/88, “Que reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y delitos conexos”, constituye el principal instrumento para combatir el narcotráfico en Paraguay. Su objetivo es salvaguardar la salud pública mediante sanciones severas para la producción, comercialización, distribución o tenencia con fines de tráfico de sustancias ilícitas, con penas que oscilan entre cinco y veinticinco años según la cantidad y peligrosidad de la droga (Congreso Nacional del Paraguay, 1988). No obstante, su aplicación en casos de microtráfico realizado por adolescentes ha sido cuestionada por su rigidez, ya que no considera la condición de vulnerabilidad ni la participación subordinada que suelen tener los menores dentro de las estructuras delictivas.

Por su parte, el Código Penal Paraguayo –Ley n.º 1160/1997, modificado por Ley n.º 3440/08– establece un régimen penal diferenciado para menores de edad. Declara inimputables a los menores de catorce años y dispone que los adolescentes de entre catorce y diecisiete años pueden ser sujetos a un sistema penal especial, con sanciones reducidas y orientadas a la



educación y reintegración social (Congreso Nacional del Paraguay, 1997).

Sin embargo, investigaciones recientes han señalado que, en la práctica, los órganos jurisdiccionales tienden a equiparar el tratamiento penal de adolescentes con el de adultos, lo cual vulnera el principio de proporcionalidad y desnaturaliza la finalidad pedagógica del sistema penal juvenil (Enciso Fernández, 2025).

El Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 1680/2001) constituye la base normativa de la justicia penal juvenil en Paraguay. Inspirado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), reconoce al adolescente como sujeto de derechos y establece un régimen penal especial que privilegia la brevedad, la proporcionalidad, la excepcionalidad de la privación de libertad y la aplicación preferente de medidas socioeducativas destinadas a la reeducación y reinserción social (Congreso Nacional del Paraguay, 2001).

Sin embargo, estudios recientes evidencian que, pese al diseño restaurativo del Código, la práctica judicial continúa priorizando medidas privativas de libertad, lo que limita los procesos de integración social y contraviene los estándares internacionales (Villalba de Caballero, 2024).

Estos marcos normativos revelan una tensión estructural entre el diseño legal orientado al enfoque restaurativo y a la protección integral y la aplicación práctica, donde persisten elementos punitivos y criterios propios del sistema penal adulto. La armonización de estos instrumentos representa uno de los desafíos centrales para garantizar una justicia penal adolescente coherente con los compromisos internacionales asumidos por Paraguay.

Plan Nacional de Acción Penal Adolescente (PONACOL) 2019–2024

Aprobado por el Poder Judicial, pretende fortalecer la justicia penal juvenil mediante la coordinación interinstitucional, la formación de operadores y la promoción de medidas alternativas a la prisión. Su enfoque se basa en los principios de proporcionalidad, restauración y reinserción, aunque su implementación ha sido parcial debido a limitaciones presupuestarias y estructurales. (Ministerio Público, 2024)

Principios rectores y garantías especiales

El sistema jurídico paraguayo consagra los principios del interés superior del niño, la dignidad humana, el derecho a la defensa y la proporcionalidad como fundamentos esenciales del régimen penal juvenil (Constitución Nacional, 1992). En consonancia con las Reglas de Beijing y las Reglas de La Habana, las medidas impuestas a adolescentes deben priorizar la educación y la reintegración, aplicándose la privación de libertad únicamente como último recurso (Naciones Unidas, 1985; Naciones Unidas, 1990).

Límites de imputabilidad y capacidad penal del menor

La imputabilidad penal constituye un eje central del tratamiento diferenciado que el orden jurídico paraguayo otorga a los adolescentes. De acuerdo con el Código Penal, los menores de catorce años son inimputables y, en consecuencia, no pueden recibir sanciones penales, sino únicamente medidas de protección administrativa o asistencial. Para los adolescentes de entre catorce y diecisiete años rige un régimen penal especial caracterizado por sanciones reducidas



y medidas socioeducativas, en conformidad con el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley n.º 1680/2001).

La capacidad penal se determina en función de la madurez psicosocial y la aptitud del adolescente para comprender la antijuridicidad de su conducta, por lo que el juzgador debe evaluar su grado de discernimiento antes de atribuir culpabilidad (Enciso Fernández, 2025). Esta perspectiva se ajusta al principio de culpabilidad por el hecho y a la prohibición de imponer sanciones sin dolo o culpa debidamente comprobada.

En los casos en que el autor sea inimputable por edad, el Código de la Niñez y la Adolescencia dispone su remisión al sistema de protección, priorizando el tratamiento psicosocial y la intervención interdisciplinaria (Congreso Nacional del Paraguay, 2001). Esta disposición reafirma la idea de que la intervención estatal debe ser educativa y preventiva, no punitiva.

Sujetos, conductas y modalidades del microtráfico en adolescentes

El microtráfico se define como la distribución, venta o transporte de pequeñas cantidades de sustancias ilícitas, generalmente destinadas al consumo local. A diferencia del narcotráfico a gran escala, el microtráfico implica una actividad de baja jerarquía dentro de las redes criminales, y en muchos casos, los adolescentes participan de manera instrumental o coercitiva. (Villalba Ortigoza & Prieto Vera, 2024)

Entre las modalidades típicas del microtráfico se encuentran la distribución o venta al menudeo, el transporte urbano de pequeñas cantidades, la guarda temporal para terceros y la facilitación logística. Los adolescentes suelen ser reclutados debido a su vulnerabilidad socioeconómica o a la percepción de una menor consecuencia penal (Caballero Ramírez, 2024). Estas conductas reflejan no una estructura criminal autónoma, sino un fenómeno social asociado a la exclusión y la desigualdad.

Entonces, la instrumentalización de menores por parte de adultos o grupos delictivos que buscan eludir sanciones penales más severas. Donde, esta práctica agrava la situación jurídica del adolescente, que termina siendo procesado sin una consideración adecuada de su papel secundario en la cadena delictiva.

Efectos legales (consecuencias jurídicas) para menores infractores

El sistema de justicia penal adolescente paraguayo prevé diversas medidas socioeducativas —como la amonestación, la libertad asistida, el tratamiento o el internamiento especializado— y solo de manera excepcional medidas privativas de libertad. De acuerdo con el artículo 221 del Código de la Niñez y la Adolescencia, estas deben aplicarse con fines reeducativos y restaurativos, y no como castigo (Congreso Nacional del Paraguay, 2001).

Sin embargo, diversas investigaciones señalan que los jueces recurren con frecuencia a la privación de libertad como medida principal, incluso en casos de microtráfico no agravado, lo cual vulnera el principio de proporcionalidad (Villalba de Caballero, 2024). La ausencia de programas de seguimiento y de apoyo comunitario contribuye a elevados índices de reincidencia y dificulta los procesos de reinserción social.



Los efectos colaterales incluyen la estigmatización social, la pérdida de oportunidades educativas y laborales, así como la generación de antecedentes judiciales que dificultan los procesos de rehabilitación del adolescente. Desde esta perspectiva, el principio del interés superior del niño y las garantías del debido proceso exigen que toda decisión judicial valore las circunstancias personales y sociales del menor antes de imponer una medida sancionadora (González Valdés, 2019).

Síntesis axiológica

Desde una lectura axiológica, el marco normativo paraguayo combina un modelo formalmente garantista con una aplicación práctica de orientación punitiva. El desafío consiste en reorientar la interpretación judicial hacia los valores de dignidad humana, proporcionalidad y justicia restaurativa establecidos en la Constitución Nacional de 1992 y en los tratados internacionales. La aplicación mecánica de la Ley n.º 1340/88 a casos que involucran adolescentes contradice los fines protectores del sistema penal juvenil y reproduce formas de criminalización secundaria vinculadas a la pobreza (Villalba Bogado & Morel Martínez, 2020).

Metodología

Esta investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, orientado a la comprensión e interpretación del fenómeno jurídico de la responsabilidad penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay. Este enfoque permitió analizar el sentido, alcance y coherencia de las normas jurídicas y de las decisiones judiciales, atendiendo a sus fundamentos dogmáticos y axiológicos, más que a la medición de variables cuantificables.

El diseño metodológico fue interpretativo, con un alcance descriptivo, ya que se buscó caracterizar cómo opera en la práctica el sistema de justicia penal juvenil frente a adolescentes involucrados en hechos de microtráfico, describiendo patrones de aplicación normativa, criterios judiciales y efectos legales derivados.

Según Abásolo (2023), el enfoque cualitativo —pretende comprender lo investigado— desde sus esencias, considerando la complejidad del derecho como objeto de estudio no unívoco, sino cargado de significados jurídicos, políticos y éticos (p.129).

El autor destaca un punto fundamental al reflexionar sobre la naturaleza del Derecho. En palabras de Abásolo (2023): «No debemos perder nunca de vista que el Derecho constituye una realidad compleja. De allí que su concepto no sea unívoco, sino análogo. Ahora bien, cabe constatar que los juristas discrepan sobre lo que ellos mismos entienden como tal» (p. 40).

La investigación es de tipo dogmático-jurídico, en tanto examina el contenido, alcance e interpretación de las normas jurídicas aplicables —Código Penal, Ley n.º 1340/88, Código de la Niñez y la Adolescencia y tratados internacionales—, y axiológica, al evaluar los valores y principios que sustentan o contradicen su aplicación práctica, tales como la dignidad humana, el interés superior del niño, la proporcionalidad y la justicia restaurativa.

Se emplearon de manera articulada los siguientes métodos jurídicos:

Método dogmático, para el análisis sistemático del derecho positivo y su interpretación jurisprudencial.



Método hermenéutico-jurídico, para comprender el sentido de las normas y decisiones judiciales en su contexto normativo y social.

Método axiológico, para valorar la correspondencia entre la aplicación normativa y los principios éticos y constitucionales del sistema penal juvenil.

Como señalan Agudelo Giraldo et al. (2018), el Derecho no puede comprenderse únicamente desde sus normas positivas, sino también desde sus fundamentos valorativos, entre ellos la dignidad humana, la justicia, el interés superior del niño, la proporcionalidad y la restauración del daño. En este sentido, la investigación no solo describe el contenido normativo, sino que analiza los valores que lo legitiman o que son omitidos en su aplicación práctica.

Según Abásolo (2023) «La Dogmática suministra útiles enfoques descriptivos que proporcionan una mirada coherente sobre el conjunto del panorama normativo» (p. 48)

El estudio es de tipo descriptivo, dado que pretende detallar las características y particularidades del tratamiento jurídico que reciben los adolescentes involucrados en el microtráfico, y los efectos que ello genera en su vida y en sus derechos fundamentales.

«A esta forma de regulación le corresponde una pretensión descriptiva y explicativa sobre cómo se desarrollan estas prácticas, identificando la manera en que el fenómeno se organiza mediante la definición de reglas legales y la búsqueda de principios subyacentes» (Agudelo Giraldo et al., 2018, p. 164).

Se adoptan dos enfoques jurídicos:

«La Dogmática pretende ocultar los vínculos entre lo jurídico, lo político y lo ideológico» (Abásolo, 2023, p. 49)

El enfoque dogmático permitió estudiar el marco normativo vigente (Ley n.º 1340/88, Código Penal, Código de la Niñez y la Adolescencia, etc.), así como su interpretación judicial, evaluando si las decisiones adoptadas por jueces y fiscales se ajustan a los estándares nacionales e internacionales de justicia penal juvenil.

El análisis axiológico, por su parte, facilitó una mirada crítica sobre los fundamentos éticos del ordenamiento jurídico, permitiendo valorar si el sistema de justicia penal adolescente opera respetando los valores de equidad, protección, no discriminación y reinserción, o si se incurre en prácticas que contravienen estos principios.

Atendiendo al enfoque cualitativo, el estudio no contempla variables en sentido estadístico, sino que trabaja con categorías de análisis, definidas de la siguiente manera:

Responsabilidad penal adolescente: régimen jurídico especial aplicable a adolescentes en conflicto con la ley penal, orientado a la protección integral, la reinserción social y la aplicación de medidas socioeducativas.

Definición operacional: forma en que los jueces atribuyen responsabilidad penal a adolescentes imputados por microtráfico, según resoluciones y expedientes analizados.

Aplicación de medidas socioeducativas: conjunto de medidas no privativas de libertad previstas en el Código de la Niñez y la Adolescencia con fines reeducativos y restaurativos.

Definición operacional: tipo de medidas impuestas, frecuencia de aplicación y existencia de seguimiento institucional en los casos examinados.

Proporcionalidad de la respuesta penal: principio que exige una adecuación



razonable entre la gravedad del hecho, el rol del adolescente y la sanción aplicada.

Definición operacional: correspondencia entre la conducta atribuida (tenencia, transporte, venta al menudeo) y la medida judicial impuesta.

Interés superior del niño: principio rector que prioriza el desarrollo integral y la protección de los derechos del adolescente en toda decisión judicial.

Definición operacional: presencia o ausencia de fundamentación expresa del interés superior del niño en las resoluciones judiciales analizadas.

Según (Agudelo Giraldo, et al 2018, p. 64) «Los objetos de análisis del derecho en sí mismo se agotan en la existencia de normas jurídicas positivas, traducidas en términos de legislación»

La población de estudio estuvo conformada por documentos jurídicos vinculados a la aplicación del régimen penal adolescente en casos de microtráfico en Paraguay.

La muestra fue de tipo no probabilística e intencional, seleccionada en función de su relevancia jurídica y disponibilidad pública, e incluyó:

- Expedientes judiciales de juzgados penales de la niñez y la adolescencia
- Resoluciones judiciales dictadas entre los años 2020 y 2024
- Informes institucionales del Ministerio Público y del Poder Judicial
- Normativa nacional e internacional aplicable

Los criterios de selección fueron:

- Vinculación directa con casos de microtráfico cometidos por adolescentes
- Pertinencia para el análisis de medidas socioeducativas y privativas de libertad
- Actualidad y vigencia normativa o jurisprudencial
- Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica principal de recolección de datos fue el análisis documental, aplicada de manera sistemática y crítica. Se utilizaron como instrumentos:

- Matrices de análisis jurídico-dogmático
- Fichas de análisis jurisprudencial
- Cuadros comparativos de normas y decisiones judiciales

Estos instrumentos permitieron identificar patrones de interpretación normativa, criterios de imposición de medidas y tensiones entre el marco legal y su aplicación práctica.

Validez y confiabilidad del estudio

En el marco de la investigación cualitativa jurídica, la validez se garantizó mediante:

- Triangulación de fuentes, contrastando normativa, jurisprudencia y doctrina
- Coherencia interna, asegurando correspondencia entre objetivos, categorías de análisis y resultados
- Fundamentación normativa y doctrinal, sustentando cada interpretación en fuentes jurídicas reconocidas.

La confiabilidad se aseguró a través de: aplicación sistemática de los mismos criterios de análisis a todos los documentos. Registro transparente del proceso analítico. Uso de fuentes oficiales y verificables.



Consideraciones éticas

Dado que la investigación se basó exclusivamente en análisis documental, se respetaron los principios de confidencialidad y anonimato, omitiendo datos personales de los adolescentes involucrados. El estudio se alineó con los estándares éticos de investigación jurídica con poblaciones vulnerables y con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño, evitando cualquier forma de revictimización o estigmatización.

Resultados

Tabla 1

Documentos analizados

Fuente	Año	Tipo de documento	Relevancia Jurídica - Criterios de analizados
Ley n.º 1680/2001	2021	Normativa nacional	El hecho de que el Código de la Niñez y la Adolescencia establezca un régimen penal juvenil diferenciado, adquiere una relevancia jurídica fundamental como parámetro de análisis y contraste. Desde un enfoque dogmático-axiológico, este régimen expresa la opción del legislador por un modelo de justicia especializado, orientado a la protección integral y al desarrollo progresivo del adolescente. Sin embargo, el análisis de los documentos judiciales permite advertir que dicho régimen opera, en numerosos casos, como un marco formal que no logra desplazar lógicas propias del sistema penal adulto. Esta tensión normativa evidencia una aplicación selectiva del derecho, en donde la especialidad del régimen juvenil se ve subordinada a una interpretación rígida de la legislación penal sobre drogas. Estos criterios analizados permiten sostener que, la relevancia jurídica del estudio no radica únicamente en describir las normas o las decisiones judiciales, sino en poner bajo examen crítico la coherencia interna del sistema penal juvenil. La investigación revela que la distancia entre el régimen normativo y su aplicación efectiva compromete principios esenciales como el interés superior del niño, la proporcionalidad y la justicia restaurativa, transformando al derecho penal juvenil en un instrumento de control más que de protección. Esta constatación refuerza la necesidad de reinterpretar y reorientar la práctica judicial hacia una aplicación sustantiva –y no meramente declarativa– del régimen penal adolescente en Paraguay.



Fuente	Año	Tipo de documento	Relevancia Jurídica - Criterios de analizados
Ministerio Público - unidad penal niñez y adolescencia	2024	Informe institucional	El análisis de la reincidencia y de las medidas impuestas constituye un criterio empírico relevante para valorar la eficacia del régimen penal juvenil. Desde una perspectiva reflexiva, la reiteración de conductas delictivas por parte de adolescentes sometidos previamente a medidas judiciales revela no solo limitaciones individuales, sino falencias estructurales del sistema. La reincidencia aparece vinculada a la ausencia de programas de acompañamiento psicosocial sostenido, a la debilidad de las políticas públicas de reinserción y a la utilización de respuestas sancionatorias que priorizan el control punitivo por sobre la intervención socioeducativa. Jurídicamente, este hallazgo cuestiona la legitimidad de la respuesta penal adoptada y pone en evidencia una brecha entre el mandato normativo y su aplicación práctica.
Juzgados penal niñez y adolescencia de Asunción – San Lorenzo – Fdo. de la Mora – Luque	2023 2022 2021 2020	Expediente judicial	La aplicación de medidas socioeducativas a adolescentes imputados por microtráfico reviste una relevancia jurídica central, en tanto permite evaluar si el sistema de justicia penal juvenil paraguayo cumple efectivamente con su finalidad protectora y restaurativa. Desde una lectura interpretativa, la imposición de estas medidas no debe analizarse únicamente como una respuesta formal prevista en el Código de la Niñez y la Adolescencia, sino como un indicador del grado de internalización judicial de los principios de proporcionalidad, especialidad y excepcionalidad de la privación de libertad. En este sentido, los casos analizados evidencian que, aunque las medidas socioeducativas son invocadas normativamente, su aplicación concreta muchas veces carece de contenido pedagógico real, lo que desnaturaliza su función reeducativa y reduce su impacto jurídico y social.



«La investigación científica o académica aplicada al conocimiento jurídico parte de una calificación, es decir, poner bajo examen al derecho, las normas jurídicas, las instituciones y los procedimientos legales» (Agudelo Giraldo, et. al. 2018, p. 16)

Se utilizó la técnica de análisis documental, enfocada en la recopilación y examen crítico de fuentes jurídicas primarias y secundarias. Entre los documentos analizados se incluyeron: resoluciones judiciales dictadas en causas de microtráfico con adolescentes involucrados, actas procesales, informes técnicos interdisciplinarios –psicológicos y sociales–, leyes vigentes –como la Ley n.º 1680/2001 y la Ley n.º 1340/88–, artículos normativos internacionales aplicables. La técnica permitió identificar patrones de interpretación legal, criterios de aplicación de medidas socioeducativas y eventuales tensiones con principios constitucionales y derechos humanos.

En el nivel de ciencia del derecho, la norma jurídica, como objeto del nivel primero, al ser sometida a análisis e interpretación, presenta sesgos de investigación científica. Por tanto, sus objetos serán: a. La descripción de las normas jurídicas, labor que se desarrolla a partir de la formación de enunciados jurídicos. b. El carácter verdadero o falso de los enunciados jurídicos, los cuales constituyen enunciados científicos. c. Quien realiza los enunciados jurídicos es el agente investigador, quien no es autoridad normativa. d. Por lo anterior, los enunciados jurídicos equivalen a juicios hipotéticos, ya que expresan proposiciones normativas, pero no normas jurídicas (Saenz, 1991, como se citó en Agudelo Giraldo, et al., 2018, p. 65)

El análisis se desarrolló desde un enfoque cualitativo-descriptivo, con integración de los métodos dogmático y axiológico. En primer lugar, se realizó una lectura sistemática de los documentos recolectados, con codificación manual temática, identificando las categorías clave: responsabilidad penal adolescente, aplicación de medidas socioeducativas, proporcionalidad de la pena, vulnerabilidad social del menor, y coherencia con el interés superior del niño. Luego, desde el plano dogmático, se examinó cómo se interpreta y aplica la normativa penal vigente en los casos analizados. Desde una perspectiva axiológica, se valoraron los fundamentos éticos y jurídicos que sustentan o contradicen las decisiones judiciales frente al marco constitucional paraguayo y los estándares internacionales de derechos del niño.

(Agudelo Giraldo et al., 2018, p. 164) «El jurista indaga sobre los aspectos prácticos del derecho, estableciendo por medio de la regulación del derecho positivo y los principios que la conforman la estructura conceptual»

Esta investigación se fundamenta en el respeto irrestricto a los derechos humanos y a la normativa vigente en materia de niñez y adolescencia. Basado exclusivamente en análisis documental, se garantizó la confidencialidad de las fuentes judiciales mediante el uso de identificadores genéricos y la exclusión de datos personales sensibles. Se respetaron los principios de anonimato, integridad y no maleficencia, se ha evitado cualquier forma de revictimización o estigmatización de los adolescentes involucrados.

Los documentos analizados fueron obtenidos mediante solicitudes formales de acceso a la información pública dirigidas a instituciones del sistema de justicia, tales como el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Defensa Pública, en el marco de la Ley n.º 5282/14 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental”. Se consultaron bases de datos jurídicas oficiales, como el sitio web de la Corte Suprema de Justicia, para acceder



a normativas, sentencias y resoluciones relevantes. Los informes técnicos e institucionales fueron obtenidos de fuentes públicas y de portales oficiales de transparencia. Todos los documentos utilizados fueron de dominio público o provistos con fines académicos, garantizando su validez legal y la ética en el uso de la información.

Resultados según categorías de análisis

Responsabilidad penal adolescente: Los documentos judiciales analizados revelan una persistente rigidez interpretativa en la aplicación de las figuras delictivas vinculadas al microtráfico, lo que evidencia que el sistema penal juvenil paraguayó continúa operando, en la práctica, bajo lógicas propias del derecho penal adulto. Esta forma de aplicación normativa no se limita a una cuestión técnica, sino que expresa una tensión estructural entre el modelo jurídico de protección integral consagrado en el Código de la Niñez y la Adolescencia –Ley n.º 1680/2001– y una cultura judicial aún anclada en enfoques predominantemente punitivos.

Desde una perspectiva interpretativa, la ausencia de una diferenciación sustantiva entre adolescentes y adultos en la atribución de responsabilidad penal supone una desnaturalización del régimen penal juvenil, cuyo fundamento no radica en la mera atenuación de la pena, sino en el reconocimiento de la condición evolutiva del adolescente como sujeto en desarrollo. La aplicación rígida de las figuras del microtráfico invisibiliza esta condición y transforma la responsabilidad penal adolescente en una extensión formal del sistema penal ordinario, debilitando el principio de especialidad que debería orientar toda decisión judicial en este ámbito.

La escasa consideración de la madurez emocional y del contexto psicosocial del adolescente infractor refleja una interpretación reduccionista del concepto de culpabilidad, centrada exclusivamente en la conducta típica y no en la capacidad real de autodeterminación del sujeto. Esta omisión resulta particularmente problemática en delitos como el microtráfico, donde la participación de adolescentes suele estar mediada por situaciones de vulnerabilidad estructural, coacción económica o instrumentalización por parte de adultos. Al no ponderar estos elementos, el sistema judicial incurre en una forma de responsabilización abstracta, que ignora las condiciones materiales y sociales que inciden en la comisión del hecho.

Desde una lectura axiológica, esta práctica judicial entra en conflicto directo con los valores que informan el sistema penal juvenil, especialmente la dignidad humana, el interés superior del niño y la finalidad socioeducativa de la sanción. La sanción penal, en lugar de operar como una herramienta de orientación y reintegración social, adquiere un carácter predominantemente disciplinario, reforzando procesos de estigmatización y criminalización secundaria de adolescentes en situación de exclusión.

El análisis permite sostener que la aplicación rígida y no diferenciada de las figuras del microtráfico no constituye una simple deficiencia interpretativa, sino un déficit estructural del sistema penal juvenil, que compromete su legitimidad y eficacia. Superar esta problemática exige no solo una reinterpretación normativa acorde al Código de la Niñez y la Adolescencia, sino también una transformación en la racionalidad judicial, orientada a integrar de manera efectiva los factores psicosociales, evolutivos y contextuales en la determinación de la responsabilidad penal adolescente.



Aplicación de medidas socioeducativas: La aplicación limitada e ineficaz de las medidas socioeducativas identificada en los documentos analizados pone en evidencia una de las principales debilidades estructurales del sistema penal juvenil paraguayo. Si bien, las resoluciones judiciales cumplen formalmente con el mandato normativo al imponer este tipo de medidas, el análisis empírico demuestra que dichas decisiones no se traducen en procesos reales de transformación ni de reinserción social para los adolescentes en conflicto con la ley.

Desde una lectura interpretativa, esta situación revela una fractura entre la decisión judicial y su ejecución material. Las medidas socioeducativas, concebidas por el Código de la Niñez y la Adolescencia como instrumentos centrales de orientación, reeducación y restauración del daño, se reducen en la práctica a actos declarativos carentes de soporte institucional. La ausencia de programas estructurados de acompañamiento psicosocial, tratamiento de adicciones, fortalecimiento familiar y reintegración comunitaria vacía de contenido jurídico a la medida impuesta, transformándola en una respuesta simbólica más que efectiva.

La alta tasa de reincidencia observada en los informes institucionales no puede ser interpretada únicamente como una falla individual del adolescente, sino como un indicador empírico del fracaso del dispositivo socioeducativo. Jurídicamente, la reincidencia evidencia que el sistema no logra cumplir su finalidad preventiva ni restaurativa, ya que no interviene sobre las causas estructurales del conflicto con la ley, tales como la exclusión social, la falta de oportunidades educativas y la vulnerabilidad frente a economías ilícitas como el microtráfico.

Desde una perspectiva axiológica, la carencia de programas comunitarios, de acompañamiento profesional sostenido y de seguimiento institucional contradice los valores que fundamentan la justicia penal juvenil, en particular la dignidad humana, el interés superior del niño y la reinserción social como fin prioritario de la sanción. La medida socioeducativa, desprovista de contenido material, pierde su carácter restaurativo y se convierte en una forma encubierta de control punitivo, incapaz de romper los ciclos de exclusión y criminalización secundaria.

El análisis permite afirmar que la ineficacia de las medidas socioeducativas no radica en su diseño normativo, sino en la debilidad del entramado institucional que debería sostenerlas. La falta de articulación entre el sistema judicial y las políticas públicas de educación, salud, asistencia social y empleo impide que la respuesta penal juvenil opere de manera integral. Como consecuencia, el sistema reproduce una lógica reactiva y fragmentada, que sanciona la conducta sin ofrecer alternativas reales de reconstrucción del proyecto de vida del adolescente.

La aplicación meramente formal de las medidas socioeducativas revela una contradicción profunda entre el discurso normativo restaurativo y la práctica institucional efectiva. Superar esta brecha exige no solo fortalecer los programas de reinserción y seguimiento, sino también redefinir el rol del juez penal juvenil como garante activo del cumplimiento material de la medida, asegurando que la intervención estatal sea verdaderamente educativa, restaurativa y respetuosa de los derechos fundamentales del adolescente.

Proporcionalidad de la pena: La imposición de medidas privativas de libertad de carácter prolongado a adolescentes involucrados en hechos de transporte o tenencia de pequeñas cantidades de sustancias ilícitas constituye uno de los hallazgos más preocupantes del análisis empírico realizado. Desde una perspectiva interpretativa, esta práctica evidencia una aplicación



desproporcionada del poder punitivo del Estado, que desatiende los principios estructurales que rigen el derecho penal juvenil y revela una persistente asimilación del adolescente al sujeto penal adulto.

El principio de proporcionalidad, consagrado tanto en el ordenamiento jurídico interno como en las Reglas de Beijing, exige que toda sanción impuesta a un adolescente guarde una relación razonable con la gravedad del hecho, el grado de participación del autor y su condición evolutiva. Sin embargo, los expedientes analizados muestran que la valoración judicial se centra predominantemente en la tipificación abstracta del delito –microtráfico– sin diferenciar adecuadamente entre roles marginales, como el transporte ocasional o la tenencia para terceros, y formas de participación más estructuradas dentro de la cadena delictiva.

Desde una lectura dogmática, esta práctica supone una distorsión del concepto de culpabilidad, al prescindir de una evaluación integral del rol efectivo desempeñado por el adolescente. La sanción deja de responder al hecho concreto y a la responsabilidad personal, para convertirse en una reacción punitiva dirigida al fenómeno del microtráfico en abstracto. De este modo, el adolescente termina siendo castigado no tanto por su conducta individual, sino por el contexto delictivo al que se lo asocia, lo que vulnera el principio de culpabilidad por el hecho y el mandato de especialidad del sistema penal juvenil.

En el plano axiológico, la utilización prolongada de la privación de libertad contradice abiertamente la finalidad educativa y restaurativa que debe orientar la intervención penal con adolescentes. La privación de libertad, concebida como último recurso y por el menor tiempo posible, se transforma en una respuesta ordinaria frente a conductas de baja entidad, generando efectos profundamente negativos en el desarrollo personal, educativo y social del menor. Esta práctica refuerza procesos de estigmatización, interrumpe trayectorias escolares y debilita los vínculos familiares, comprometiendo seriamente las posibilidades de reinserción social.

La desproporción entre la pena impuesta y la magnitud del hecho revela una falta de ponderación judicial del contexto de vulnerabilidad en el que suelen encontrarse los adolescentes involucrados en el microtráfico. Al no considerar factores como la instrumentalización por parte de adultos, la presión económica o la ausencia de alternativas legítimas de subsistencia, la respuesta penal termina reproduciendo dinámicas de criminalización secundaria, en las que la pobreza y la exclusión operan como agravantes implícitos.

El análisis permite sostener que la imposición de medidas privativas de libertad prolongadas en casos de microtráfico adolescente constituye una vulneración estructural del principio de proporcionalidad y del enfoque restaurativo del derecho penal juvenil. Superar esta práctica requiere una reinterpretación judicial que priorice la evaluación concreta del rol del adolescente, la gravedad real del hecho y la aplicación efectiva de medidas alternativas, en consonancia con las Reglas de Beijing y con los fines protectores y educativos que informan el sistema penal juvenil.

Vulnerabilidad social del menor: El hecho de que la mayoría de los adolescentes involucrados en el microtráfico provenga de contextos de pobreza estructural, desintegración familiar y ausencia de oportunidades educativas o laborales constituye un elemento central para comprender el fenómeno desde una perspectiva jurídica integral. Lejos de tratarse de un dato meramente descriptivo, este hallazgo pone en evidencia la estrecha relación entre exclusión social



y conflictividad penal juvenil, lo que exige una lectura interpretativa que trascienda el análisis estrictamente normativo.

Desde una perspectiva jurídica, la insuficiente consideración de estas condiciones socioeconómicas por parte del sistema judicial al momento de dictar medidas sancionatorias implica una omisión relevante en la evaluación de la capacidad real de autodeterminación del adolescente. El derecho penal juvenil, al estar fundado en el reconocimiento del adolescente como sujeto en desarrollo, impone la obligación de ponderar no solo la conducta típica, sino también el contexto social, familiar y económico en el que esta se produce. Ignorar estas variables conduce a una atribución de responsabilidad penal descontextualizada, que presupone un grado de autonomía y libertad de decisión que, en muchos casos, no se corresponde con la realidad del menor.

Desde una lectura axiológica, esta omisión contradice el principio del interés superior del niño y el mandato de protección integral, al no considerar que la vulnerabilidad social limita significativamente las posibilidades de elección y aumenta la exposición del adolescente a dinámicas de instrumentalización por parte de redes delictivas. La respuesta penal, en lugar de operar como un mecanismo de protección y orientación, termina reforzando situaciones de exclusión preexistentes, profundizando la desigualdad social.

La falta de una valoración judicial adecuada del contexto socioeconómico contribuye a la reproducción de un ciclo de criminalización de la pobreza, en el que los adolescentes provenientes de sectores vulnerables son más fácilmente captados por el sistema penal y reciben respuestas más severas, no por la gravedad real de su conducta, sino por su posición social. Este fenómeno evidencia una selectividad penal que opera de manera estructural, afectando desproporcionadamente a quienes carecen de redes de contención familiar, educativa o institucional.

En términos reflexivos, el análisis permite sostener que la exclusión social no solo antecede al conflicto con la ley, sino que es también reproducida y reforzada por el propio sistema judicial cuando este no integra una evaluación contextual en la determinación de la medida. La sanción penal, aplicada sin un enfoque socioeducativo y sin políticas de acompañamiento, se convierte en un factor más de marginación, debilitando las posibilidades de reinserción y aumentando el riesgo de reincidencia.

La ausencia de una consideración sustantiva de las condiciones de vulnerabilidad social en las decisiones judiciales revela una falla estructural del sistema penal juvenil, que compromete su legitimidad y eficacia. Superar esta problemática exige una reinterpretación del derecho penal adolescente desde una perspectiva integral, que reconozca la incidencia de los factores socioeconómicos en la capacidad de autodeterminación y que articule la respuesta penal con políticas públicas orientadas a la inclusión social, educativa y laboral de los adolescentes en conflicto con la ley.

Coherencia con el interés superior del niño: El principio del interés superior del niño, ampliamente reconocido en el ordenamiento jurídico paraguayo y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, constituye el eje rector del sistema de justicia penal juvenil. El análisis de las resoluciones judiciales examinadas evidencia que su aplicación práctica resulta fragmentaria e inconsistente, lo que revela una brecha significativa entre el discurso normativo y la práctica jurisdiccional efectiva.



Desde una perspectiva interpretativa, la invocación formal del interés superior del niño en las decisiones judiciales no se traduce necesariamente en una evaluación integral de las condiciones personales, familiares y sociales del adolescente. En numerosos casos, dicho principio aparece como una fórmula retórica incorporada en los fundamentos de las resoluciones, sin incidencia real en la determinación de la medida aplicada. Esta utilización meramente declarativa desnaturaliza su función sustantiva, que exige una ponderación concreta y razonada de cómo la decisión judicial impacta en el desarrollo integral del menor.

La persistente utilización de la privación de libertad como respuesta habitual, incluso en casos que no presentan altos niveles de gravedad o riesgo, evidencia una inercia punitiva que contradice el carácter excepcional de esta medida, consagrado tanto en el Código de la Niñez y la Adolescencia como en las Reglas de Beijing y la Convención sobre los Derechos del Niño. Desde una lectura axiológica, esta práctica compromete valores fundamentales como la dignidad humana, la proporcionalidad y la finalidad socioeducativa de la sanción, transformando la intervención penal en un mecanismo de control antes que de protección.

La falta de priorización del desarrollo integral del adolescente refleja una concepción restringida del interés superior del niño, reducida a la mera observancia formal del procedimiento, y no entendida como un mandato material de optimización de derechos. Al no considerar de manera efectiva factores como la edad, el grado de madurez, el contexto de vulnerabilidad y las posibilidades reales de reinserción, la decisión judicial pierde su carácter pedagógico y restaurativo, y reproduce lógicas propias del sistema penal adulto.

Desde una reflexión crítica, esta desconexión entre norma y práctica revela un déficit estructural en la cultura judicial, que dificulta la internalización del enfoque de derechos en la toma de decisiones. El interés superior del niño, lejos de operar como un parámetro dinámico de interpretación, queda subordinado a una lógica de seguridad y castigo, lo que debilita la legitimidad del sistema penal juvenil y agrava los procesos de exclusión social de los adolescentes en conflicto con la ley.

El análisis permite sostener que la aplicación fragmentaria del principio del interés superior del niño no constituye una falla aislada, sino una expresión de las tensiones estructurales del sistema penal juvenil paraguayo. Superar esta brecha requiere una transformación en la práctica jurisdiccional que priorice una evaluación integral del adolescente y la utilización efectiva de medidas alternativas a la privación de libertad, garantizando que el interés superior del niño deje de ser un enunciado formal y se convierta en un criterio decisorio real y vinculante.

Evidencias

Análisis dogmático: El examen riguroso del marco normativo nacional e internacional que regula la responsabilidad penal adolescente –integrado por la Ley n.º 1340/88, el Código Penal, el Código de la Niñez y la Adolescencia, la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y las Reglas de Beijing y de La Habana– permite constatar que el ordenamiento jurídico paraguayo dispone de un andamiaje normativo suficiente y coherente para garantizar un tratamiento diferenciado, protector y restaurativo de los adolescentes en conflicto con la ley penal.

Desde una perspectiva dogmática, estas normas establecen con claridad la especialidad



del régimen penal juvenil, la excepcionalidad de la privación de libertad, la prioridad de las medidas socioeducativas y la obligación de orientar toda intervención estatal al desarrollo integral del adolescente. En el plano normativo, no se advierte una ausencia de regulación, sino más bien una pluralidad de fuentes jurídicas que convergen en un enfoque de protección integral, alineado con los estándares internacionales de derechos humanos.

El análisis interpretativo de su aplicación práctica por jueces y fiscales en casos concretos de adolescentes imputados por microtráfico revela una desarticulación entre el diseño normativo y la praxis judicial. Las decisiones analizadas muestran que, en la resolución de estos casos, las normas de carácter punitivo —especialmente la Ley n.º 1340/88 y las disposiciones del Código Penal— tienden a prevalecer sobre las disposiciones específicas del Código de la Niñez y la Adolescencia y los principios convencionales, lo que genera una aplicación selectiva y jerarquizada del ordenamiento jurídico.

Desde una lectura hermenéutica, esta práctica judicial evidencia una interpretación fragmentada del sistema normativo, en la que las normas de protección integral no son utilizadas como criterios rectores de decisión, sino como referencias accesorias. El juez, en lugar de integrar armónicamente el conjunto normativo, privilegia una lectura literal y aislada de las figuras penales vinculadas al microtráfico, desatendiendo el mandato constitucional y convencional de especial protección a la niñez y la adolescencia.

En el plano axiológico, esta forma de aplicación normativa compromete valores fundamentales como la dignidad humana, el interés superior del niño y la justicia restaurativa. La decisión judicial, al centrarse en la represión del delito y no en la situación integral del adolescente, transforma el marco jurídico de protección en un discurso formal carente de eficacia real, debilitando la legitimidad del sistema penal juvenil.

El análisis permite sostener que el problema no radica en la inexistencia de normas adecuadas, sino en la falta de una interpretación judicial integrada, sistemática y orientada por los principios del derecho penal juvenil. Superar esta brecha exige una relectura del marco normativo desde una perspectiva constitucional y convencional, en la que los jueces y fiscales asuman activamente su rol de garantes de los derechos del adolescente, aplicando las normas no solo en su literalidad, sino conforme a su finalidad protectora y restaurativa.

Análisis axiológico: La evaluación de las decisiones judiciales a la luz de valores jurídicos fundamentales —dignidad humana, proporcionalidad, no revictimización, justicia restaurativa e interés superior del niño— permite constatar que, si bien estos principios se encuentran formalmente reconocidos en el ordenamiento jurídico, su incorporación efectiva en la práctica jurisdiccional resulta limitada y discontinua. El análisis de las resoluciones examinadas revela que dichos valores no operan de manera transversal como criterios rectores de decisión, sino que suelen quedar subordinados a una lógica predominantemente punitiva.

Desde una perspectiva interpretativa, esta situación evidencia que el sistema penal juvenil, en lugar de funcionar como un espacio de protección reforzada, reproduce mecanismos de criminalización secundaria, en los que el adolescente no solo es sancionado por la conducta imputada, sino también por su condición social, su entorno familiar y su situación de vulnerabilidad. La reiterada aplicación de medidas restrictivas, sin una evaluación integral de las circunstancias



personales del menor, contribuye a su estigmatización institucional, consolidando una identidad de “infractor” que obstaculiza los procesos de reintegración social.

En el plano axiológico, esta práctica judicial entra en tensión directa con el principio de dignidad humana, al tratar al adolescente como objeto de control y no como sujeto de derechos en desarrollo. La ausencia de proporcionalidad en la respuesta penal, así como la escasa consideración de alternativas restaurativas, debilita el mandato de no revictimización, ya que el sistema termina produciendo nuevos daños a partir de la intervención estatal. De este modo, la sanción pierde su finalidad educativa y restaurativa, y se transforma en un factor adicional de exclusión.

La utilización meramente formal del interés superior del niño como argumento retórico, sin incidencia real en la determinación de la medida, revela una comprensión reducida de este principio, que debería operar como un estándar material de optimización de derechos. Al no priorizar el desarrollo integral del adolescente, las decisiones judiciales se apartan de los compromisos asumidos por el Estado en materia de derechos humanos, especialmente de aquellos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Reglas de Beijing.

Frente a este escenario, el análisis propone una reinterpretación normativa desde la ética de la protección y la reintegración, que trascienda la mera literalidad legal. Esta perspectiva exige que las normas penales sean aplicadas en función de su finalidad protectora, incorporando de manera efectiva criterios restaurativos, evaluaciones interdisciplinarias y medidas orientadas a la inclusión social. Solo mediante una lectura axiológica del derecho, que coloque en el centro la dignidad y el desarrollo del adolescente, es posible transformar la respuesta penal juvenil en un instrumento legítimo, coherente y respetuoso de los derechos humanos.

Interpretación jurídica de la aplicación del régimen penal adolescente en casos de microtráfico

Tabla 4

Categoría de análisis	Criterio jurídico observado	Hallazgo empírico	Interpretación analítica
Responsabilidad penal adolescente	Diferenciación etaria	Aplicación homogénea de criterios adultos	Debilitamiento del principio de especialidad
Medidas socioeducativas	Finalidad reeducativa	Ausencia de seguimiento institucional	Formalismo restaurativo
Proporcionalidad	Adecuación sanción–hecho	Uso frecuente de privación de libertad	Normalización punitiva
Interés superior del niño	Fundamentación judicial	Aplicación meramente declarativa	Vulneración axiológica



Discusión

Este análisis jurídico de los efectos legales en menores infractores involucrados en casos de microtráfico en Paraguay invita a una reflexión crítica sobre la manera en que el sistema penal juvenil conlleva los principios de protección integral y de responsabilidad penal diferenciada. Esta discusión se basa en tres ejes fundamentales: la dignidad humana del adolescente, la proporcionalidad de la respuesta penal, y la efectividad de las medidas socioeducativas frente a fenómenos complejos como el microtráfico.

Primeramente, la Constitución Nacional establece en su artículo 54 la obligación del Estado de proteger prioritariamente a la niñez y adolescencia, reconoce su condición de sujetos plenos de derecho. El artículo 16 garantiza el derecho a la defensa, incluso en procesos penales juveniles. Estas garantías se ven reforzadas por el Código de la Niñez y la Adolescencia, que regula un régimen penal especial para adolescentes infractores basado en los principios de proporcionalidad, brevedad, excepcionalidad de la privación de libertad y por supuesto primacía del interés superior del niño.

Se observa que, en la práctica judicial paraguaya, ante la comisión de delitos como el microtráfico, los adolescentes son frecuentemente sometidos a medidas de privación de libertad, lo que revela una tensión entre el enfoque punitivo y el garantista. A menudo se desconoce la distinción entre consumidores, –mulas o microtraficantes–, y quienes verdaderamente integran redes delictivas organizadas. Esto vulnera el principio de culpabilidad y el derecho a ser tratado conforme a su desarrollo psicoemocional, tal como lo establece el artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

La Constitución Nacional, en su artículo 54, establece que el Estado debe brindar una protección prioritaria a la niñez y la adolescencia, reconociendo a ambos como sujetos plenos de derecho. Este mandato se complementa con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y con las Reglas de Beijing (1985), las cuales exigen un sistema de justicia diferenciado y orientado a la educación y reintegración social. Sin embargo, diversos estudios muestran que los adolescentes involucrados en microtráfico suelen ser sometidos a procesos similares a los de adultos, aplicándose de manera mecánica la Ley n.º 1340/88 sin considerar su edad, madurez o contexto social (Enciso Fernández, 2025).

A su vez, se ha evidenciado que esta práctica judicial contradice el carácter restaurativo y socioeducativo que debe orientar al sistema penal juvenil, vulnerando los principios de proporcionalidad y especialidad (Villalba de Caballero, 2024).

Esta práctica vulnera principios fundamentales como el interés superior del niño, la proporcionalidad de la pena y la culpabilidad por el hecho, pilares esenciales de la justicia penal juvenil (González Valdés, 2019).

Por lo tanto, el uso indistinto de normas destinadas al narcotráfico a gran escala en casos de microtráfico adolescente constituye una forma de criminalización secundaria, donde la condición de vulnerabilidad es transformada en un factor de mayor castigo en lugar de protección, por lo que se considera un retroceso para la protección de estos menores.

El Código Penal paraguayo, en sus artículos 245 y siguientes, tipifica el tráfico de drogas como un delito grave. La Ley n.º 1340/88, aunque anterior al Código Penal y con un enfoque



represivo, sigue siendo aplicada por los operadores judiciales en casos de microtráfico, incluso contra menores, sin una evaluación adecuada del contexto socioeconómico del adolescente, ni la existencia de redes de explotación criminal. Este uso normativo descontextualizado puede llevar a la criminalización de la pobreza y a una revictimización de jóvenes vulnerables.

Las Reglas de Beijing y las Reglas de La Habana recomiendan adoptar medidas restaurativas y socioeducativas para los menores en conflicto con la ley, evitando al máximo el encarcelamiento. Sin embargo, en Paraguay, la falta de políticas públicas sostenidas para la rehabilitación de jóvenes infractores y la debilidad de los programas de reinserción provocan que muchos adolescentes reincidan o salgan del sistema aún más estigmatizados.

La ausencia de seguimiento psicosocial y la precariedad de los programas comunitarios de reinserción generan una reincidencia estructural, en la que los jóvenes retornan al delito por falta de alternativas reales de inclusión (Caballero Ramírez, 2024).

Donde esta situación evidencia un desfase entre la norma jurídica y la realidad operativa: el Estado no garantiza las condiciones mínimas para que las medidas restaurativas sean viables. Por consecuencia, los adolescentes en conflicto con la ley permanecen atrapados en un sistema que castiga la pobreza y reproduce desigualdades sociales, más que restaurar el tejido social dañado.

Desde la perspectiva dogmático-jurídica, el microtráfico constituye una infracción penal tipificada en el Código Penal paraguayo, pero su interpretación judicial debería alinearse con los principios del Código de la Niñez y la Adolescencia, que prioriza las medidas no privativas de libertad. La aplicación uniforme y rígida de la Ley n.º 1340/88 contradice la teleología del derecho penal juvenil, cuyo propósito no es la retribución, sino la reeducación y reintegración social (Villalba Bogado & Morel Martínez, 2020).

Por otro lado, el enfoque axiológico permite identificar la falta de internalización de valores como la dignidad humana, la no revictimización y la proporcionalidad en las decisiones judiciales. Las resoluciones analizadas evidencian una limitada consideración de las circunstancias personales del adolescente, su entorno familiar, su grado de comprensión del hecho e incluso su posible manipulación por parte de adultos, factores que deben resultar esenciales para determinar la responsabilidad penal (Bogado Escobar, 2025).

La omisión de este análisis conduce a lo que autores como González Valdés denomina una selectividad penal, donde la justicia se aplica con mayor severidad sobre los sectores más pobres y vulnerables.

En cuanto al uso excesivo de la prisión como medida sancionatoria para adolescentes, sus efectos trascienden lo jurídico. La privación de libertad interrumpe procesos educativos, deteriora vínculos familiares y genera estigmatización social, lo que impide la reintegración del joven una vez cumplida la sanción. En consecuencia, la medida deja de ser socioeducativa para convertirse en una forma de exclusión institucionalizada (Villalba de Caballero, 2024).

La exposición de menores a entornos carcelarios vulnera el principio de no trato cruel, inhumano o degradante, consagrado en el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en las Reglas de La Habana.

Sin dejar mencionar el dilema ético que se amplifica cuando se considera que la mayoría de los adolescentes procesados por microtráfico no son cabecillas del delito, sino víctimas



de explotación criminal o coacción económica. En este sentido, la imposición de sanciones desproporcionadas contraviene los fines protectores del derecho penal juvenil y erosiona la confianza pública en el sistema de justicia.

Conclusión

En vista de los hallazgos, el microtráfico, como fenómeno asociado a la vulnerabilidad social y la exclusión, afecta con mayor fuerza a menores que, lejos de ser líderes criminales, suelen actuar bajo coacción, manipulación o necesidad. El sistema judicial aún carece de herramientas eficaces para identificar estos contextos y aplicar medidas proporcionales, restaurativas y preventivas, lo que conlleva riesgos de criminalización secundaria, reincidencia y estigmatización.

Desde un enfoque dogmático, se constata una aplicación rígida de la legislación penal particularmente de la Ley n.º 1340/88 sin considerar debidamente la evolución doctrinal en materia de justicia juvenil. Desde una mirada axiológica, se revela una insuficiente incorporación de valores como la dignidad, el interés superior del niño y la justicia restaurativa en las decisiones judiciales.

Se considera urgente revisar e interpretar la normativa penal desde una perspectiva coherente con los derechos humanos, fortaleciendo las políticas públicas de prevención, atención psicosocial, tratamiento de adicciones y reinserción efectiva, que garanticen una respuesta integral y humanizada a los adolescentes involucrados en el microtráfico.

El análisis logra integrar de manera efectiva el análisis dogmático –qué dice el derecho– y el axiológico (qué valores sustenta o viola su aplicación).

El estudio evidencia que la comprensión de la responsabilidad penal adolescente requiere una lectura que articule el análisis dogmático con una reflexión axiológica profunda. No basta con aplicar las normas vigentes de manera textual, sino que es necesario valorar si dichas aplicaciones respetan principios como la dignidad humana, la proporcionalidad y el interés superior del niño.

En esta investigación se demuestra que, al interpretar el derecho desde sus fundamentos éticos, se pueden visibilizar injusticias estructurales y desde ello proponer una justicia penal juvenil más humanizada, que promueva la rehabilitación y reinserción efectiva por encima del castigo.

Recomendación

La discusión jurídica evidencia la necesidad de reformular la interpretación judicial en Paraguay hacia un paradigma coherente con la justicia restaurativa. Ello implica incorporar la evaluación interdisciplinaria en los procesos penales juveniles, fortalecer las medidas alternativas a la prisión –libertad asistida, orientación, reparación del daño– y establecer mecanismos de articulación con políticas públicas educativas, sanitarias y laborales.

La revisión crítica del sistema penal juvenil paraguayo demuestra la necesidad urgente de armonizar la respuesta estatal frente al microtráfico cometido por adolescentes. Desde una perspectiva jurídico-axiológica, se sostiene que la Ley n.º 1340/88 –diseñada para combatir el narcotráfico en su dimensión estructural– no puede seguir aplicándose de manera uniforme a menores de edad sin considerar los principios rectores del Código de la Niñez y la Adolescencia.



La ausencia de una adecuación normativa genera tensiones entre el enfoque punitivo tradicional y las obligaciones internacionales asumidas por el Estado, especialmente en materia de protección integral y justicia restaurativa.

En este sentido, es imprescindible promover una reforma legislativa que incorpore criterios de proporcionalidad, enfoque de derechos y orientación socioeducativa en los casos de microtráfico juvenil. La evidencia institucional señala que la aplicación mecánica de sanciones privativas de libertad no solo vulnera los estándares del sistema penal adolescente, sino que además reproduce ciclos de exclusión social, estigmatización y reincidencia. Por ello, una interpretación judicial que articule la dogmática penal con una lectura axiológica del ordenamiento jurídico constituye un paso indispensable para garantizar decisiones más humanas, coherentes y eficaces.

El desafío no radica únicamente en modificar textos legales, sino en transformar la cultura judicial mediante la incorporación de valores como la dignidad humana, la no revictimización y la proporcionalidad. Solo así la sanción podrá cumplir una función verdaderamente educativa y restauradora, en consonancia con la finalidad protectora del derecho penal juvenil y con los estándares internacionales de derechos humanos que rigen en la región.

Para hacer más claros, el tratamiento penal del microtráfico adolescente en Paraguay continúa tensionado entre dos lógicas: una represiva, anclada en la Ley n.º 1340/88, y otra restaurativa, consagrada por la normativa internacional y nacional de protección a la niñez. El predominio del enfoque punitivo demuestra que, la justicia juvenil paraguaya aún no ha logrado consolidar una cultura jurídica que valore la reinserción y la dignidad del adolescente infractor.

Para superar esta contradicción requiere no solo cambios normativos, sino una transformación ética y estructural del sistema judicial, orientada a garantizar que el interés superior del niño y los principios de proporcionalidad y justicia restaurativa sean efectivamente aplicados en cada decisión judicial.

Referencias

- Abásolo, E. (2023). Metodología de la investigación científica en Derecho (1 ed.). Madrid, Dykinson. <https://elibro.net/es/ereader/cireutic/251902?page=40>.
- Agudelo Giraldo, Ó. A. León Molina, J. E. y Prieto Salas, M. A. V. (2018). La pregunta por el método: derecho y metodología de la investigación (ed.). Bogotá, Universidad Católica de Colombia. <https://elibro.net/es/ereader/cireutic/197064?page=19>
- Bogado Escobar, M. L. (2025). El niño como infractor en el sistema penal de Paraguay Implicancias de la disminución etaria. Revista Jurídica Ministerio Público. <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/view/361/574>
- Caballero Ramírez, N. B. (2024). Consumo problemático de drogas en adolescentes de Tres Barrios de Encarnación 2021 –2022. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades. vol. 5 n.º 5. DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i5.2746>
- Congreso Nacional del Paraguay. (1997). Código Penal Paraguayo: Ley n.º 1160/1997.



Modificada por Leyes n.º 3440/08 y otras. <https://www.bacn.gov.py>

Congreso Nacional del Paraguay. (1992). Constitución Nacional de la República del Paraguay. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/10/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay>

Congreso Nacional del Paraguay. (1988). Ley n.º 1340/88: Que reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y delitos conexos. <https://www.bacn.gov.py>

Congreso Nacional del Paraguay. (2001). Código de la Niñez y la Adolescencia: Ley n.º 1680/2001. <https://www.bacn.gov.py>

Diario Digital HOY, 26 de junio de 2025 13:27 Marcado aumento del microtráfico en Paraguay en los últimos cinco años. <https://www.hoy.com.py/nacionales/2025/06/26/marcado-aumento-del-microtrafico-en-paraguay-en-los-ultimos-cinco-anos>

Enciso Fernández, R. (2025). Reprochabilidad del adolescente en la legislación paraguaya. Revista Jurídica Ministerio Público. <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/view/363/545>

González Valdéz, V. (2019). Justicia penal juvenil y vulnerabilidad social: su incidencia en la selectividad del sistema penal en Paraguay. Interés Superior del Niño. Tomo III. Corte Suprema de Justicia. https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/interes-superior-del-nino-tomoIII.pdf#page=82

González Ortiz, F. (2024) Las acciones de atención de adicciones como estrategia de reinserción social dirigidas a jóvenes infractores en contexto de Encierro en Paraguay (2020-2023). [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella <https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/13002>

Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Naciones Unidas. (1985). Reglas Mínimas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing). <https://www.ohchr.org>

Naciones Unidas. (1990). Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana). <https://www.ohchr.org>

Villalba Bogado, G. y Moral Martínez A. (2020). Transición al modelo restaurativo del sistema



penal adolescente: implicancia y aplicabilidad. *Revista Jurídica de la Universidad Americana*. Vol. 8, N° 2 (Julio - Diciembre). <https://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/revistajuridicaua/article/view/493/416>

Villalba Ortigoza C.E. y Prieto Vera, C. M. (2024). El narcotráfico: un problema social en la República del Paraguay. *Revista jurídica. Investigación En Ciencias jurídicas y Sociales*, 2(14), 126-139. <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/view/347>

Villalba de Caballero, F.V. (2024). Tratamiento Judicial de los Adolescentes en conflicto con la Ley Penal y la modernidad líquida: Una perspectiva multinacional y teórica. *Revista Jurídica UAA*. <https://revistacientifica.uaa.edu.py/index.php/juridica/article/view/1784/1482>



Artículo original

La rebeldía en el proceso penal paraguayo y su interpretación Default in the paraguayan criminal process and its interpretation Rebeldía rehegua proceso penal paraguayo-pe ha ñeikũmyháicha

*Fátima Marielena Giralá López

<https://orcid.org/0009-0000-4706-9871>

Ministerio Público, Sector n.º 1, Unidad penal n.º 3. Asunción, Paraguay.

Resumen

La investigación analiza la normativa referente a la rebeldía en el proceso penal paraguayo, tiene como objetivo determinar si la dificultad en su aplicación corresponde a un error en la interpretación o a la necesidad de una reforma legislativa. El ejercicio de la acción penal se halla limitado en el tiempo a través de las normas de suspensión y prescripción de los hechos punibles. Estos plazos de prescripción y de suspensión se establecen de manera separada en la ley de fondo. En referencia a la ausencia del procesado, la norma aplicable es el art. 104 CP, que considera a la rebeldía como causal de interrupción del cómputo del plazo de prescripción, para el ejercicio de la acción penal. La investigación utilizó un enfoque cualitativo con diseño no experimental. Para este efecto se realizó un estudio de tipo documental y hermenéutico con alcance descriptivo. Se concluye que el problema se presenta respecto a

Recibido: 21/11/2025

Revisado: 12/12/2025

Aprobado: 19/12/2025

Autora correspondiente: Fátima Giralá. Email: giralá@hotmail.com, fgiralá@ministeriopublico.gov.py

*Abogada y Notaria Pública por la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Egresada de la Escuela Judicial del Paraguay. Especialista en Ciencias Penales por el Centro de Ciencias Penales y Política Criminal. Especialista en Derechos Humanos por la Universidad de Bologna. Especialización en Ciberseguridad por la Universidad de León-España. Magister en Ciencias Penales por la UNA. Alumna del Doctorado en Ciencias Jurídicas por la UNA, agente fiscal en lo penal.

Editor responsable: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay.

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



la interpretación equívoca del elemento –circunstancias objetivamente insuperables– (art. 103 CP), pues éste refiere a la suspensión del cómputo del plazo de prescripción, por lo que se critica la imposibilidad de interpretar estas dos normas como un doble efecto. Por el contrario, el doble efecto de la ausencia del procesado refiere, por un lado, a la interrupción del cómputo de la prescripción para el ejercicio de la acción penal (art. 104, núm. 4 CP) y, por otro, el efecto suspensivo del cómputo de la duración del proceso penal (art. 136 CPP).

Palabras claves: rebeldía, prescripción, suspensión, acción penal, Paraguay.

Abstract

This research analyzes the regulations concerning default in the Paraguayan criminal process. Its objective is to determine whether the difficulty in its application stems from an error in interpretation or from the need for legislative reform. The exercise of criminal action is limited in time by the statutes of limitations and the rules for their suspension. These timeframes for limitation and suspension are established separately in the substantive law. Regarding the absence of the defendant, the applicable provision is Article 104 of the Penal Code, which considers default a ground for interrupting the statute of limitations for the exercise of criminal action. The research employed a qualitative approach with a non-experimental design. For this purpose, a documentary and hermeneutical study with a descriptive scope was conducted. It is concluded that the problem lies in the equivocal interpretation of the element–“objectively insurmountable circumstances” (Art. 103 of the Penal Code)–as this refers to the suspension of the statute of limitations. Consequently, the impossibility of interpreting these two provisions as having a dual effect is criticized. On the contrary, the dual effect of the defendant’s absence refers, on the one hand, to the interruption of the statute of limitations for the exercise of criminal action (Art. 104, No. 4 of the Penal Code) and, on the other hand, to the suspensive effect on the computation of the criminal process’s duration (Art. 136 of the Code of Criminal Procedure).

Keywords: default, statute of limitations, suspension, criminal action, Paraguay.

Ñemombyky

Ko jehapykuerereka ohesa’ýijo umi normativa oñe’êva rebeldía rehe oĩ háicha pe proceso penal paraguayo-pe kóva ojuhuse pe apañuái oĩva oje’apokuévo oimépa ojejavýnte ra’e pe oñeikũmbyháicha téräpa tekotevẽntema voi oñembopyahu pe reforma legislativa. Ko acción penal ñemboguata, opyta ohóvo chi’ime osẽ rupi umi norma oñe’êva suspensión ha prescripción hecho punible -kuéra rehegua. Ko’ã plazo oñemoĩva suspensión ha prescripción ñemohenda rehegua oho joavy rupi léi rembipotágui. Upe ojeprocésáva noñembojáirõ, upéicharõ pe norma ojeporuva’erã ha’e pe art.104 CP, upépe omombe’u rebeldía oĩrõ ha’ema causal ojejoko haguã pe plazo ojeprescribiha upe acción penal ñemboguata ryepýpe. Ko jehapykuerereka oiporu enfoque cualitativo, idisẽño héra no experimental. Upevarã ko tembiapópe ojeporu pe estudio-rã heta ha opaichagua aranduka ha umívere oñeñamindu’u porã ha oñemombe’upa. Oñembyapu’ávo



ojejuhu pe apañuái oĩha oñeikũmby kuaa rupi heta hendáicha—umi mba’e ikatu’ỹva ojejoko— (art. 103 CP), kóva oñe’ẽ rupi ikatuha ojejoko upe plazo omedíva prescripción, upévagui oje’e ndaikatuíha oñeinterpreta mokõive norma oikóttagui doble efecto. Ha upéi katu pe doble efecto ojeoporúrõ ndaipórirõ pe procesado he’i ikatuha ojejoko pe plazo ani haguã oprescrivi pevarã ojeporu pe acción penal (art 104, núm. 4 CP) ha ambue gotyo katu oĩ pe efecto-pa ogueru ojejokórõ upe plazo arekue proceso penal-pe (art. 136 CPP).

Ñe’ẽ tee: léigui ñekañy. prescripción, suspensión, acción penal, Paraguái.

Introducción

El proceso penal paraguayo se sustenta en principios y garantías procesales consagrados en la Constitución Nacional, en el Código Procesal Penal y en los distintos Convenios y Tratados multilaterales de cooperación jurídica internacional, ratificados por la República del Paraguay, a cuyo cumplimiento normativo se encuentran obligados los distintos órganos del Estado. En este sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos, en adelante, CADH (Ley n.º 1/89), por su parte, refiere que el proceso debe ser equitativo, con reconocimiento de garantías en la igualdad de armas. Esta exigencia tiene lugar en una fase contradictoria y con absoluta imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, quienes, además, deben de juzgar en un plazo razonable y con la exigencia de una resolución judicial congruente, motivada debidamente y fundamentada en derecho (art. 8 CADH, art. 256, segundo párr. CN).

En ese orden de ideas, el ciudadano investigado y, principalmente, el señalado en un acta de imputación (art. 302 CPP) se encuentra protegido por amplios derechos y garantías (arts. 16, 17 CN) que deben ser respetados y garantizados por el juez y por el agente fiscal (Binder, 2013, pp. 115-208). En específico, se establecen constitucional y procesalmente la inviolabilidad de los principios de bilateralidad y contradicción como elementos del derecho fundamental a la defensa en juicio. Según estos principios, todo ciudadano procesado por la comisión de un hecho punible tiene el derecho a intervenir en el proceso desde su inicio por sí mismo o a través de un abogado, caso contrario, se produce la nulidad del juicio (art. 16 CN, art. 6 CPP) (Casañas Levi, 2016, pp. 48-52; Maier, 2003, pp. 126-128).

Ahora bien, existe una constelación de casos en los que el ciudadano procesado se encuentra ausente, con ubicación desconocida. Para tal efecto, la ley penal de fondo establece las consecuencias que causa esta ausencia conocida como rebeldía, pues, nuestro sistema penal no admite los llamados juicios *in absentia*. A este respecto, el CP establece que la rebeldía causa específicamente la interrupción del cómputo del plazo de prescripción del hecho punible, por lo que a la reaparición del procesado se reinicia el cómputo de este plazo. Al efecto, la regla frente a la ausencia del procesado se encuentra prevista en el art. 104, Interrupción, inc. 1º: “La prescripción será interrumpida por”: (...), núm. 4: “Un auto de declaración de rebeldía y contumacia, mientras que la excepción —a pesar de la interrupción— se halla en la misma norma”, inc. 2º (...), última línea: “Sin embargo, operará la prescripción, independientemente de las interrupciones, una vez transcurrido el doble del plazo de la prescripción para el caso del transcurso del doble del plazo de prescripción”.



Esto es en cuanto a la ley de fondo. El otro efecto de la rebeldía se prevé en la ley de forma, en específico, en el art. 136 CPP, cuarto párr. Esta norma procesal establece la duración máxima del proceso penal en cuatro años. A su vez, establece –erróneamente– que la rebeldía interrumpe este cómputo. El resultado de ambas normas es la concepción de que la rebeldía del procesado tiene doble efecto: desde el punto de vista del derecho material y desde la perspectiva del derecho formal.

El problema se presenta en la praxis judicial, pues, se suele debatir asiduamente sobre este doble efecto acudiendo a una interpretación extensiva de la ley de fondo, lo cual no está permitido en materia penal. En específico, los tribunales interpretan el auto de rebeldía y contumacia previsto en el art. 104 CP como un caso de circunstancia objetivamente insuperable que causa la suspensión del cómputo de prescripción a la luz del art. 103 CP. A estas normas, le agregan el efecto interruptivo de la rebeldía previsto en la ley de forma, pero interpretando el efecto como suspensivo. En otras palabras, según los jueces paraguayos, la rebeldía tendría entonces un triple efecto: suspensivo e interruptivo por la ley de fondo y, además, suspensivo por la ley de forma. Sobre el particular, el ministro Ramírez Candia, en el Ac. y Sent. n.º 650 de fecha 2 de julio de 2021, refirió:

...al tiempo transcurrido - a tenor del Art. 103 inc. 1º núm. 1 del C. P., debe descontarse el plazo durante el cual la persecución penal no haya podido continuar debido a una circunstancia objetivamente insuperable - en este caso, por haberse decretado la rebeldía del acusado, porque nuestro sistema penal no permite la prosecución de la causa en ausencia del imputado.

Esta circunstancia plantea las siguientes interrogantes: ¿es correcta esta interpretación judicial? ¿Es preciso unificar los criterios con respecto a los efectos de la rebeldía? Además, desde el punto de vista de la defensa en juicio como derecho fundamental inviolable: ¿Hasta qué punto es válido que el Ministerio Público continúe la investigación en ausencia del imputado? En este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido el debido proceso legal como: “...el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos” (Corte IDH, OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A n.º 9, párr. 27).

Para responder estas interrogantes, es necesario tener en cuenta los derechos fundamentales que rigen el proceso penal (II), seguido de la regulación aplicable en materia específica de ausencia del procesado, las posiciones dogmáticas al respecto y el tratamiento que le ha dado la Corte Suprema a la cuestión (III), para finalmente, concluir con una propuesta de reforma legislativa (IV).

La rebeldía y los derechos fundamentales

El debido proceso penal dentro de un marco de duración razonable

Algunos autores paraguayos como Vázquez Rossi, Jorge Eduardo; Centurión Ortiz, Rodolfo Fabián, a través del Código Procesal Penal comentado, (2008, p. 327) consideran que la garantía del juzgamiento en un plazo razonable no se encuentra expresamente previsto en la



CN, por tanto, esta garantía debe concebirse como innominada. Al respecto, se considera que esta posición no es del todo correcta, pues la CN, en su art. 17 de los derechos procesales, en específico, en el núm. 10, parte final, establece que: “el sumario no se prolongará más allá del plazo establecido por la ley”. Esta norma constitucional debe interpretarse como la exigencia de un plazo razonable para el fin de todos los procesos, sean penales o incluso, administrativos. De este mandato constitucional es que las leyes inferiores establecen cuánto tiempo puede un ciudadano estar en un proceso, independientemente del fuero.

Asimismo, esta garantía se justifica, en palabras de Beccaria, quien afirmó que el proceso mismo debe terminarse en el más breve tiempo posible, porque:

...cuanto más pronta y cercana al delito cometido sea la pena, será más justa y útil; [...] más justa, porque ahorra al reo los inútiles y feroces tormentos de la incertidumbre que crecen con el vigor de la imaginación y con el sentimiento de la propia debilidad; más justa, porque siendo una pena la privación de la libertad, no puede preceder a la sentencia (1982, p. 128 y s.).

En igual sentido se lee a Binder, quien parte del concepto mismo del proceso penal refiere como:

Un conjunto de actividades de adquisición de conocimientos. Actos encaminados a construir los hechos del modo más aproximado posible a la verdad histórica para luego aplicar la solución prevista en el orden jurídico. Los actos de las personas se definen por su relación con la adquisición de información, con la veracidad de esa información, y con la verdad como meta o como resultado del proceso (2005, Buenos Aires, p. 102).

Ahora bien, es sumamente importante dentro de todo proceso penal velar por el derecho a la defensa y su rol fundamental. Además, la protección jurídica del derecho mencionado es la garantía fundamental del ciudadano y es lo único que permite que las demás garantías tengan una vigencia concreta dentro del proceso penal, se encuentre o no el ciudadano en estado de rebeldía (Binder, 2005).

Uno de los fundamentos del debido proceso es, entonces, la concreción del derecho fundamental a obtener un pronunciamiento definitorio en un plazo razonable. Esta regla se deriva del mismo principio de inocencia (Ac. y Sent. n.º 758 del 14/06/2016). De hecho, la excesiva duración de los litigios constituye uno de los mayores y más viejos males de la administración de justicia (Alcalá-Amora y Castillo, Niceto, 1961). En otras palabras, un proceso lento contraría notoriamente el concepto y alcance del debido proceso, idea que ha aparecido a partir de las grandes reformas surgidas con el movimiento de La Ilustración, y que fue acogida y consignada en textos constitucionales de Estados occidentales, como un pilar fundamental del Estado de derecho.

En igual sentido, la Corte Suprema de Justicia en el Acuerdo y Sentencia n.º 758 del 14/06/2016 ha recalcado que:

La duración del plazo razonable integra la dignidad de la persona humana, el derecho de defensa, el principio de inocencia y el objetivo de afianzar la justicia, entre otros llamados derechos bilaterales, porque amparan tanto al imputado como al derecho de la víctima a una tutela judicial efectiva, con lo cual está reglamentada en parte en los



plazos establecidos en los códigos procesales penales y otras leyes.

Es así como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su art. 25 refiere: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que sea presumida su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público en el que hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa” (1948). Así mismo, en el art. 11 establece: “Todo individuo tiene derecho a ser juzgado en un plazo razonable”, y en el último párrafo expresa:

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injusticia, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad (1948).

Por su parte la CADH alienta a preservar los mecanismos para que la persona sometida a un proceso penal esté amparada en todos sus derechos al referir en su art. 8:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la Ley, en la sustanciación de cualquier causa penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. El principio del plazo razonable limita el derecho a castigar del estado en todo estado democrático y social de derecho (Ley N.º 1/89).

La rebeldía y los derechos fundamentales: ¿Vulnerabilidad ante la ausencia?

Como se ha dicho más arriba, la garantía de respeto de los derechos fundamentales del procesado es imprescindible en todo proceso que tenga como resultado una sanción. Se debe situar normativamente en los arts. 16 y 17 de la CN, así como aquellas garantías fundamentales convencionales aprobadas y ratificadas por la República del Paraguay en materia de derechos humanos. Ahora bien, la cuestión suscitada ante la ausencia del procesado debe versar sobre cuáles derechos fundamentales en particular no deben ser vulnerados mientras dure el estado de rebeldía.

La CADH o Pacto de San José de Costa Rica, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconocen los derechos esenciales del hombre basados en los atributos de la persona humana. Igualmente, el Paraguay aceptó la competencia contenciosa a la Corte IDH el 11 de marzo de 1993, por lo que el Estado paraguayo se encuentra obligado al cumplimiento íntegro y estricto de la Convención y con la cláusula de no repetición.

Además, un instrumento convencional de significativa importancia como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos menciona que, durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

(...) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre



defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo (Ley n.º 5/92, art. 14, inc. 3-d).

Además, establece que:

Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad (art 9, inc. 3º).

En igual sentido, la CADH establece las garantías judiciales sobre las que debe versar todo proceso penal abierto en contra de un ciudadano y que es señalado de cometer hechos punibles, amparando a la persona en la ley a través del cumplimiento efectivo de los derechos y garantías que le asisten, es así como establece:

Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior. 3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza. 4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos. 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia (art. 8. núm. 1.).

Por consiguiente, los derechos y las garantías consagradas en la CN y en los Tratados Internacionales coexisten entre sí para proteger a los ciudadanos que se encuentran en un conflicto judicial para el que se le otorgan armas procesales en igualdad de condiciones con la víctima, con la querella (si lo hubiere) y con el Ministerio Público, a fin de cumplir los mandatos constitucionales y el derecho internacional vigente. En este sentido, se ha expedido la CSJ al referir que:



El debido proceso está regido por el derecho que tienen los justiciables de acceder a una tutela judicial efectiva, a través del desarrollo de un procedimiento reglado en el cual se observen una serie de principios y garantías, cuya finalidad última es alcanzar justicia (Ac. y Sent. n.º 64/2019).

Ahora bien, en materia de derechos fundamentales del proceso frente a la rebeldía del ciudadano, se debe tener presente el efecto que causa esta situación: la no suspensión de la investigación (art. 83, primer párr. CPP).

El Ministerio Público es el representante de la sociedad y como tal está obligado a recolectar todos los elementos de cargo y descargo durante la etapa investigativa, esto es lo que conocemos como el deber de actuación objetiva, el que debe regir durante el proceso (art. 266 y 268, C. N. y el art. 54 de la Ley Orgánica).

Durante el proceso penal, principalmente, mientras dura la etapa preparatoria, el imputado por diversos motivos podría encontrarse ausente (art. 82 CPP) y el Ministerio Público deberá continuar con la investigación y realizar diligencias, entre ellas: anticipos jurisdiccionales de pruebas (por ejemplo, cámara Gesell), allanamientos, autopsias, pericias, etc., conforme lo estipula el art. 83 CPP.

Ahora bien, partiendo de esa base y de que el imputado goza de derechos fundamentales inalienables que no pueden ser violados: como el de participar activamente durante el proceso y solicitar las diligencias que considere necesarias, ya sea por sí mismo o por intermedio de su representante, en razón a que le asiste el derecho consagrado constitucionalmente de defenderse (art. 6, CPP), de controlar e impugnar pruebas y de esa manera reducir su responsabilidad en el ilícito investigado.

En igual sentido, a nivel internacional, la Carta Internacional de los Derechos de Defensa (Quebec. 1987) establece que: “El derecho a la justicia y a un proceso equitativo es un derecho fundamental; el derecho a la defensa es uno de los pilares indispensables para una correcta administración de justicia; es inseparable de la independencia de la justicia (art. 1); la defensa efectiva es el medio necesario y la regla esencial para asegurar los derechos fundamentales (art. 2)”.

En ese sentido, todo procesado tiene el derecho a la defensa y el de designar un defensor público de su confianza y, en caso de no contar con un abogado que lo asista, como podría darse en el estado de rebeldía, el estado le impondrá uno de manera gratuita (art 17, núm. 5 y 6, CN).

Al respecto, Binder afirma que:

El imputado tiene derecho a intervenir en todos los actos del proceso, presentar pruebas, examinar y controlar las pruebas, este derecho puede ser ejercido directamente por el imputado ya que es un derecho personal pero habitualmente son realizadas por el abogado defensor, siendo el derecho a la defensa irrenunciable y la base del debido proceso (2005, p. 157).

Se puede, entonces reafirmar que se torna imprescindible velar por el desarrollo armónico del debido proceso, el ejercicio de la defensa en todas las etapas del proceso, pero, principalmente durante la etapa investigativa (art. 16, CN) para de esa manera evitar la violación de los derechos y garantías de la defensa.



Lo señalado anteriormente no implicaría litigar en ausencia, sino que es una interpretación extensiva del art. 83 del CPP, es decir, en favor del procesado (art. 10 CPP).

Por ende, el ejercicio del derecho a la defensa es una manifestación de la dignidad humana y de la verdadera aplicación legítima de la facultad penal del Estado a través de la Carta Magna, el que no solo exige que el imputado pueda ejercer su derecho a intervenir por sí mismo en el proceso penal sino, sobre todo, la obligatoriedad del ejercicio de la defensa. (Binder, Alberto, 2005, p. 158 y s.).

Método y materiales

La investigación utilizó un enfoque cualitativo con diseño no experimental. Para este efecto se realizó un estudio de tipo documental y hermenéutico en razón a que, se hizo una revisión bibliográfica de los principales exponentes de la prescripción, así como las normativas vigentes y los principales acuerdos y sentencias dictados por la Corte Suprema de Justicia de la República del Paraguay, para construir la categoría de análisis.

Al respecto, la investigación hermenéutica tiene tres etapas y dos niveles. En cuanto a las etapas, se encuentra el conjunto de textos interpretados, conocidos como la interpretación de los textos y la generación de la teoría. En lo que respecta a los niveles, se establece la identificación de un problema, así como la identificación de los textos relevantes (Red Educa, 2022).

Respecto a la técnica de recolección de datos, se utilizó el análisis documental. El alcance de la investigación es de tipo descriptivo, ya que describe las características del fenómeno estudiado, sin realizar relación de variables, para finalmente llegar a las conclusiones.

Resultados

El doble efecto de la rebeldía según el derecho material y el derecho formal

La prescripción según el derecho material: generalidades

El CPP, que reconoce como fuente directa al Código Penal alemán (StGB), establece que la prescripción excluye la sanción del hecho y el ordenamiento de medidas. El cómputo de este plazo está sujeta a la sanción penal de la ley cuya conducta realiza el tipo, sin consideración de las agravantes o atenuantes que están previstas en los preceptos de la parte especial, ni tampoco para los casos especialmente graves o leves.

La prescripción puede ser definida como una causa de la extinción de la responsabilidad criminal fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos. Se trata de impedir, entonces, el ejercicio del poder punitivo del Estado, una vez que hayan transcurrido determinados plazos a partir de la comisión del delito o del pronunciamiento de la condena sin haberse cumplido la sanción (Muñoz Conde, 1998, p. 452).

En este sentido, el art. 102 del CP señala el plazo dentro del cual los hechos punibles prescribirán:

En quince años cuando la pena máxima sea de 15 años o más y tres años cuando el límite máximo del marco penal previsto sea de pena privativa de libertad de hasta tres



años o pena de multa; y en todos los demás casos en un tiempo igual al máximo de la pena privativa.

Por otro lado, la CN, en su art. 5, establece una excepción a la regla de prescripción siempre que se traten de crímenes de guerra y de lesa humanidad, así como también, el CP, en su art. 103, inc. 1º, núm. 2 -también en otra ley especial, la n° 6002/2017- se ha establecido la imprescriptibilidad de delitos contra la autonomía sexual.

En cuanto al plazo de extinción y de prescripción, la CSJ hace una diferenciación oportuna en el sentido de que no debe haber confusión entre procedimiento y conducta ya que las fechas de estos difieren en la mayoría de los casos. El plazo de extinción comienza entonces desde el inicio del procedimiento penal y el de prescripción desde la terminación de la conducta (Ac. y Sent. n° 632/2001, Ac. y Sent. n° 571/2019).

El Código Penal alemán en el § 78a, por su parte, menciona que la prescripción inicia tan pronto como esté terminado el hecho. Si se produce posteriormente un resultado que pertenece al tipo penal, entonces comienza la prescripción a partir de ese momento, por lo que, el plazo de prescripción comienza en el momento en que se consuma la infracción. Si un elemento que forma parte del tipo penal se produce más tarde, el cómputo del plazo de prescripción comienza en ese momento. No obstante, El concepto de consumación debe distinguirse del concepto de terminación, que - formalmente - se da con la realización completa de los elementos legales del delito y no es decisivo en el contexto del § 78a, aunque la terminación y el perfeccionamiento suelen coincidir. El momento de la consumación es, por ejemplo, posterior al de la terminación si el delincuente, tras cumplir todos los elementos del delito, continúa su actividad delictiva mediante nuevos actos basados en la misma intención.

Ahora bien, a la vista de esta estructura normativa, surgen algunos problemas derivados de no poder basar la determinación del momento de terminación únicamente en la realización del delito (de lo contrario, terminación y consumación se establecerían en uno).

La CSJ solucionó esta cuestión en el Ac. y Sent. n° 28 de fecha 28 de abril de 2022 manifestando: “el primer acto del procedimiento” es el “primer acto coercitivo”, y esto es así atendiendo a lo dispuesto por el art. 6 del CPP que en su parte pertinente dispone: “...A los efectos de sus derechos procesales, se entenderá por primer acto del procedimiento, toda actuación del fiscal, o cualquier actuación o diligencia realizada después del vencimiento del plazo establecido de seis horas...”. Es decir, si previa a la realización de la imputación se realizaron allanamientos u otras actuaciones fiscales, entonces el plazo empezará a correr desde ese momento.

Es así como, en cuanto al inicio del procedimiento el primer acto de coerción personal directo y efectivo son: la detención, el allanamiento, el secuestro de bienes, entre otros, pues con cualquiera de estos, ya se interfiere □ directamente □ en la esfera de derechos del ciudadano procesado. Por ello, se debe considerar el acto de coerción personal directo como fecha de inicio del procedimiento (Ac. y Sent. n° 632 de fecha 5 de octubre de 2001).

En suma, la prescripción constituye una causal extintiva del ejercicio de la acción penal, vale decir, el inicio o continuación como de la aplicación de toda sanción oportunamente impuesta al transcurrir determinados plazos que entorpecen el ejercicio punitivo del Estado



(Ac. y Sent. n.º 832 del 19 de agosto de 2021). De hecho, Alberto Binder menciona:

...la prescripción nace del hecho de que el otorgamiento al Estado de un poder de tal intensidad implica siempre un peligro potencial a la dignidad de las personas, y un Estado de derecho debe procurar reducir al mínimo las posibilidades de afectar esa dignidad (2003) (Pastor, 2005, p. 46; Zaffaroni, 2006, p. 692 y s.).

En cuanto a las causas que provocan la interrupción del cómputo del plazo de prescripción de la acción penal, estas se encuentran enumeradas de forma taxativa en el art. 104 CP, siendo la declaración de rebeldía (núm. 4) una de ellas. Con esta expresa determinación normativa, se debería excluir un efecto suspensivo causado por la ausencia del procesado.

La suspensión según el derecho material: generalidades

Además de la interrupción del cómputo de prescripción, también es posible que se detenga el cómputo del plazo; vale decir, el efecto no es el reinicio del cómputo (art. 103 CP). El presupuesto normativo es la existencia de circunstancias objetivamente insuperables. Este presupuesto no debe ser confundido con la rebeldía, pues esta no es insuperable, ya que el ausente puede aparecer voluntariamente o puede ser detenido en circulación por las fuerzas policiales.

Mas bien, este presupuesto debe interpretarse como aquellos que impidan instar el procedimiento mediante una denuncia o continuar el proceso que ya se inició, por ejemplo, si la víctima de un ataque está inconsciente y se desconoce lo que pudo sucederle, ya que no se podrá referir siquiera que esta circunstancia es resultado de un delito. Por lo demás, para el caso en que ya se haya iniciado el proceso, se da este presupuesto, por ejemplo, en el caso que un testigo clave o testigo único se encuentre de viaje, siempre que sin su declaración no pueda avanzarse. (Casañas Levi, 2021, p. 242).

En el año 2010, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, explicó que una “causa entró en un periodo de letargo procedimental en el que fue fáctica y jurídicamente imposible impulsarlo con presteza hacia el estadio de autos para sentencia, sin que esa extensión le sea atribuible a algún retardo o mora judicial, y sí, a la propia complejidad de la causa en la que se encontraban incluidos varios procesados, cuyos abogados defensores no se avinieron a simplificar los trámites, por lo que no operó la prescripción debido a que dichas circunstancias fueron objetivamente insuperables, para que la administración de justicia pueda emitir una resolución (Ac. y Sent. n.º 694 del 29 de diciembre de 2010). La citada resolución mencionó, además, que este supuesto de hecho verificado –estancamiento procesal– es perfectamente subsumible en el precepto –suspensión de la prescripción– estipulado en el art. 103 inc. 1 del CP.

Asimismo, la CSJ en una resolución refirió que:

Los plazos para el cómputo de la prescripción pueden verse alterados, según el acaecimiento de algún supuesto de “suspensión” o de “interrupción”. En la causa transcurrió más del doble del plazo de prescripción, pasando por muchos obstáculos para llegar a una definición concreta, como consecuencia del comportamiento procesal inadecuado de los distintos profesionales abogados que ejercieron la defensa técnica,



obstáculos que imposibilitaron la continuidad del proceso y que son consecuencia directa del ejercicio abusivo de la defensa técnica (Ac. y Sent. n.º 1579 del 28 de noviembre de 2013).

Independientemente de que en ambos fallos operó la prescripción no por las reglas de la interrupción ni de suspensión, sino por el transcurso del doble del plazo previsto en la ley, la CSJ asume la posición de que –a criterio de la autora, equivocada– la falta de sometimiento del acusado al proceso es una circunstancia objetivamente insuperable. Esta posición fue influenciada por el jurista argentino Alberto Binder en su dictamen sobre el sistema de duración de la prescripción y de duración del proceso en la legislación paraguaya (INECIP, Argentina, s.f.).

Así se lee, por ejemplo, en el A. I. n.º 689 del 17 de junio de 2021 y en el Ac. y Sent. n.º 571/2019 la posición asumida por Ramírez Candia, particularmente, en el Ac. y Sent. n.º 659 de fecha 4 de octubre de 2022:

...en lo que respecta a la prescripción de la acción penal, posee no sólo efecto interruptivo sobre la prescripción conforme al art. 104, sino también un efecto suspensivo conforme al art. 103. La rebeldía constituye un obstáculo objetivamente insuperable, pues, imposibilita que la persecución penal continúe ya que, según nuestro ordenamiento jurídico –desde la propia Constitución–, impide que se pueda dictar sentencia definitiva estando el acusado prófugo...

Sin embargo, esta posición es cuestionable, pues, la rebeldía no configura –una circunstancia objetivamente insuperable– porque es un hecho circunstancial y no indefinido, y, porque el art. 104 CP ya establece –como una causal taxativa– que la rebeldía interrumpe el plazo de prescripción, por tanto, la atribución de –también– un efecto suspensivo queda excluido.

La rebeldía y el doble efecto: de derecho material y de derecho formal

La rebeldía implica una desobediencia, es decir, la contravención de un deber, lo que se explica por el hecho de que el emplazamiento se practica por una autoridad judicial. Sin embargo, la rebeldía del demandado –léase también investigado/acusado– no es más que el descuidarse de una carga.

Al estar directamente relacionada con la prescripción, puede traer aparejada, entonces, la impunidad en la multiplicidad de casos por el transcurso del tiempo máximo de prescripción establecido en la ley penal. No se debe olvidar que el sistema penal paraguayo impide la persecución penal y su sujeción al proceso desde el momento en que el imputado se encuentra ausente.

Así, constituye entonces un significativo obstáculo a la persecución penal. Ella se produce con la ausencia, la fuga o desaparición del ciudadano sometido al proceso penal produciéndose indefectiblemente consecuencias directas, por un lado, en el tiempo para el ejercicio de la acción penal, así como también en la duración máxima del proceso penal.

Ahora bien, la prescripción de la acción penal en los casos de rebeldía menciona Ramírez Candia, que:



...no solo posee un efecto interruptivo sobre la prescripción conforme al art. 104 inc. 1 numeral 4, sino también un efecto suspensivo conforme al art. 103 inc. 1 (...) la rebeldía constituye un obstáculo objetivamente insuperable, pues imposibilita que la persecución penal continúe, ya que, según nuestro ordenamiento jurídico, desde la propia Constitución, impide que se pueda dictar sentencia definitiva estando el acusado prófugo. (Ac. y Sent. n.º 659 del 4 de octubre de 2022).

Al respecto, se considera que esta postura de doble efecto únicamente en base a la ley penal material no es correcta. El art. 103 CP –indicado por el ministro Ramírez–, al establecer la suspensión del cómputo de prescripción de la acción, hace referencia a –circunstancias objetivamente insuperables–, que no puede ser igualada a la declaración de rebeldía. Esto es así porque la norma siguiente, el art. 104 CP, establece de forma taxativa el efecto interruptivo que causa la rebeldía y declaración de contumacia. En suma, el efecto de suspensión y de prescripción de la ley penal material no pueden coexistir, sino que se excluyen entre sí. Es decir, ante la declaración de rebeldía no es factible suspender e interrumpir el cómputo de prescripción al mismo tiempo.

En específico, el elemento “circunstancias objetivamente insuperables” –exigido por el art. 103 CP– hace referencia a otros supuestos que –además de los ejemplificados más arriba– pueden ser atribuibles al propio imputado en el ejercicio de su defensa. Por ejemplo, recusaciones, incidentes o recursos dentro del proceso. En suma, los presupuestos exigidos para la suspensión del cómputo del plazo de prescripción y los presupuestos y supuestos exigidos para el cómputo del plazo de interrupción de la prescripción deben ser considerados de forma independiente, pues ambos tienen efectos contrapuestos: la rebeldía interrumpe el plazo y las circunstancias insuperables (u obstáculos) suspenden el plazo de prescripción.

No debe ponerse en peligro la aplicación de la ley penal con interpretaciones extensivas o ambiguas, pues esto tiene consecuencias irreparables y podría generar la responsabilidad del Estado paraguayo ante la Corte IDH. La prohibición de interpretación extensiva de la ley penal encuentra sustento principalmente en uno de los principios fundamentales, cual es el principio de legalidad. Este principio según Zaffaroni et al. (2002) establece que:

...aunque la ley penal se expresa en palabras y éstas nunca son totalmente precisas, no por ello debe despreciarse el principio de legalidad, sino que es menester exigir al legislador que agote los recursos técnicos para otorgar la mayor precisión posible a su obra (p. 116.).

De hecho y derecho, las cuatro consecuencias del principio de legalidad son la prohibición de analogía, la prohibición del derecho consuetudinario para fundamentar o agravar la pena, la prohibición de retroactividad y la prohibición de leyes penales indeterminadas o imprecisas (*nullum crimen, nulla poena sine lege certa*). (Roxin, 1997). Igualmente, sostiene el citado autor la aplicación del derecho al margen del marco de la regulación legal (*praeter legem*), es decir, una interpretación que no está cubierta por el sentido literal posible de un precepto penal, “constituye una analogía fundamentadora de la pena y, por tanto, es incorrecta” (p. 149).

Ahora bien, el segundo efecto de la prescripción se encuentra en la ley penal de forma,



en específico en cuanto a la duración máxima de un proceso penal en cuatro años (art. 136 CPP). En este sentido, Carolina Llanes expresa que:

...la mera interposición de un recurso –ordinario o extraordinario– o una excepción o un incidente por cualquiera de las partes del juicio, suspende automáticamente la prosecución de la causa, en vista de que, el plazo de duración máxima del procedimiento es único e indivisible (Ac. y Sent. n.º 2871/2016).

Además de estos supuestos, la norma procesal concibe la regla frente a la declaración de rebeldía empleando el término “interrupción”, como efecto sobre la duración del proceso penal, es decir, el reinicio del cómputo del plazo de cuatro años. Sobre este punto, la CSJ (Ac. y Sent. n.º 259/2024) consideró que corresponde realizar una interpretación sistemática de la ley procesal y referirse necesariamente al art. 83 CPP que dispone el efecto suspensivo de la rebeldía únicamente sobre el rebelde, no así sobre los demás coimputados –en caso de que los haya–, por lo que entonces la palabra interrupción debe ser interpretada como suspensión.

Independiente de que esta solución propuesta por la jurisprudencia sea la correcta o no, lo ideal y recomendable es actualizar el texto del art. 136 CPP y consignar la palabra correcta: suspensión. Los tribunales nacionales tienen una vieja costumbre de modificar leyes por desuetudo o por medios interpretativos que no pocas veces son cuestionables. Tanto el Derecho Penal de fondo como de forma deben ir modificando y adecuándose a la realidad del mundo globalizado e interconectado. Las viejas prácticas interpretativas como alternativas de solución pudieron haber sido útiles en su momento, pero hoy en día ponen en peligro la seguridad jurídica, lo cual hace impredecible la solución de un caso propuesto (Irrazábal, 2024).

Los efectos de la declaración de rebeldía tienen, por tanto, fundamentos normativos distintos, pero no antagónicos. El primer efecto se produce conforme a la ley penal de fondo y afecta el cómputo del plazo de la prescripción para el ejercicio de la acción penal, causando el reinicio del cómputo (interrupción). El segundo efecto se produce conforme a la ley penal de forma y afecta el cómputo de la duración máxima del proceso penal (suspensión del cómputo de extinción del proceso). Ambos pueden coexistir, de ahí el doble efecto causado por la declaración de rebeldía.

Conclusiones

1. El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, por lo que es responsable de probar en juicio oral y público los hechos que fundamenten su acusación, debiendo previamente el juez penal de garantías controlar la investigación, el cumplimiento de las garantías procesales y constitucionales y asegurar las pruebas que se producirán en juicio.
2. Durante la etapa preparatoria es primordial realizar diligencias tendientes a la incorporación de elementos de pruebas tanto de cargo como de descargo, conforme al criterio objetivo que debe regir la actuación del Ministerio Público e independientemente de la presencia o ausencia del ciudadano investigado.
3. El principio fundamental de todo ciudadano es el de defenderse de los cargos que se le realicen en el curso de un proceso penal (derecho a la defensa) que actúa en forma conjunta con las demás garantías y las torna operativas tal como se establece en el Ac.



y Sent. n.º 832, 19 de agosto de 2021 (Binder, 2005, p. 155).

4. La rebeldía tiene un doble efecto: interruptivo y suspensivo, pero en dos vertientes diferentes –distintas a la concepción actual de la CSJ–: es interruptivo en referencia al cómputo del plazo para el ejercicio de la acción penal conforme al derecho de fondo y es suspensivo en referencia al cómputo del plazo de duración máxima de un proceso penal conforme al derecho de forma.

5. El art. 136 CPP debería ser reformado, en cuanto a la descripción del texto, pues este genera interpretaciones equívocas al mencionar el efecto interruptivo sobre el cómputo del plazo de la duración máxima del proceso penal. Pues, el principio de legalidad y la seguridad jurídica no deben ser reducidos a meras interpretaciones.

6. El presupuesto contenido en el art. 103 CP de –circunstancias objetivamente insuperables– para suspender el cómputo del plazo de prescripción del ejercicio de la acción penal no es aplicable a casos de rebeldía.

7. Por art. 136 CPP se suspende el procedimiento, pero no la investigación. Esto trae aparejado la inhabilitación del expediente judicial electrónico, lo que genera un problema importante en cuanto a la realización de una diligencia urgente, como lo es el anticipo jurisdiccional de pruebas. Por tanto, lo correcto es que el juez penal deje habilitada la vía de acceso para que el Ministerio pueda requerir estas diligencias, siempre con la participación de un defensor público que represente al ausente y que controle la realización de esa diligencia, a los efectos de proteger el debido proceso, no violar los derechos del imputado y preservar los medios de prueba.

Referencias

Acuerdo y Sentencia n.º 632. (2001, 5 de octubre).

Acuerdo y Sentencia n.º 832. (2021, 19 de agosto).

Acuerdo y Sentencia n.º 571. (2019, 16 de julio).

Acuerdo y Sentencia n.º 1579 (2013, 28 de noviembre).

Acuerdo y Sentencia n.º 64 (2019).

Auto Interlocutorio n.º 689 (2021, del 17 de junio).

Acuerdo y Sentencia n.º 659, (2022, del 4 de octubre).

Alcalá Zamora y Castillo, N. (1961) Estampas procesales de la literatura española. E. J. E. A.

Beccaria, C. (1982). De los delitos y de las penas (F. Tomás y Valiente, Trad.) Aguilar.

Binder, A. (2005). Introducción al derecho procesal penal (2ª ed.) Ad-Hoc.



- Binder, A. (s.f.). Dictamen sobre el sistema de duración de la prescripción y de duración del proceso en la legislación paraguaya. INECIP, Argentina.
- Carta Internacional de los Derechos de Defensa. (1987) Artículos 1 y 2. Quebec.
- Casañas Levi, J. F. (2016) Derecho Procesal Penal (Tomo I). Intercontinental.
- Casañas Levi, J. F. (2021) Código Penal paraguayo - Comentarios. Intercontinental.
- Código Penal Alemán (StGB). § 78a. Concepto de consumación y terminación del delito.
- Congreso Nacional de la República del Paraguay. (2017) Ley n.º 6002, Modificación sobre plazos e imprescriptibilidad (Artículo 102, inciso 3º) Paraguay.
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2021, 2 de julio). Acuerdo y Sentencia N.º 650. Sala Penal.
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2016, 14 de junio). Acuerdo y Sentencia N.º 758. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2001, 5 de octubre). Acuerdo y Sentencia n.º 632. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2021, 19 de agosto). Acuerdo y Sentencia n.º 832. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2019, 16 de julio). Acuerdo y Sentencia n.º 571. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2013, 28 de noviembre). Acuerdo y Sentencia n.º 1579. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2019). Acuerdo y Sentencia n.º 64. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2021, 17 de junio). Auto Interlocutorio n.º 689. Sala Penal
- Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2022, 4 de octubre). Acuerdo y Sentencia n.º 659. Sala Penal
- Giménez de Allen, M. E. (s.f.) Control de Convencionalidad: Herramienta de uso obligatorio para los jueces.



- Goldschmidt, J. (2020) Teoría general del proceso. Oleinik.
- Irrazábal, J.P. (2024). Paraguay. The International Review of Constitutional Reform, pp. 357-359. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5706743.
- Maier, J. B. (2003) Derecho Procesal Penal (Tomo II, 1ª ed.) Editores del Puerto.
- Muñoz Conde, F., & García Arán, M. (1998) Derecho Penal - Parte General. Tirant Lo Blanch.
- Organización de las Naciones Unidas. (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 11 inc. 1. Adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948.
- Organización de los Estados Americanos. (1948) Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre, art. XXVI, párr. 1. Aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, Bogotá.
- Pastor, D. (2005) Prescripción de la persecución y Código Procesal Penal. Del Puerto.
- Paraguay. (1992) Constitución Nacional de la República del Paraguay.
- Paraguay. (1992) Ley n.º 5/92, Adhesión de la República al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. XIV inc. 2.
- Paraguay. (1997) Ley n.º 1160, Código Penal.
- Paraguay. (1998) Ley n.º 1286, Código Procesal Penal.
- Paraguay. (2008) Ley n.º 3440, Modificación de varios artículos del Código Penal.
- Paraguay. (1969/1971) Ley n.º 1/89, Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, art. 8, inc. 2.
- Roxin, C. (1997). Derecho Penal: Parte General (Tomo I) (D.-M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo & J. de Vicente Remesal, Trans.) Civitas.
- Vázquez Rossi, J. E., & Centurión Ortiz, R. F. (2008). Código Procesal Penal comentado. Intercontinental.
- Zaffaroni, E. R. (2006). Manual de Derecho Penal: Parte General (2ª ed.) Ediar.
- Zaffaroni, E., Alagia, A., & Slokar, A. (2002) Derecho Penal, Parte General (2ª ed.) Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera.



Artículo original

Efectividad de la reforma del artículo 245 de la prisión preventiva **Effectiveness of the Reform to Article 245 on pre-trial detention** **Artículo 245 prisión preventiva oñemyatyrõ va'ekue rehegua ojehecha oikoitépa**

*Amelia Elizabeth Espínola Sánchez

<https://orcid.org/0009-0001-5607-4864>

Universidad Nacional de Pilar, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Unidad de Postgrado. Pilar, Paraguay

Resumen

Este estudio tiene como objetivo analizar la efectividad de la reforma del artículo 245 del Código Procesal Penal paraguayo en la aplicación de la prisión preventiva. A través de un análisis de resoluciones judiciales emitidas por el Juzgado Penal de Garantías del Segundo Turno de Lambaré, se evalúa si la medida cautelar se está aplicando conforme al principio de excepcionalidad establecido en la normativa reformada. La investigación se realizó con enfoque mixto combinando lo cualitativo y cuantitativo para determinar la frecuencia y fundamentación de la prisión preventiva con diseño no experimental y un alcance descriptivo utilizando como técnica el análisis documental. Los resultados indican que, a pesar de la reforma, la prisión preventiva sigue siendo la medida predominante, lo que evidencia una brecha entre la norma y su aplicación práctica. Se concluye principalmente que la capacitación de jueces y un mayor control institucional son necesarios para garantizar el respeto a los derechos procesales de los imputados.

Palabras claves: prisión preventiva, medidas cautelares, reforma penal, proporcionalidad, derechos humanos.

Recibido: 21/11/25

Revisado: 10/12/25

Aprobado: 23/12/25

* Trabajo publicado para la obtención del título de magister de la Universidad Nacional de Pilar. INECIP PY

Autor: Amelia Elizabeth Espinola Sánchez

Email: aespinolademachado72@gmail.com

Abogada de la Universidad Nacional de Asunción. Escuela Judicial Promoción 2020, fuero penal. Especialista en Ciencias Penales y Política Criminal del Instituto Wolfgang Schone. Maestría en Garantismo Penal y Derecho Procesal de la Universidad Nacional de Pilar, concluido, para Defensa de Tesis.

Editor responsable: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay.

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



Abstract

This study aims to analyze the effectiveness of the reform to article 245 of the Paraguayan Code of Criminal Procedure regarding the application of pre-trial detention. Through an analysis of judicial rulings issued by the Criminal Guarantees Court - Second Division, in Lambare, this study assesses whether the precautionary measure is being applied in accordance with the principle of exceptionality established in the reformed legislation. The research was conducted using a mixed-methods approach, combining qualitative and quantitative analysis to determine the frequency and legal reasoning behind pre-trial detention orders. The design is non-experimental, with a descriptive scope, using documentary analysis as the primary technique. The results indicate that, despite the reform, pre-trial detention remains the predominant measure, evidencing a gap between the law and its practical implementation. It is concluded that comprehensive training for judges and enhanced institutional oversight are necessary to ensure respect for the procedural rights of the accused.

Keywords: pre-trial detention, precautionary measures, criminal justice reform, proportionality, human rights.

Ñemombyky

Ko kuatiañe'ême oñehesa'ýijo pe artículo 245 oĩva Código Procesal Penal paraguay oñemyatyrõ va'ekue prisión preventiva apo rehegua. Oñehesa'ýijo rupive heta resolución judicial oguenohẽva okápe pe Juzgado Penal de Garantías oguerékova Segundo Turno Lambarépe, ojeevalua oimépa ojeaplika hina pe medida cautelar oipota háicha pe principio de excepcionalidad oñemoĩ va'ekue ñande léi kuéra oñembopyahu va'ekuépe. Ko jehapykuerereka ojejapo haguã ojeporu enfoque mixto ombojehe'a cualitativo ha cuantitativo ojuhu haguã oiko py'ýipa ha mba'e áripa oñemopyrenda pe prisión preventiva, oiporu diseño no experimental ha descriptivo, ohesa'ýijo heta kuatia. Ojejuhu ojejapóramo jepe pe reforma, pe prisión preventiva ojeporu heta gueteri, upéva omombe'uma ndojoguerahaiha oñondive umi norma ha práctica. Oñembyapu'ávo oje'e tekotevẽha oñembokatupyryve juez-kuéra ha tojejapove control institución ryepýpe ikatu haguã ojejapo hekoitépe umi derécho procesal penal oñeimputávape.

Ñe'ẽ tee: prisión preventiva, medidas cautelares, reforma penal, oñembojoja kuaa, yvypóra kuéra derécho.

Introducción

La prisión preventiva es una medida cautelar que restringe la libertad de un imputado antes de que se dicte una sentencia condenatoria firme. En Paraguay, su aplicación ha sido objeto de críticas debido a su uso excesivo, lo que ha generado un impacto negativo en el hacinamiento penitenciario y en la garantía de derechos fundamentales (Orrego et al., 2018).

En consonancia con lo anterior, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura



informa cómo la política criminal sigue dando preferencia a la mano dura, provocando el encierro de mayor cantidad de personas en condiciones indignas y lejanas a la observancia de los derechos humanos (MNP, 2021).

Asimismo, autores como Zaffaroni (2011), han señalado que la prisión preventiva debe estar sujeta a un análisis de proporcionalidad y razonabilidad. Esto implica que no se debe imponer una restricción de libertad más severa que la necesaria para garantizar el desarrollo del proceso penal.

Por otra parte, Binder (2013) indica que, en América Latina, y, específicamente en Paraguay, la prisión preventiva ha sido utilizada de manera rutinaria, convirtiéndola en una pena anticipada, lo que vulnera el principio de presunción de inocencia. Este fenómeno ha sido denominado «la pena sin condena», afectando a una gran parte de los procesados que no han sido sentenciados de manera firme.

En suma, con el objetivo de restringir la aplicación de la prisión preventiva y promover el uso de medidas cautelares alternativas se modificó nuevamente la citada normativa del Código Procesal Penal que a la fecha acumula tres modificaciones, sin embargo, aún persisten dudas sobre su implementación efectiva en la práctica judicial en tanto aplicación de oficio como expresa la normativa.

Es con ese fin que este estudio pretende evaluar si la tercera reforma ha cumplido con su objetivo, analizando las resoluciones del Juzgado Penal de Garantías del Segundo Turno de Lambaré en un periodo inmediatamente posterior a la reforma.

Por ello, con este artículo se busca contribuir al debate sobre la prisión preventiva en Paraguay y promover reformas efectivas y prácticas en el sistema judicial para garantizar un equilibrio entre seguridad y derechos humanos.

Consideraciones generales

Este trabajo se enmarca en el análisis crítico de la prisión preventiva y su aplicación en Paraguay, específicamente a partir de la reforma del artículo 245 del Código Procesal Penal (CPP) en 2019. La investigación se fundamenta en principios legales nacionales e internacionales, y en un análisis doctrinal que permite evaluar si la modificación de la norma ha promovido el uso excepcional de la prisión preventiva conforme a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, razonabilidad e indispensabilidad.

En este sentido, en 2019, el Congreso de la Nación por Ley n.º 6350/19 reformó el artículo 245 del Código Procesal Penal, que, en su artículo 1º refiere:

“Modifícase el artículo 245 de la Ley n.º 1286/1998 Código Procesal Penal y sus modificatorias, las leyes n.º 4431/2011 y 2493/2004, que queda redactado de la siguiente manera:

Art. 245. Suspensión a la ejecución de la prisión preventiva. Siempre que se hallen reunidos los presupuestos para la aplicación de la prisión preventiva y el peligro de fuga o de obstrucción pueda ser evitado por la aplicación de otra medida menos gravosa para la libertad del imputado, el juez de oficio deberá imponerle alguna de las siguientes medidas alternativas o sustitutivas:



1. El arresto domiciliario, en su propio domicilio o en el de otra persona, bajo vigilancia o sin ella; a cuyo efecto se podrá adoptar cualquier medio eficaz para el control efectivo del cumplimiento de la medida, siempre que no afecte la intimidad o privacidad.
2. La obligación de someterse a la vigilancia de una persona o institución determinada, quien informará periódicamente al juez.
3. La obligación de presentarse periódicamente ante el juez o ante la autoridad que él designe.
4. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual resida o del ámbito territorial que fije el juez.
5. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar determinados lugares.
6. La prohibición de comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho a la defensa.
7. La prestación de una caución personal o real adecuada, mediante el depósito de dinero, valores, constitución de prenda o hipoteca, entrega de bienes o la fianza de una o más personas idóneas. No se admitirá la caución personal del abogado.
8. Cualquier otra que sea compatible con la naturaleza del caso.

El juez podrá imponer una o varias de estas alternativas, conjunta o indistintamente, según cada caso, adoptando las medidas necesarias para asegurar su cumplimiento.

No se impondrán estas medidas contrariando su finalidad, que es asegurar la comparecencia del sospechado al procedimiento o el cumplimiento de la sanción.

Cuando el imputado no las pueda cumplir por una imposibilidad material razonable, en especial, si se trata de una persona de notoria insolvencia o disponga del beneficio de litigar sin gastos, no se le podrá imponer caución económica.

En todos los casos, cuando sea suficiente que el imputado preste juramento de someterse al procedimiento, se decretará la caución juratoria, antes que cualquiera de las demás medidas.

Las medidas que se dicten como alternativas o sustitutivas a la prisión preventiva podrán mantenerse hasta la finalización del proceso.

El incumplimiento injustificado de las medidas menos gravosas para la libertad del imputado hará efectivo el cumplimiento inmediato de la prisión preventiva, cuya ejecución fue suspendida”.

Prisión Preventiva en el Derecho Penal paraguayo

La prisión preventiva en Paraguay ha sido históricamente utilizada como una medida cautelar regular en lugar de una medida excepcional, como lo estipulan tanto la Constitución Nacional como los tratados internacionales. El artículo 19 de la Constitución Nacional (1992), establece que la prisión preventiva solo debe aplicarse cuando sea absolutamente indispensable para el desarrollo del proceso penal. Este principio ha sido también refrendado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la cual Paraguay está suscrito.

La modificación del artículo 245 del Código Procesal Penal, introducida mediante la Ley n.º 6350/19, intentó corregir el uso indiscriminado de la prisión preventiva, devolviendo a



los jueces la facultad de optar por medidas alternativas. El principal objetivo de esta reforma es limitar el uso de la prisión preventiva, garantizando que se aplique únicamente en circunstancias excepcionales (Martens, 2018).

Así, este cambio busca frenar el constante aumento de la población penitenciaria en Paraguay, que se ha visto exacerbada por el uso abusivo de esta medida cautelar (Orrego et al., 2018).

Excepcionalidad de la Prisión Preventiva

Uno de los pilares fundamentales del análisis de esta medida cautelar es el principio de excepcionalidad en su aplicación. La prisión preventiva debe ser utilizada como un recurso último, y solo cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para asegurar la correcta continuación del proceso penal. En Paraguay, la Constitución Nacional, en su artículo 19 señala que la prisión preventiva será aplicable únicamente en casos donde sea indispensable, conforme a los estándares del derecho penal garantista.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples resoluciones, ha condenado la aplicación desmedida de esta medida, destacando que su uso debe ser excepcional, y solo procedente cuando existan riesgos evidentes de fuga o de obstrucción de la justicia (Corte IDH, 2010).

Por su parte, Zaffaroni (2011) subraya que el uso indiscriminado de la prisión preventiva no solo infringe derechos fundamentales, sino que además socava la legitimidad del sistema penal, generando desconfianza en la justicia. En este sentido, la Ley n.º 6350/19 busca devolver el principio de excepcionalidad, alentando a los jueces a optar por medidas alternativas que salvaguarden el debido proceso y los derechos humanos de los imputados.

Proporcionalidad y control judicial

El principio de proporcionalidad exige que la medida de prisión preventiva sea razonable en relación con la gravedad del delito y la sanción penal que se espera en caso de condena. A nivel nacional, este principio está reflejado en el artículo 19 de la Constitución Nacional, que establece que la prisión preventiva no debe exceder la duración de la pena mínima impuesta por el delito investigado.

De ese modo, Zaffaroni, Alagia y Slokar (2002), sostienen que la proporcionalidad en las medidas cautelares es un principio fundamental del derecho penal moderno, ya que cualquier restricción a los derechos individuales debe estar debidamente justificada y ser proporcional al riesgo que se pretende evitar.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado este principio en varios casos, como en el fallo Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (2007), donde estableció que toda medida restrictiva de libertad debe ser proporcional, es decir, que la magnitud de la restricción no debe exceder lo estrictamente necesario para asegurar los fines del proceso penal.

A su vez, Ferrajoli (2006) también señala que la falta de control judicial adecuado sobre la duración y justificación de la prisión preventiva puede convertir esta medida en una forma encubierta de condena anticipada. En Paraguay, uno de los problemas recurrentes ha sido la falta



de fundamentación adecuada en las resoluciones judiciales que imponen la prisión preventiva, lo cual evidencia la necesidad de un control judicial más riguroso para asegurar que se respeten los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Razonabilidad en la aplicación de la prisión preventiva

La razonabilidad es un principio jurídico que obliga a los jueces a aplicar la prisión preventiva solo cuando exista una justificación racional y fundamentada para ello. El artículo 244 del Código Procesal Penal establece los elementos que deben estar presentes para que un juez pueda imponer la prisión preventiva: peligro de fuga, riesgo de obstrucción de la investigación o amenaza a la seguridad pública.

Ferrajoli (2006) argumenta que la razonabilidad de la prisión preventiva depende de la existencia de una sospecha racional y fundada, así como de la capacidad del Estado para garantizar un juicio justo. El uso de esta medida, sin una justificación clara, no solo socava los derechos procesales de los imputados, sino que también afecta la percepción pública de la justicia penal (Orrego et al., 2018).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara en su postura al afirmar que cualquier restricción de libertad que no esté debidamente justificada puede ser considerada arbitraria y, por lo tanto, violatoria de los derechos humanos (Corte IDH, 2010).

En su fallo Vélez Loor vs. Panamá (2010), la Corte IDH destacó que la privación de la libertad debe ser excepcional, y toda medida que restrinja la libertad personal debe estar debidamente justificada en términos de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Este criterio es esencial para garantizar que la prisión preventiva no sea aplicada de manera arbitraria o como una sanción anticipada.

Indispensabilidad como *última ratio*

El principio de indispensableidad establece que la prisión preventiva debe ser aplicada únicamente cuando no existan otras medidas menos gravosas que puedan asegurar el desarrollo del proceso penal. Este principio está alineado con la doctrina de *última ratio*, que postula que la privación de la libertad debe ser la última medida a considerar en un sistema penal que respete los derechos fundamentales.

Orrego et al. (2018), critican que en Paraguay la prisión preventiva se impone con frecuencia sin un análisis profundo de las circunstancias del caso, lo que viola el principio de indispensableidad. Esta situación es exacerbada por la falta de aplicación de medidas cautelares alternativas que, según el artículo 245 del Código Procesal Penal, deben ser preferidas por los jueces cuando los riesgos procesales puedan ser mitigados sin necesidad de recurrir a la prisión preventiva.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (2007), ha establecido que la prisión preventiva solo es válida cuando se demuestre que es absolutamente necesaria para evitar la fuga o la obstrucción del proceso. Asimismo, Ferrajoli (2006) enfatiza que la privación de la libertad, sin una necesidad demostrada y justificada, constituye una violación grave de los derechos



fundamentales del imputado.

El rol de los jueces en la reforma del Código Procesal Penal

El rol de los jueces en la implementación de la reforma del Código Procesal Penal es fundamental para garantizar que la prisión preventiva se aplique conforme a los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, razonabilidad e indispensabilidad. Según Binder (2013), la discrecionalidad judicial debe estar sujeta a límites claros, de modo que la prisión preventiva no se convierta en una medida de fácil acceso para los jueces, sino en una herramienta estrictamente regulada.

Orrego et al. (2018), señalan que, en Paraguay, a pesar de la modificación del artículo 245 del Código Procesal Penal, persisten prácticas judiciales que tienden a aplicar la prisión preventiva como una medida predeterminada, lo cual contraviene el espíritu de la reforma. La falta de capacitación y sensibilización de los jueces sobre los derechos humanos y los principios procesales es una de las principales razones por las que la prisión preventiva sigue siendo aplicada de manera desproporcionada en el país.

En suma, el fundamento teórico de esta investigación establece un análisis detallado de los principios que deben regir la prisión preventiva y su aplicación en el sistema penal paraguayo. La Ley n.º 6350/19 intentó corregir las fallas en la implementación de esta medida cautelar, promoviendo su uso excepcional y el recurso de las medidas alternativas. Sin embargo, a pesar de la reforma, persisten desafíos importantes en la práctica judicial, los cuales necesitan ser abordados para garantizar un sistema penal justo y respetuoso de los derechos humanos.

Método y materiales

La investigación sigue un diseño mixto, combinando:

- **Análisis cuantitativo:** Se examinaron 21 autos interlocutorios emitidos en julio y agosto de 2019, registrando la frecuencia con la que se impuso la prisión preventiva y cuántas veces se optó por medidas alternativas.
- **Análisis cualitativo:** Se evaluó la fundamentación de las resoluciones judiciales para determinar si estos cumplen con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y excepcionalidad.

Además, se utilizó una ficha de análisis que incluyó criterios como la existencia de elementos de convicción, la justificación del peligro procesal y la consideración de medidas menos gravosas.

Ficha de análisis y evaluación de las resoluciones

Para el análisis de las resoluciones judiciales, se elaboró una ficha que permitió sistematizar la información relevante contenida en los autos interlocutorios. En cada caso, se registraron datos básicos como el número de la resolución, la fecha de emisión y el tipo de resolución adoptada –ya sea la imposición o sustitución de la prisión preventiva–.

Asimismo, la ficha contempló una serie de criterios analíticos vinculados al cumplimiento



de las disposiciones procesales pertinentes. En primer lugar, se verificó la observancia de los artículos 242 y 247 del Código Procesal Penal, en lo relativo a la existencia de elementos de convicción suficientes, la necesidad de asegurar la presencia del imputado en el proceso y la valoración de su posible participación en el hecho punible. También se examinó si la resolución incluía una exposición razonada sobre el peligro de fuga o de obstrucción del procedimiento, atendiendo a las particularidades del caso.

Por otra parte, se evaluó la precisión de la fundamentación jurídica de cada decisión, considerando si contenía una enunciación sucinta de los hechos, los presupuestos que motivaron la medida cautelar, el lugar o establecimiento de cumplimiento y la cita de las normas legales aplicables.

Finalmente, se consignó si la defensa solicitó la aplicación de la reforma introducida al artículo 245 del Código Procesal Penal y de qué manera respondió el juzgado ante dicho planteamiento. Se incluyeron, además, observaciones específicas que permitieron identificar aspectos relevantes o atípicos de cada caso analizado.

Análisis de los resultados

Frecuencia de aplicación de la prisión preventiva

De los 21 autos interlocutorios analizados:

- 14 (66,6 %) impusieron o mantuvieron la prisión preventiva.
- 7 (33,3 %) aplicaron medidas cautelares alternativas.

Esto sugiere que la tercera reforma del artículo 245 no ha reducido significativamente el uso de la prisión preventiva como medida predominante.

Fundamentación de las resoluciones

En la mayoría de los casos, la justificación de la prisión preventiva fue vaga o genérica, con menciones automáticas al peligro de fuga o la gravedad del delito sin evidencia concreta. En algunos casos, la resolución no consideró medidas alternativas ni explicó por qué estas eran insuficientes.

Consideración de medidas alternativas

La revisión de los autos indica que en solo un tercio de los casos se otorgaron medidas sustitutivas, a pesar de que la reforma del Código Procesal Penal prioriza su aplicación.

Discusión

El análisis de las resoluciones sugiere que la tercera reforma de artículo 245 ha tenido un impacto limitado en la práctica judicial. Persisten patrones de decisión que favorecen la imposición de la prisión preventiva sin una evaluación rigurosa de los principios de excepcionalidad y proporcionalidad.

A pesar de la reforma, la prisión preventiva sigue siendo la medida cautelar predominante en la práctica judicial en Paraguay. La fundamentación de las resoluciones que imponen prisión preventiva es insuficiente y no cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad. Por otra parte, las medidas cautelares alternativas siguen siendo subutilizadas, lo que limita



el impacto de la reforma. Es necesario reforzar la capacitación de los operadores judiciales y establecer mecanismos de control para garantizar la aplicación efectiva de la reforma.

Desde una perspectiva criminológica, el abuso de la prisión preventiva contribuye al hacinamiento carcelario y refuerza un enfoque punitivista que puede ser contraproducente en términos de rehabilitación y reinserción social (Martens et al., 2018; Orrego et al., 2018; Zaffaroni, 2011).

Es decir, desde el derecho procesal, se observa un incumplimiento de los estándares internacionales, lo que podría derivar no solo en futuras sanciones para el Estado paraguayo sino en seguir reforzando prácticas arbitrarias y contrarias a los derechos humanos, y también seguir debilitando el estado de derecho (Orrego et al., 2018).

Por lo tanto, es fundamental fortalecer la capacitación de jueces y fiscales en el uso de medidas cautelares alternativas y establecer mecanismos de monitoreo más rigurosos para asegurar la correcta aplicación de la reforma.

Conclusiones

La modificación del artículo 245 del Código Procesal Penal paraguayo representó un intento de reducir el uso excesivo de la prisión preventiva. Sin embargo, los resultados de esta investigación evidencian que su aplicación aún enfrenta importantes limitaciones.

A pesar del nuevo marco normativo, la prisión preventiva sigue utilizándose de manera predominante en los casos analizados, con un 66,6 % de las resoluciones imponiéndola o manteniéndola. Esto indica que la reforma no ha logrado revertir por completo la tendencia judicial de aplicar esta medida de manera automática, en contradicción con el principio de excepcionalidad consagrado en la Constitución Nacional y los estándares internacionales.

En cuanto a la fundamentación jurídica, se observó que muchas resoluciones carecen de un análisis detallado y específico de los riesgos procesales. Aunque los jueces mencionan peligros como la fuga o la obstrucción de la justicia, en la mayoría de los casos estos argumentos son genéricos y no se sustentan en pruebas concretas. Esta falta de rigor en la motivación de las decisiones no solo afecta la garantía del debido proceso, sino que también contraviene los principios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que exige una justificación clara y detallada cuando se impone prisión preventiva.

El estudio también reveló que la adopción de medidas cautelares alternativas sigue siendo limitada. Solo en el 33,3 % de los casos se optó por opciones menos restrictivas, lo que sugiere una falta de consideración de estas medidas antes de recurrir a la prisión preventiva. La ausencia de explicaciones detalladas sobre por qué las alternativas no eran viables en cada caso indica que los jueces aún no han integrado plenamente el espíritu de la reforma en su práctica cotidiana, lo que refuerza la necesidad de un cambio en la cultura judicial.

En conclusión, si bien la tercera reforma del artículo 245 del Código Procesal Penal constituye un avance, su aplicación efectiva aún enfrenta obstáculos. La persistencia en el uso sistemático de la prisión preventiva, la debilidad en la fundamentación de las resoluciones y la escasa utilización de medidas alternativas reflejan la necesidad de fortalecer la capacitación de los operadores judiciales y fomentar un enfoque garantista. Es fundamental continuar con el



monitoreo de la implementación de la reforma y promover cambios estructurales que no solo mejoren la administración de justicia, sino que también contribuyan a reducir el hacinamiento carcelario en Paraguay.

Recomendaciones

A la luz de los resultados obtenidos, es indispensable fortalecer la capacitación continua de jueces y fiscales en materia de medidas cautelares, con énfasis en los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, razonabilidad e indispensabilidad, así como en los estándares internacionales de derechos humanos.

Para una aplicación efectiva de la reforma, resulta necesario que las resoluciones judiciales incluyan un análisis detallado de las medidas alternativas disponibles, justificando expresamente por qué no resultan adecuadas en el caso concreto antes de imponer la prisión preventiva.

Asimismo, se propone el diseño e implementación de protocolos de actuación judicial que sirvan de guía para la valoración objetiva de los riesgos procesales y la selección de medidas menos gravosas, contribuyendo así a la uniformidad y transparencia de las decisiones. Es fundamental establecer mecanismos institucionales de control y monitoreo que permitan revisar periódicamente la fundamentación de las resoluciones judiciales, así como evaluar el cumplimiento de la normativa vigente a nivel nacional.

Por otra parte, se considera necesario sensibilizar a los operadores de justicia sobre el impacto negativo del uso excesivo de la prisión preventiva, tanto en términos de hacinamiento carcelario como de afectación a los derechos fundamentales de personas aún no condenadas. En tal sentido, se recomienda incluir de manera activa a la defensa pública en la promoción y exigencia de medidas alternativas, dotándola de herramientas técnicas y formativas que le permitan cumplir con este rol de manera eficaz.

Finalmente, es clave fomentar nuevas investigaciones empíricas que amplíen el análisis de la aplicación de la reforma en distintos juzgados del país, con el propósito de construir evidencia sólida que permita orientar futuras políticas públicas y avanzar hacia una cultura judicial que priorice un enfoque garantista, comprometido con el respeto al debido proceso y los derechos humanos.

Referencias

- Aguirre, M. (2013). *Nulidad en el Proceso Penal y su Perspectiva Jurisprudencial*. Asunción: Lexijuris.
- Binder, A. (2013). *Introducción al Derecho Procesal Penal*, (2° ed.) Buenos Aires: Ad Hoc.
- Constitución Nacional. (1992). *Constitución Nacional del Paraguay*. Recuperado de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional>.

Código Penal paraguayo.



Código Procesal Penal paraguayo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, fallo Vélez Loor vs. Panamá (2010).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, fallo Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (2007).

Galeano, J., Leguizamón Morra, D. y Valiente, (Falta año) H. Encarcelamiento masivo y Estado punitivo, en *Violencia(s). Reflexiones sobre sus diversas formas en Paraguay*. Asunción: (Py). Arandurã Editorial.

Ferrajoli, L. (2006). *Derecho y Razón*, (8ª ed.) Madrid: Trotta.

Ley n.º 6350, Que modifica el artículo 245 de la Ley n.º 1286/1998 «Código procesal penal» y sus modificatorias las leyes n.º 4431/2011 y 2493/2004.

López Cabral, M. O. (2013). *De las Medidas Cautelares en el Procedimiento Penal*. Asunción, Paraguay: Ed. Intercontinental.

Llanes Ocampos, M. C. (2000). *El Fiscal ante el Régimen Cautelar, Manual para Fiscales Penales*. Asunción. Ministerio Público, USAID

Llanes Ocampos, M. C. (2005) *Lineamientos sobre el Código Procesal Penal*. Asunción, INECIP.

Martens, J., Pérez, F., Molinas, D., Ramos, J., Achar, J. P., Orrego, R., Vargas, S., Vázquez, J., & Ríos, V. (2018). *Atlas de la violencia e inseguridad en Paraguay: Datos objetivos 2010-2017 y resultados de la Encuesta Nacional de Victimización 2017*. Arandura.

Martens, J. (2010). *Las cárceles mantienen en condiciones indignas a reclusos y reclusas, en Yvypóra Derécho Paraguái - Derechos Humanos en Paraguay (2010)*. Asunción: Codehupy.

Martens, J. (2014). *El aumento de la población penal refleja el endurecimiento de la política criminal, en Yvypóra Derécho Paraguái - Derechos Humanos en Paraguay (2014)*. Asunción: Codehupy.

Martens, J. (2015). *La prisión preventiva: Análisis de su aplicación en Asunción, Central y Ciudad del Este. En El Derecho a tener derechos. Mecanismo Nacional de Prevención de la tortura o penas crueles, inhumanas o degradantes (MNP)*. Ed. Arandurã Editorial.

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2021). *Personas Privadas de Libertad en Paraguay 2021*. Recuperado de <https://www.primevideo.com/-/es/detail/The-Report/0>



O2TSKMQO8KX64OZRVAR23PAY.

- Orrego, R. y Martens, J. (2011). Más de lo mismo, un reclamo que parece no tener fin en Codehupy (2011). Yvypóra Derécho Paraguáiipe – Derechos Humanos en Paraguay 2011. Asunción: Codehupy.
- Orrego, R. (2011). Ausencia de verdad y terror en el sistema de justicia paraguayo, en Codehupy (2011). Yvypóra Derecho Paraguáiipe - Derechos Humanos en Paraguay 2011. Asunción. Codehupy.
- Orrego, R. y Martens, J. (2012). La peligrosidad judicial en Codehupy (2012). Yvypóra Derécho Paraguáiipe - Derechos Humanos en Paraguay 2012. Asunción: Codehupy.
- Orrego, R., Martens, J., Molinas, D., Cabañas, B., Troche, A., Torres, T., & Rojas, F. (2018). Violencia en el encierro: (I)racionalidad de la prisión y tortura. Arandurâ Editorial.
- Zaffaroni, E., Slokar, A., & Alagia, A. (2002). Derecho Penal: Parte General (2ª ed.) Buenos Aires: Ediar.
- Zaffaroni, E. (2006). El enemigo en el derecho penal. Grupo Editorial Ibáñez; Universidad Santo Tomás.
- Zaffaroni, E. (2011). La palabra de los muertos: Conferencias de Criminología Cautelar. Ediar.



Artículo original

Valoración de la prueba testimonial en el juicio oral y público Assessment of witness testimony in oral and public hearings Tuicha mba'e Prueba testimonial ojejapóva juicio oral y público-pe

*Cristina García Rolón

<https://orcid.org/0009-0008-2753-8114>

Ministerio Público, Unidad Especializada de Asuntos Internacionales, extradición y asistencia, Dpto. de Asistencia Jurídica Externa. Asunción, Paraguay.

Resumen

La valoración probatoria de la declaración testimonial, constituye un elemento central dentro del proceso judicial, puesto que la declaración de los testigos permite al juez reconstruir los hechos controvertidos y formarse un convencimiento fundamentado. Este estudio se centra en analizar los conceptos, características, criterios que orientan la apreciación de la prueba testimonial presencial, la irrupción de los medios telemáticos y su aplicación práctica en el juicio oral. Se adopta un enfoque cualitativo, diseño no experimental, tipo documental, con alcance descriptivo, mediante la revisión de investigaciones científicas, y artículos especializados lo que permite ofrecer una perspectiva integral sobre la importancia y los límites de la prueba testimonial en el sistema jurídico paraguayo. En conclusión, el valor de la declaración depende de la correcta apreciación de la credibilidad, coherencia y contexto del testigo. Su análisis exige un juicio crítico del juez, quien debe integrar la declaración dentro del conjunto probatorio de manera racional y fundamentada.

Palabras Claves: declaración testimonial, prueba, valoración, convencimiento, credibilidad.

Recibido: 21/11/2025

Revisado: 26/11/2025

Aprobado: 09/12/2025

***Autor:** Cristina García Rolón

Email: cristigar06@gmail.com

Magíster en Ciencias Penales por la Universidad Nacional de Asunción. Especialista en Ciencias Penales por el Instituto de Ciencias Penales y Política Criminal. Egresada de la Escuela Judicial. Sede Central. Notaria y Escribana Pública, Licenciada en Lengua Guaraní.

Editor: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

ISSN 2415-5063 Versión impresa

ISSN 2415-5071 Versión en línea

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py>

Contacto: revistajuridica-isemp@ministeriopublico.gov.py



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0



Abstract

The evidentiary assessment of witness testimony constitutes a central element within judicial proceedings, as witness statements enable the judge to reconstruct the contested facts and reach a well-founded conviction. This study focuses on analyzing the concepts, characteristics, and criteria guiding the evaluation of in-person witness testimony, the emergence of telematics, and their practical application in oral hearings. A qualitative, non-experimental, documentary research design with a descriptive scope is adopted, through a review of scientific research and specialized articles, allowing for a comprehensive perspective on the importance and limitations of witness testimony within the Paraguayan legal system. In conclusion, the value of testimony depends on the correct assessment of the witness's credibility, coherence, and context. Its analysis requires a critical judgment by the judge, who must integrate the statement into the body of evidence in a rational and well-founded manner.

Keywords: witness testimony, evidence, assessment, conviction, credibility.

Ñemombyky

Tuicha mba'e niko pe prueba ñemombe'úva ha'éva declaración testimonial, pévako hína pe proceso judicial karakuete, umi declaración ome'ëva testigo-kuéra tuicha oipytyvõgui juez-pe hesakã porãve haguã ichupe upe mba'e oikova'ekue oime rire ijavoraipa ichugui, ikatu haguã omyesakã umi oikóva argumento rupive. Ko kuatione'ë ojesareko oikuaa haguã mba'épa, mba'eichaguápa, umi criterio omyesakã porãva pe prueba testimonial ojeja'póva presencial-háicha, medios telemáticos ñemoinge ha ijeporu juicio oral-pe. Ojeporavo pe enfoque cualitativo, diseño no experimental ha ñemopyrenda kuatiakuéra ojeja'iva ári, upe guive omombe'upa oje'úva, ojesarekopa heta investigación científica ñemyasãi va'ekuere ha artículo upéva reheguáva ko'ã mba'e oipytyvõmbaite ñeikumby haguã hekopete, tuicha mba'eha, ha mamópeva ohupyty pe prueba testimonial pe sistema jurídico paraguayope. Ñembyapu'ávo, pe declaración ñañete porã haguã odepende mba'éichapa ñeikũmby, ñembojoja porãpa ha mamóguipa ou pe testigo. Pe ñehesa'yijo oikotevẽ pe juez oguereko peteĩ juicio crítico omoinge haguã pe declaración umi conjunto probatorio kuápe, henda porã haguãme ha taipyrenda porã.

Ñe'ë tee: omombe'úva testigo-kuéra, prueba, ñemomba'e, ñemonei, jeroviapy.

Introducción

La valoración probatoria de la declaración testimonial constituye uno de los aspectos más complejos del proceso penal paraguayo, especialmente cuando el testimonio se produce en el marco del juicio oral. Conforme al artículo 366 del Código Procesal Penal, el juicio se realizará con la presencia ininterrumpida de los jueces y de todas las partes, esto se rige por el principio de inmediatez, lo que requiere que el tribunal tenga contacto directo con el testigo y perciba de manera personal su declaración, garantizando así una apreciación más fiel y completa.



Del mismo modo, el artículo 175, establece que toda prueba debe ser valorada conforme a los criterios de sana crítica, lo que permite al tribunal formar su convicción de la valoración conjunta y armónica de todas las pruebas producida.

En el contexto actual, las transformaciones tecnológicas y la incorporación de herramientas telemáticas en el ámbito judicial han introducido nuevos desafíos en la forma de recepción y valoración de las declaraciones testimoniales, particularmente cuando estas se realizan por medios virtuales o a distancia. En este sentido, la Ley n.º 6495/2020 formalizó la posibilidad de recepción de declaraciones por medios telemáticos dentro del sistema penal paraguayo, práctica que inicialmente se implementó de manera excepcional durante la pandemia y que hoy constituye una herramienta procesal válida.

El presente trabajo tiene como objetivo general, examinar los criterios jurídicos y doctrinarios que orientan la valoración de la prueba testimonial en el juicio oral, considerando tanto las declaraciones presenciales como las declaraciones telemáticas, a fin de analizar su eficacia probatoria dentro del sistema procesal penal paraguayo. Se busca comprender cómo el juez pondera la credibilidad del testigo, la coherencia del relato y la incidencia que tiene la modalidad de recepción, remota o la percepción directa del testimonio.

La investigación se justifica por la necesidad de fortalecer la seguridad jurídica y la transparencia en las decisiones judiciales, garantizando que el uso de medios tecnológicos no afecte las garantías procesales de las partes ni el principio de inmediación, que exige la presencia del juez frente al testigo. La adecuada valoración de las declaraciones, tanto presenciales como telemáticas, resulta fundamental para la formación de la convicción judicial y para asegurar el respeto al derecho a la defensa y a la presunción de inocencia, pilares esenciales del debido proceso penal.

El estudio se circunscribe al análisis de la recepción y valoración de las declaraciones testimoniales en el juicio oral regulado por el Código Procesal Penal paraguayo, abarcando tanto las modalidades presenciales como telemáticas, conforme a las disposiciones legales vigentes y a la interpretación doctrinaria pertinente. En este marco, se reconoce la necesidad de adecuar los criterios tradicionales de valoración probatoria a las nuevas dinámicas derivadas de la incorporación de medios tecnológicos, especialmente a partir de la Ley n.º 1650/2020, sin desnaturalizar los principios rectores del proceso penal, tales como la inmediación, la contradicción y la libertad de convicción del juzgador.

La prueba testimonial en el juicio oral y público

Noción de testigo

Así Alsina dice: “testigo es la persona capaz, extraña al juicio, que es llamada a declarar sobre hechos que han caído bajo el dominio de sus sentidos” (González & Orué, 2010, p. 17) «Para unos la palabra testigo deriva de testando, que significa referir, narrar, etc., para otros viene de testibus, que equivale dar fe de la veracidad de un hecho» (González & Orué, 2010, p. 17)

Clasificación de los testigos

La doctrina identifica estos tipos de testigos:



- a) Testigos directos o presenciales: Son aquellos que tienen percepción directa del delito a través de la vista u otros sentidos, como escuchar diálogos, gritos de dolor o ruidos del hecho, o percibir olores cercanos a la escena. Los testigos que se presentan *in facto* provienen de la casualidad y están en condiciones de referir el hecho.
- b) Testigos indirectos o de referencia: También llamados testigos de oídas, expresan conocimiento del hecho por datos suministrados por otros o medios de comunicación.
- c) Testigos de conducta: que acuden ante la autoridad judicial, generalmente a pedido del imputado, a fin de aportar elementos de juicio sobre la honorabilidad o buena conducta del imputado.
- d) Testigos instrumentales: aquellos que acuden al despacho judicial para dar fe de algún documento o del contenido del mismo o de la firma que allí aparece. (Rosas, 2016, pp. 536-537)

Consideraciones sobre la declaración testimonial

Cuando se rinde declaración propiamente es posible señalar tres momentos específicos. El primero es cuando se hacen las advertencias sobre la falsedad y juramento, con excepción de los menores de edad o los condenados como partícipes del delito. El segundo se refiere a las Generales de ley, y el tercero a la Declaración sobre el hecho, que es la parte medular del acto, en el que se le invita al testigo a que manifieste lo que conozca, luego de lo cual si fuere menester se le interrogará. (Houed, 2007, p.38)

La importancia de una amplia capacidad testimonial de nada serviría sin la tarea valorativa e imperiosa del juez basado en el sistema de la sana crítica racional. Basados en dos presunciones básicas:

- 1. La de que los sentidos no han engañado al testigo y;
- 2. La de que el testigo no quiere engañar, y de ahí valorar específicamente la fidelidad de la percepción y transmisión de lo percibido y la sinceridad del testimonio. (Houed, 2007, p.38)

Prueba testifical

La prueba testifical es un medio probatorio de carácter personal e indirecto, intervenido judicialmente y practicado respetando las garantías del debido proceso. Se trata de un medio de prueba de carácter personal, ya que la fuente de la prueba es una persona física, denominada testigo, quien representa los hechos mediante un relato verbal basado en la memoria humana, efectuado en presencia del fiscal, juez o tribunal y de las partes. En el marco del Código Procesal Penal paraguayo, los medios de prueba se clasifican atendiendo a su naturaleza, siendo la prueba testimonial incluida dentro de la segunda categoría de medios de prueba, conforme se desprende del orden de recepción de pruebas establecido en el artículo 387, de lo que resalta su importancia y valor probatorio en el proceso.

La prueba testifical puede practicarse de forma presencial o mediante el uso de medios telemáticos, adaptándose a las innovaciones tecnológicas sin vulnerar los principios de oralidad, contradicción y inmediación. Su función esencial consiste en proporcionar al



Tribunal información directa sobre hechos controvertidos, permitiendo valorar la credibilidad y confiabilidad del testigo en el contexto del juicio oral.

Como acto de investigación sirve para formular imputación, para decretar una medida cautelar o para condicionar el ejercicio de la acusación. Como prueba judicial sirve al proceso de convicción del juzgador sobre los hechos objeto de enjuiciamiento.

El testigo es una persona física ajena normalmente al proceso que, citada en debida forma, emite una declaración ante el fiscal, el juez o el tribunal sobre hechos ocurridos fuera del proceso y percibidos directamente o a través de terceros.

Las personas jurídicas no pueden ser testigos, siendo sus eventuales manifestaciones objeto de prueba documental. El juez, el actuario y el fiscal tampoco pueden ser testigos, debiendo abstenerse en el ejercicio de sus funciones, si es que tuvieron conocimiento extraprocesal de datos útiles para la investigación. Esta limitación refuerza el principio de veracidad y fiabilidad de la prueba testimonial y protege la integridad del testimonio

«La intervención como querellante no eximirá la obligación de declarar como testigo, aunque su incomparecencia sin justa causa a prestar declaración testimonial se entenderá como abandono de querella, sin perjuicio de que pueda ser obligado a comparecer como testigo» (Llanes, 2021, p. 47)

La prueba testimonial es una herramienta trascendental para llevar al juez a la convicción en relación con las proposiciones que se pretenden demostrar dentro de un proceso penal. El testimonio da cuenta de aquello que fue percibido por un individuo de manera directa o indirecta por cualquiera de los sentidos, y que guarda relación con el hecho punible. Por ello, requiere su estudio, analizando la veracidad y la buena fe del testigo.

Este análisis incluye una serie de factores, tales como la moralidad y capacidad intelectual del testigo, sus disposiciones afectivas y su estado psíquico, las condiciones en que ha sido realizada la percepción y las circunstancias en que es rendida la declaración, esto permite formar en la mente de los jueces la convicción de que el testigo ha sido fiel a su relato y que, por consiguiente, se hallan en condiciones de obtener la verdad en relación con los hechos investigados. (González & Orué, 2010)

Naturaleza

La declaración testimonial es una prueba personal que se basa en la percepción directa que el testigo tuvo de un hecho relevante para el proceso. Tradicionalmente, esta prueba se valora considerando:

La inmediatez (presencia del juez frente al testigo)

La oralidad

La concentración y publicidad

Los medios telemáticos alteran parcialmente el principio de inmediatez, pero permiten mantener la oralidad y publicidad.

La normativa paraguaya ha evolucionado para permitir el uso de medios telemáticos, facultando al testigo a realizar su declaración mediante el uso de tecnología que proyecta su imagen y voz en tiempo real durante el juicio oral y público. En la práctica judicial, esta



modalidad se implementa en salas equipadas con videoconferencia, permitiendo la intervención de testigos que se encuentran fuera del lugar físico del juicio, Esta innovación es particularmente relevante en casos donde la presencia física del testigo se ve limitada, garantizando el acceso a la justicia y la continuidad del proceso penal.

Niveles de realización de testificales

«La primera efectuada como acto de investigación durante la etapa preparatoria; la segunda como prueba judicial en el juicio oral y público y la tercera efectuada excepcionalmente, como anticipo jurisdiccional de prueba, antes del juicio oral» (Houed, 2007, p. 49)

Valoración del Testimonio

Para la valoración de las declaraciones testificales, sometidas a las reglas de la sana crítica, deben tenerse en cuenta, entre otras, las circunstancias subjetivas del testigo (morales, sociales, económicas, intelectuales, afectivas, parentesco, amistad, enemistad, interés en el asunto, etc.), las circunstancias de tiempo, lugar y forma del dato que el testigo aporta y las características del contenido de su declaración, como la precisión, sugestión, grado de nerviosismo del testigo, donde dirige la mirada, incoherencias, tiempo transcurrido desde que sucedió el hecho, etc. (Llanes, 2021, p. 66)

En la valoración de la prueba testifical presentan específicas peculiaridades el testimonio de la víctima del hecho, el testimonio de menores e incapacitados síquicos, la declaración de coimputado, los testigos de referencia, los confidentes policiales, el agente encubierto, el testigo extranjero, los testigos que no recuerdan lo sucedido, los testigos que se retractan en el juicio oral, los testigos contradictorios, etc.

En caso de contradicción del testigo (respecto a lo que dijo en etapas anteriores y lo que declara en juicio) se pueden traer a la vista a aquellos testimonios anteriores y preguntarle sobre el motivo de contradicción delante del tribunal. Estos es lo que se denomina “contrastación de la declaración”, que debe necesariamente realizarse en casos de contradicción, para que el tribunal al valorar (en virtud de la sana crítica) obtenga sus conclusiones. A los efectos del juicio, se considera como prueba la declaración prestada ante el tribunal y se la valora conforme el “grado de verosimilitud” surgida de la “contrastación”. (Llanes, 2021, p. 66)

Desde la perspectiva de la sana crítica, el juez debe valorar cuidadosamente la declaración de testigos con posibilidad de abstención, considerando tanto el contenido del testimonio como las circunstancias personales y legales del testigo, cabe mencionar que la normativa paraguaya dispone un deber de abstención en el artículo 205 del Código Procesal Penal paraguayo, reconociendo el derecho a no aportar información que podría generar conflicto de intereses, afectar vínculos familiares o vulnerar su capacidad legal.

Mamami y Piérola (2021) señalan que, cuando una audiencia se realiza mediante videoconferencia, la capacidad de percepción del juzgador se ve limitada. De acuerdo con la experiencia de expertos que han intervenido en audiencias virtuales, por ejemplo, en casos de delitos contra la libertad sexual, el juez no puede apreciar plenamente los gestos, actitudes o el nerviosismo de las partes a través de una computadora o dispositivo móvil, lo que reduce



la espontaneidad necesaria en la declaración. Incluso existe el riesgo de que los intervinientes utilicen guiones o apoyos externos que afecten la fiabilidad de sus respuestas. Si bien se aplican preguntas de control, como formular interrogantes similares de manera distinta y en momentos diferentes, estas no siempre resultan suficientes. A ello se suman las fallas técnicas propias de los medios telemáticos, que generan interrupciones reiteradas y dificultan la comprensión y valoración de lo declarado. Todo esto afecta de manera relevante el principio de inmediatez y incrementa la dificultad del juez para acceder a la verdad material.

Se menciona que el Juez al apreciar la testimonial y desenvolvimiento del testigo durante el interrogatorio y contrainterrogatorio aprecia además el espacio, el tiempo y las circunstancias de percepción de la información. En ese sentido, las audiencias de juicio oral son llevadas a cabo en espacios donde se encuentran concentradas todas las partes procesales, quienes van a debatir con sus argumentos información de relevancia a fin de que el Juzgador escuche dichos fundamentos, decida sobre el conflicto que se discute tomando una decisión basada en argumentos fiables el cual servirá para la decisión de un fallo justo. Los sujetos procesales tienen que cumplir en presentar información de alta fiabilidad la cual va servir para ayudar al juzgador y dar una solución a los conflictos, la cual únicamente se hará con aplicación de forma correcta al principio de inmediación, logrando el juzgador la percepción de forma directa de los testigos, agraviados y acusados. (Mamami&Piérola, 2021)

Análisis de las declaraciones testimoniales por medios telemáticos

Existen argumentos a favor y en contra de la utilización de medios tecnológicos al momento de la toma de declaración testimonial, por tanto, se analiza si son compatibles con el principio de inmediación, sin embargo, es dable destacar que este principio no figura como un método autónomo para la valoración de la prueba, si bien es uno de los pilares del debido proceso penal. El centro de la declaración debe ser la información evacuada no así el medio por el cual se brinda la declaración de manera presencial o virtual. (González, 2022).

Ante estas posturas, la falta de contacto directo con el medio de prueba, podrían estar influenciado por factores externos del entorno, al no contar con un escenario apropiado y con las formalidades propias del juicio oral y público, con el riesgo de que el testigo este apoyado por terceras personas o apuntes que le sirvan de apoyo, lo que generaría falta de credibilidad en los dichos vertidos por el mismo.

No obstante, en Paraguay la declaración testimonial por medios telemáticos tiene sustento en los siguientes marcos normativos con base en principios constitucionales como la celeridad y el acceso a la justicia:

Ley n.º 6495/2020: Autoriza la implementación del sistema de audiencias telemáticas en el Poder Judicial y el Ministerio Público. La cual regula el uso de los medios telemáticos para la realización de audiencias en los procesos judiciales que se tramitan en los distintos fueros que componen el Poder Judicial o ante el Ministerio Público los cuales tendrán carácter gratuito.

Acordada n.º 1650 /2022: Reglamenta la optimización del uso de medios telemáticos en los procesos penales y establece la obligatoriedad de su implementación.

Estas normas permiten que testigos, peritos, víctimas y partes comparezcan a través



de plataformas digitales siempre que se garantice la identidad, integridad del testimonio y el respeto al debido proceso.

Ventajas

- Accesibilidad: permite tomar testimonio a personas imposibilitadas de comparecer.
- Celeridad procesal: evita demoras innecesarias.
- Seguridad: protege la integridad del testigo en casos de riesgo.

Desventajas

- Ausencia de percepción directa del lenguaje corporal, tono o reacciones del testigo.
- Posibilidad de coacción externa o de uso de apuntes fuera de cámara.
- Problemas técnicos que pueden afectar la calidad de la transmisión.

Así mismo, la declaración testimonial es uno de los medios probatorios más utilizados en el juicio oral, ya que permite al tribunal reconstruir los hechos en base a lo que el testigo ha percibido sensorialmente –vista, oído, etc.–. La intermediación, genera la posibilidad de que el juez perciba directamente al testigo, es fundamental para valorar su credibilidad.

La declaración testimonial en el juicio oral es, sin duda, uno de los medios probatorios más relevantes dentro del proceso penal. Su valor no radica únicamente en el contenido del testimonio, sino especialmente en la forma en que es recibido y valorado por el tribunal, lo cual exige una comprensión integral de los principios procesales que lo rigen.

En suma, la declaración testimonial es una prueba de altísimo valor, pero solo si se valora con rigor técnico y sentido de justicia, no se puede asumir como cierto lo que simplemente ha sido dicho; se debe buscar la verdad a través de la contradicción, la confrontación y el análisis crítico. Solo así, el testimonio contribuirá a una sentencia legítima y justa.

Método y materiales

La investigación presenta un enfoque cualitativo, de tipo documental, diseño no experimental, centrado en el análisis jurídico y doctrinario de la valoración probatoria de la declaración testimonial en el juicio oral y público. Se recopilaron materiales de lectura como artículos y textos doctrinarios.

En una primera etapa se abordaron los conceptos de testigo y prueba testimonial, y posteriormente se analizaron las posturas doctrinarias respecto a su valoración, incluyendo las declaraciones telemáticas, que incorporan medios tecnológicos para la recepción del testimonio.

El estudio se desarrolló mediante el método analítico-descriptivo, con el objetivo de identificar los criterios aplicados por los jueces al valorar esta prueba. La validez y fiabilidad se garantizaron mediante el uso de fuentes jurídicas actualizadas y contrastadas, asegurando la coherencia y pertinencia de los resultados obtenidos en el contexto procesal paraguayo.

Análisis de los resultados

Del análisis efectuado se desprende que la prueba testimonial continúa siendo un medio de convicción esencial dentro del proceso penal paraguayo, en tanto permite al juzgador formar



criterio sobre la existencia o no del hecho punible y la participación del acusado. Sin embargo, su eficacia probatoria se encuentra directamente vinculada a las condiciones en que se recibe la declaración, al contacto personal entre el testigo y el juez, y a la observancia de los principios de inmediación, contradicción y publicidad sostenidos por la doctrina.

A partir de la revisión de las fuentes doctrinarias y normativas, se advierte la incorporación de medios telemáticos en el sistema de justicia, autorizada por la Ley n.º 6495/2020 y reglamentada por la Acordada n.º 1650/2022 de la Corte Suprema de Justicia, lo que constituye un avance importante en materia de celeridad y acceso a la justicia. No obstante, dicha modalidad genera un debate respecto al alcance de la intermediación judicial, dado que el contacto virtual limita la apreciación directa del comportamiento del testigo, su lenguaje corporal y las reacciones espontáneas que pueden influir en la valoración de la credibilidad del testimonio.

Asimismo, los resultados del estudio evidencian que, si bien la utilización de plataformas digitales contribuye a la realización de audiencias cuando existen impedimentos de desplazamiento o riesgos para la integridad del testigo, también puede comprometer la pureza del acto procesal en caso de no garantizarse la autenticidad de la declaración y la ausencia de influencias externas. En efecto, la prueba testimonial solo conserva su fuerza convictiva cuando es rendida con plena libertad, sin presiones ni asesoramientos indebidos, y bajo la dirección inmediata del tribunal.

Por otra parte, se observa que el juzgador, al momento de valorar la declaración, debe aplicar el sistema de sana crítica, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la psicología, conforme se desprende del artículo 175 del Código Procesal Penal. Ello implica que la apreciación del testimonio no puede limitarse al contenido verbal de la declaración, sino que debe considerar también las circunstancias personales del testigo, su relación con las partes, su coherencia narrativa y las condiciones en que se produjo el acto.

En suma, el análisis documental realizado permite sostener que la recepción y valoración de la prueba testimonial por medios telemáticos es jurídicamente válida siempre que se respeten los principios del debido proceso y se adopten mecanismos técnicos que aseguren la identidad del testigo y la fidelidad de la transmisión. No obstante, su utilización debe mantenerse dentro de un marco de excepcionalidad, pues la intermediación presencial continúa siendo la vía idónea para garantizar al juez una percepción directa del testigo y, en consecuencia, una decisión fundada en convicción racional y justicia material.

Conclusión

El tema abordado da cuenta que la declaración testimonial es un medio de prueba de carácter personal, porque la fuente de la prueba –órgano– es una persona física, denominada testigo.

Podría considerarse, que la audiencia realizada de manera telemática dificulta el desarrollo de derechos y principios constitucionales, aplicados en este caso a la vulneración del principio de inmediación y el cumplimiento del debido proceso.

La sana crítica como sistema de valoración de la prueba en el proceso de enjuiciamiento



requiere que para juzgar se debe atender a la bondad y a la verdad de los hechos; luego, entonces, el razonamiento que atiende a estos valores debe realizarse sin vicios ni error; porque la concurrencia del vicio o del error es la negación no sólo de todo valor ético sino de la misma verdad histórica como finalidad específica del proceso. Como el procedimiento de valoración afecta bienes e intereses extremos, tutelados por normas de derecho público, el razonamiento por medio del cual el juzgador llega a la certeza para dilucidar el conflicto de intereses no puede expresarse sino en virtud de explicar los motivos que, racionalmente, llevan a la decisión que se vierte, y esta es la función de la –sana crítica–.

Se desprende del análisis de las audiencias telemáticas y su aplicación en el proceso penal que son múltiples y diversos los contenidos y requisitos a los que deben estar sometidas para que la utilización de la audiencia telemática, como alternativa a la presencialidad satisfaga los mismos presupuestos que una audiencia presencial.

La propuesta del presente trabajo es la de utilizar el respeto irrestricto al debido proceso y su contenido como garantía y criterio de idoneidad de la utilización de la audiencia telemática en materia penal.

En este sentido, las condiciones que están reguladas en la ley de audiencias telemáticas son necesarias para garantizar la funcionalidad de las audiencias, asegurando su equivalencia con la presencialidad y que sean garantes del debido proceso.

De esta forma se unifica el criterio respecto al cual se compara la audiencia presencial a la audiencia telemática pues la medida que se garantice el debido proceso, la audiencia telemática cumpliría la misma función que la audiencia presencial sin ser menos válida que la presencial, siempre que se respete la posibilidad de interrogación cruzada y se garantice la autenticidad. Es importante resaltar la excepcionalidad de las audiencias telemáticas, reconociendo la importancia de la presencia física del sujeto pasivo del proceso penal ante el tribunal. No se ha querido renunciar a la confrontación directa entre el investigado o el acusado y el órgano judicial que puede acabar tomando una decisión que impacte gravemente su esfera personal.

Referencias

Corte Suprema de Justicia de Paraguay. (2019). Acordada n.º 1.325/2019 sobre audiencias telemáticas. <https://www.pj.gov.py>

González, J. M., & Orué, G. E. (2010). La prueba testimonial. Editorial Lexijuris. <https://biblioteca.corteidh.or.cr>

González, M. Á. (2022). El uso de videoconferencias: ¿Desconfianza en la tecnología o en los medios de prueba declarativos? *Revista Chilena de Derecho y Tecnología*, 11(2). <https://www.scielo.cl>

Houed, M. A. (2007). La prueba y su valoración en el proceso penal. <https://www.inej.net>

Llanes, M. C. (2021). Guía teórica normativa sobre el proceso penal: Compilación de obras



jurídicas y acordadas de la Corte Suprema de Justicia. <https://www.pj.gov.py>

Mamani, M. del R., & De Piérola, V. M. (2021). Vulneración al debido proceso en audiencia virtual de juicio oral en delitos contra la libertad sexual. *Revista de Investigación de Ciencias Jurídicas*. <https://revistalex.org>

Paraguay. (1998). Ley n.º 1.286/1998, Código Procesal Penal. <https://www.bacn.gov.py>

Paraguay. (2020). Ley n.º 6.495/2020, Audiencias por medios telemáticos en el Poder Judicial y Ministerio Público. <https://www.bacn.gov.py>

Rosas, J. (2016). La prueba en el nuevo proceso penal (Vol. 1). Editorial Legales. <https://es.scribd.com>



Normas de publicación

La Revista jurídica. Investigación en ciencias jurídicas y sociales editada por el Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público, es un espacio destinado para fomentar la cultura investigativa así como incentivar, impulsar y apoyar la investigación jurídica y de otras ciencias afines que se traduzcan en aportes relevantes, para la eficiencia y eficacia de la gestión fiscal.

Inicialmente tuvo una periodicidad anual, a partir del año 2019, la periodicidad fue semestral y, a partir del año 2026, es cuatrimestral. La convocatoria es abierta a la comunidad científica nacional e internacional. Los ejemplares son gratuitos y están disponibles en versión digital e impresa.

En la revista se publican artículos científicos sometidos a un proceso de revisión y selección, tomando como base los parámetros: valor científico, rigor metodológico, originalidad (ínédito), aporte a la función fiscal, al derecho, a las capacitaciones y su utilidad práctica.

Para la publicación del artículo se solicita al autor la firma de una carta compromiso de autoría y cesión de derechos de reproducción, en la misma el autor da fe de la autoría y originalidad de la investigación presentada, expresando su conformidad en ceder los derechos de publicación, reproducción y circulación como parte de la edición respectiva. En su caso, el autor deberá informar si presentó previamente para su publicación en otros medios y principalmente, si fue publicado.

Políticas de detección de plagio y principios éticos

Los artículos son sometidos a un sistema de detección de plagio a través de software libre *Plagiarism Detector.net* y *Dupli Ckecker*, además, de una revisión minuciosa en internet.

Establece los siguientes principios éticos:

- El acceso al público de manera gratuita de las publicaciones científicas en la versión digital de la Revista a objeto de garantizar el aprovechamiento de los nuevos conocimientos.
- Reconoce y respeta la producción intelectual de los manuscritos elaborados por los autores postulantes, que en el caso de ser publicados se otorgará al autor un certificado de reconocimiento.
- Rechazar la publicación de la investigación ante la detección de cualquier indicio o elemento manifiesto de transcripción total o parcial de textos, publicaciones o cualquier documento u obra protegidos por el derecho de autor, sin las debidas referencias. Esta decisión es irrecurrible.
- Los artículos de investigación aprobados serán entregados al autor en su última versión para que autorice la publicación.
- En el caso de realizarse investigaciones con financiamiento por parte de una institución externa, se deberá contar con la autorización para la publicación de los resultados o hacer mención del mismo.
- En caso de conflicto de interés, el autor deberá hacer mención para conocimiento del equipo



editorial.

- El autor declara que el artículo es inédito y no está presentando a la vez en otra editorial para su publicación. En su caso, deberá hacer mención de los lugares en los que fue remitido.
- Cuando participan personas en la investigación por medio de entrevistas deberá disponer de un documento del consentimiento informado, en donde deberá constar los objetivos de la investigación, además de mantener la confidencialidad.

Formato general del artículo

Los artículos deben ser presentados en hoja tamaño carta, escritura a simple faz, los márgenes 2.54 izquierdo, derecho, inferior y superior en toda la hoja, la sangría a cinco espacios en la primera línea de cada párrafo, interlineado 1,5 y el texto justificado, sin espacio entre líneas y sin espacio entre párrafos. Tipo de letra Times New Roman 12 puntos. El artículo tendrá un mínimo de 10 hasta un máximo de 25 páginas incluyendo, título, resumen, desarrollo, referencias, cuadros e imágenes si los tuviera.

Datos generales: El autor deberá consignar la forma en que quiere ser nombrado, el orcid, una breve descripción de su CV (3 a 5 líneas), dirección de e-mail. Afiliación institucional, dependencia donde presta funciones o se desempeña como investigador. Ciudad, país.

Estructura del artículo

Título: desprendido del tema, consiste en la forma más sucinta posible del tema a ser investigado. En lo posible se debe abarcar en pocas palabras el sentido de la investigación.

Resumen: es una síntesis breve y global de los contenidos más importantes de la investigación, los descubrimientos básicos y las conclusiones más importantes y sus implicancias. Debe ser preciso, no evaluativo, coherente, legible y conciso. Se escribe una vez terminada la investigación, en un solo párrafo y debe tener una extensión entre 150 y 250 palabras.

Palabras clave: palabra 1, palabra 2, palabra 3, palabra 4 (de 4 a 6 palabras claves que describen el contenido principal del artículo, separadas por comas).

Introducción: debe plantear el problema a identificar, el objetivo general, debe justificar los fundamentos de la investigación y delimitar sus alcances, establecer la hipótesis. Realizar una explicación de los antecedentes y/o las bases teóricas.

Marco teórico: el marco teórico o la perspectiva teórica se integra con las teorías, los enfoques teóricos, estudios y antecedentes en general, que se refieran al problema de investigación. Para elaborar es necesario detectar, obtener y consultar la literatura, y otros documentos pertinentes para el problema de investigación, así como extraer y recopilar de ellos la información de interés.

Método: en esta sección se describe a detalle cómo se realizó el estudio, incluyendo las definiciones conceptuales y operacionales de las variables empleadas, así como, la teoría de recolección de datos y si fuera el caso, de las herramientas de medición que permitan evaluar la metodología, la fiabilidad y la validez de los resultados obtenidos.



Análisis de los resultados: el análisis de datos se realiza una vez que el investigador ha codificado los datos, transferido a una matriz y revisado los errores, se centra en la interpretación de los resultados. Se pueden describir los hallazgos mediante tablas y figuras. Los resultados deben ser expresados de manera clara pues implican los nuevos conocimientos que se están aportando con la investigación realizada.

Discusión/Conclusión: se presentan los principios, relaciones y generalizaciones que los resultados indican. Se mencionan los resultados relevantes, incluso los que van en contra de lo esperado. El autor evalúa e interpreta las implicancias, inferencias y a partir de ellas obtendrá conclusiones que a la vez, enfatiza las consecuencias teóricas o prácticas de los resultados.

Recomendación: las propuestas que se presenta a partir del análisis de los resultados y que permitirán ofrecer una alternativa para una mejor aplicación.

Referencias: listado de libros y otras fuentes que se emplean y consultan durante la investigación y en la elaboración del marco teórico. Se lo introduce en orden alfabético por autores siguiendo las reglas del sistema internacional de referencia (APA).

En la lista de referencias, el autor escoge e incluye sólo aquellas fuentes que utilizó en su trabajo. En este sentido, «una lista de referencias cita trabajos que apoyan específicamente a un artículo en particular. En contraste, una bibliografía cita trabajos que sirvieron de fundamento o son útiles para una lectura posterior, y puede incluir notas descriptivas» (*American Psychological Association*, 2002, p. 223).

Modelos de citas y referencias - Normas APA

Cita Textual: cuando se extraen fragmentos o ideas textuales de un texto. Las palabras o frases omitidas se reemplazan con puntos suspensivos (...). Para este tipo de cita es necesario incluir el apellido del autor, el año de la publicación y la página en la cual está el texto extraído.

Citas de menos de 40 palabras: cuando la cita tiene menos de 40 palabras se escribe inmersa en el texto, entre comillas y sin cursiva. Se escribe punto después de finalizar la cita y todos los datos.

Frase textual entre comillas: «Esto significa que, en cierto sentido, lo que nos ocurre a nosotros afecta de manera instantánea a cosas en lejanos confines del universo, (...). En cierto sentido hay una madera de entrelazamiento que conecta confines lejanos del universo, incluyéndonos a nosotros» (Kaku, 2009, p. 90).

Cita de más de 40 palabras: se escriben aparte del texto, con sangría, sin comillas y sin cursiva. Al final de la cita se coloca el punto antes de los datos. De igual forma, la organización de los datos puede variar según donde se ponga el énfasis.

Cita de parafraseo: se utilizan las ideas de un autor, pero en palabras propias del escritor. En esta cita es necesario incluir el apellido del autor y el año de la publicación. Así mismo puede variar de acuerdo al énfasis que se haga.



Reglas según el número de autores

Cuando son dos autores sus apellidos van separados por «y», si se publica en inglés por «&».

- Rosenblum y Kuttner (2010) afirman que es posible (...) - (...) es necesario hacer esas consideraciones (Rosenblum y Kuttner, 2010).

Tres a cinco autores: cuando son tres a cinco autores, la primera vez que se citan se indican los apellidos de todos. Posteriormente se cita solo el primero y se agrega et al. seguido de punto (et al.).

- Reimers, Mackemmish, Mckenzie y Mark (2009) aseguran que se ha podido evidenciar en varios experimentos (...).

- Reimers et al. (2009) refieren que es importante (...).

Seis o más autores: cuando son seis o más autores se cita el apellido del primero seguido de et al. desde la primera citación.

- Hameroff et al. (2006) afirma que los microtúbulos (...) - (...) la coherencia cuántica produciría la consciencia (Hameroff, et al., 2006).

Autor corporativo: en el caso de un autor corporativo, se coloca el nombre de la organización en vez del apellido. La primera vez se cita el nombre completo y entre el paréntesis se indica la sigla. En adelante, se cita solamente con la sigla.

- Según la Policía Nacional (PN, 2010)..., los homicidios (PN, 2010).

Anónimo: cuando es un autor anónimo, en vez del apellido se coloca la palabra «Anónimo» y se tienen en cuenta todas las reglas anteriores.

Cita de una cita: se realiza cita de una cita cuando se tiene acceso a una fuente de información a través de otra. Por ejemplo, si se está leyendo un libro de Stephen Hawking y este cita una opinión o afirmación de Roger Penrose se cita:

- Penrose (como se citó en Hawking, 2010) piensa que las matemáticas (...).

Nota: cuando se realizan párrafos que amplían o explican lo desarrollado en el texto, estos se deben marcar con índice (1) y ubicar al final de la página o después de las referencias bibliográficas con el título «Notas».

Tipos de Artículos

A su vez estos artículos se distinguen, conforme a su tipo y siguiendo los lineamientos tanto de indexación y las normas APA, en:

Artículo original: son estudios empíricos de investigaciones originales, incluyen análisis secundarios que ponen a prueba la hipótesis, presentando nuevos análisis de datos que no se consideraron o abordaron en informes anteriores. En su estructura constan de distintas secciones que reflejan las etapas del proceso de investigación.

Artículo de revisión: investigación que analiza, sistematiza e integra datos con la finalidad de informar al lector acerca de los avances y el estado de la investigación en curso y sugiere los pasos para resolver el problema.



Reporte de casos: son informes obtenidos al trabajar con un individuo, un grupo o una organización. Los estudios de caso ilustran un problema; indican los medios para resolver un problema y/o arrojan luz sobre investigaciones requeridas, aplicaciones clínicas o cuestiones teóricas. En estudios de casos escritos, los autores deben determinar el balance entre proporcionar un material ilustrativo importante o emplear un material confidencial con responsabilidad.

Tema de actualidad: artículos que aporten un real interés científico, pero sin la profundidad de un análisis crítico que requiere un artículo original. Puede prescindir en su estructura de la sección métodos y materiales.

Sistema de revisión

Todos los trabajos de investigación presentados para su publicación serán revisados, evaluados y seleccionados por un equipo editor interno conformado por la dirección de Investigación, el departamento de Proyectos, Artículos de Investigación y Publicación, el funcionario asignado para corrección de redacción y estilo y miembros del Consejo Editorial externo, seleccionados según su especialidad en relación a la materia objeto de investigación.

Los artículos serán evaluados a través del sistema de arbitraje por pares en la modalidad doble ciego, a fin de preservar la objetividad. Los mismos, integran el Consejo Editorial externo. Será seleccionado un miembro por artículo para la revisión.

Los evaluadores elevarán sus sugerencias de modificación, aprobación o rechazo del artículo en cuestión. En caso de disconformidad por parte del autor con la evaluación, la dirección de Investigación podrá convocar a otro árbitro de modo a obtener una segunda evaluación. El dictamen final será elaborado por la dirección de Investigación, sobre la base de las evaluaciones realizadas. Esta puede ser de aceptación, rechazo o condicionamiento a las modificaciones sugeridas por los revisores.

La revisión, evaluación y selección de las investigaciones serán realizadas conforme a los criterios establecidos en este Reglamento.

Criterios generales para la aceptación de artículos

Las investigaciones se evaluarán según la naturaleza del trabajo, teniendo en consideración:

- El valor científico.
- El rigor metodológico.
- Su originalidad (los artículos deben ser originales) y aporte a la función fiscal, al derecho y a las capacitaciones.
- Su utilidad práctica.

Envío de artículos

Luego de presentado el trabajo, el Consejo Editorial interno y externo designado para el



efecto lo revisará, formulará las consideraciones que crea pertinentes y se expedirá a través de la dirección de Investigación.

Al respecto podrá:

- Devolver el trabajo al investigador para que, en el plazo de tres días, corrija o ajuste su investigación a las reglas formales y metodológicas.
- Devolver el trabajo al investigador y fijar un plazo adicional para los cambios pertinentes si el equipo editor considera que requiere alguna modificación, ampliación, reducción, ajuste o adaptación en cuanto al contenido sustancial. En estos casos, se podrá fijar una entrevista con el investigador para exponerle las sugerencias sobre su trabajo.
- Rechazar la publicación si el trabajo no responde a las políticas de investigación, se aparta de los parámetros y reglas metodológicas o no guarda el rigor científico debido.
- Rechazar la publicación de la investigación ante la detección de cualquier indicio o elemento manifiesto de transcripción total o parcial de textos, publicaciones o cualquier documento u obra protegido por el derecho de autor, sin las debidas referencias. Esta decisión será irrecurrible.
- Aprobar el trabajo de investigación para su publicación. En caso de no ser posible su publicación en la Revista Jurídica por la limitación de plazas, si el investigador así lo indica, su trabajo quedará en expectativa para concursar por una plaza de publicación para el siguiente periodo, por lo que quedará archivado en la dirección a ese efecto. En todos los casos, las decisiones serán comunicadas al autor del trabajo de investigación.

Lista de comprobación para la preparación de envíos

Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a comprobar que su envío cumpla todos los elementos que se muestran a continuación. Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

- El envío no ha sido publicado previamente ni se ha sometido a consideración por ninguna otra revista (o se ha proporcionado una explicación al respecto en los comentarios al editor).
- El texto tiene interlineado sencillo; 12 puntos de tamaño de fuente; y todas las ilustraciones, figuras y tablas se encuentran colocadas en los lugares del texto apropiados.
- El archivo de envío está en formato Microsoft Word. Las tablas y figuras están en otro archivo en formato Excel y las imágenes en formato jpg.
- El texto se adhiere a los requisitos estadísticos y bibliográficos resumidos en las Directrices del autor/a, que aparecen en Acerca de la revista.
- Siempre que sea posible, se proporcionan direcciones URL para las referencias.
- Facilita url del ORCID ID.
- Incorpora *curriculum vitae* resumido y dirección de e-mail que acompañará al artículo.



Carta compromiso
Compromiso de autoría y cesión de derechos de reproducción

Quien suscribe, con C. I. n.º.....autor de la investigación titulada por intermedio de la presente, doy fe de la autoría y originalidad de la obra mencionada que se presenta ante la dirección de Investigación del Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público, para ser publicada en la Revista jurídica. Investigación en ciencias jurídicas y sociales. vol.....núm..... Edición

Así mismo, expreso mi conformidad en ceder de forma gratuita los derechos de publicación, reproducción y circulación de esta investigación, como parte de la edición de la Revista jurídica en forma exclusiva al Instituto Superior de Estudios del Ministerio Público.

Dicha reproducción y circulación se podrá realizar en una o varias veces, en cualquier soporte, para todo el mundo, con fines sociales, educativos y científicos.

Se firma la presente en la ciudad de Asunción, a los ...días del mes de.....del año

FIRMA

ACLARACIÓN

C. I. n.º



Ministerio Público
República del Paraguay

Fortalecimiento de la respuesta penal al abuso sexual infantil
Estudio sobre formación profesional y prácticas del sistema judicial paraguayo
EMILIO ANDRÉS VÁZQUEZ

Protección laboral frente al estrés térmico en Paraguay
LAURA EMILCE FLORES RODRÍGUEZ

Particularidades del homicidio culposo por omisión en el Derecho Penal paraguayo
YENNIFER YVONNE MARCHUK GAONA

Justicia militar argentina: continuidades, transiciones y metamorfosis del fuero castrense (1768-2008)
LUCAS CODESIDO

Normativa vigente de polución sonora en Asunción: Análisis del año 2024
CLAUDIO ENRIQUE CARRACELA BARRETO

El ferrocarril paraguayo: entre el derecho público y privado
ANTONIO RIVAS GONZÁLEZ

¿Doble sanción? Naturaleza jurídica del descuento ante la prestación irregular de servicios
NORA CECILIA MENDOZA DOLDÁN

Análisis de la tipificación del feminicidio en el Código Penal paraguayo.
Resultados e impacto social de la Ley n.º 5777/16
OLGA CLAUDELINA CANTERO FLORES

Efectos legales del microtráfico en menores infractores, responsabilidad penal adolescente en Paraguay
OLGA MABEL MARTÍNEZ CHAMORRO

La rebeldía en el proceso penal paraguayo y su interpretación
FÁTIMA MARIELENA GIRALA LÓPEZ

Efectividad de la reforma del artículo 245 de la prisión preventiva
AMELIA ELIZABETH ESPÍNOLA SÁNCHEZ

Valoración de la prueba testimonial en el juicio oral y público
CRISTINA GARCÍA ROLÓN