



Artículo original

La investigación preliminar en Paraguay: tensiones entre noticia criminis e imputación

Preliminary investigation in Paraguay: tensions between notitia criminis and criminal imputation

Investigación ñeñepyrũ rehegua Paraguái: noticia criminis ha imputación rehegua ñombohovái

¹ Alberto Magno Ricardo González 

Universidad Autónoma de Encarnación, Dirección de posgrado, Programa de Maestría en Derecho Penal y Procesal Penal, Encarnación, Paraguay

Forma de citación:

Citation format

Mba'éicha ojecita

Ricardo, A. (2026). La investigación preliminar en Paraguay: tensiones entre noticia criminis e imputación. (s. f.). *Revista jurídica. Investigación En Ciencias jurídicas Y Sociales*. Recuperado 27 de abril de 2026, de <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjimp/article/view/426>

Resumen

El presente artículo de reflexión aborda un análisis exhaustivo de la etapa pre-investigativa o preliminar en el sistema procesal penal paraguayo, un período crucial que, si bien no está nominado formalmente en el Código Procesal Penal –Ley n.º 1286/98–, define el curso de la persecución penal. El objetivo es delimitar conceptualmente esta fase, que se extiende desde la *notitia criminis* hasta la decisión fiscal de imputar, desestimar o archivar. En cuanto al método, se sustenta en un enfoque cualitativo, con un alcance descriptivo y un diseño no experimental transversal, el tipo documental, a través de análisis documental y exegético como técnica principal y el fichaje bibliográfico como instrumento de recolección de datos. Se examinan las formas de inicio del proceso, con especial énfasis en la denuncia penal, y se detallan las actuaciones iniciales del Ministerio Público y la Policía Nacional. El desarrollo profundiza en el

Recibido: 01/12/2025

Revisado: 28/02/2026

Aprobado:

¹ Autor correspondiente: Alberto Magno Ricardo González

E-mail: albertomagnoricardo@gmail.com

Editor responsable: Sara Mariel Sosa Villalba

E-mail: smsosa@ministeriopublico.gov.py

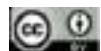
Ministerio Público, Instituto Superior de Estudios, dirección de Investigación. Asunción, Paraguay

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



robusto catálogo de garantías que asisten al investigado desde el –primer acto del procedimiento–, un concepto clave para la efectividad del derecho a la defensa. Se analiza críticamente la ausencia de un plazo legal explícito para esta etapa, generando un –limbo procesal– que tensiona la garantía del plazo razonable. Finalmente, entre los hallazgos se reflexiona sobre las disfunciones sistémicas y se proponen reformas *de lege ferenda* para fortalecer la seguridad jurídica y la eficiencia del sistema, concluyendo que la legitimidad de la justicia penal depende intrínsecamente de la legalidad y racionalidad de sus primeros pasos.

Palabras claves: investigación, imputación, denuncia, plazos, garantías.

Abstract

This reflection article provides a comprehensive analysis of the pre-investigative or preliminary stage within the Paraguayan criminal procedural system—a crucial period that, although not formally named in the Criminal Procedure Code (Law No. 1286/98), defines the course of criminal prosecution. The objective is to conceptually delimit this phase, which extends from the *notitia criminis* to the prosecutorial decision to issue a criminal imputation, dismiss the case, or file it. Regarding the method, the study is based on a qualitative approach, with a descriptive scope and a non-experimental cross-sectional design, of documentary type, using documentary and exegetical analysis as the main technique and bibliographic indexing as the data collection instrument. The forms of initiating proceedings are examined, with special emphasis on the criminal complaint, and the initial actions of the Public Prosecutor's Office and the National Police are detailed. The analysis delves into the robust catalog of guarantees available to the investigated person from the "first act of the proceeding"—a key concept for the effectiveness of the right to defense. The absence of an explicit legal timeframe for this stage is critically analyzed, as it creates a "procedural limbo" that strains the guarantee of a reasonable time. Finally, among the findings, systemic dysfunctions are examined, and *lege ferenda* reforms are proposed to strengthen legal certainty and the efficiency of the system. It is concluded that the legitimacy of criminal justice intrinsically depends on the legality and rationality of its first steps.

Keywords: investigation; criminal imputation; complaint; timeframes; guarantees.

Ñemombyky

Ko kuatiañe'ẽ oñamindu'u ha ohesa'ỹijo mbarete porã pe etapa oñemoñepyrũvo pe investigación oikótava sistema procesal penal paraguái mba'évape, tuichaite mba'e oñeñepyrũ hekoiitépe, noñembohéraí gueteri ramo jepe pe Código Procesal Penal –Ley n.º 1286/98–, omombe'u pe persecución penal rape. Ko tembiapópe ojeheka hína tojekuaa porã ko fase ñepyrũmby ojepysóva notitia criminis guive odecidi peve peteĩ fiscal oimputa haguã, ojehekýi jey, téra oñeñongatu haguã. Pe método oiporúva



héra enfoque cualitativo ha upe guive omombe'úva, pe diseño katu no experimental transversal, ha oñempyrenda kuatione'ẽ nguéra ñehesa'ỹijo ári, upe tembiporu ombyatýva dato kuéra katu ojekuaa umi ficha bibliográfico ári. Oñehesa'ỹijo mba'e fórmapepa oñemoñepyrũ pe proceso ha ojesareko hatã pe denuncia penal rehe, oñemombe'upaite mba'éichapa oactua ñepyrũ Ministerio Público ha Policía Nacional. Oñeñe'ẽ pypuku umi hérava catálogo de garantías-pe oĩvare upe ogarantizáva upe tapicha oñeinvestigavape, oñemoñepyrũ ypy guive ko procedimiento-, ko mba'e hesakã porãrõ oñemboheko porãvéta pe derécho a la defensa. Oñehesa'ỹijo pypuku ha ojejuhu ndaiporihá peteĩ plazo legal he'ipaitéva ko etapa pe guarã, upépe opyta nandi pe proceso ha upéicha ojejuhu nogarantizapái pe plazo razonable. Ipahápe, umi ojejuhu va'ekue rehe oñeñañmindu'u mamórupipa ikangy pe seguridad jurídica ha ojehai umi mba'e ojerereoike va'erã léirãme, ikatu haguã imbarete pe seguridad jurídica ha taimbarete pe sistema. Oñembyapu'ávo, oguereko haguã legitimidad pe justicia penal, ojeke mbarete mba'e léi áripa oñemboguata ñepyrũta.

Ñe'ẽ tee: jehapykuere reka, oñeimputa, ñemombe'u, plazo ha garantía kuéra.

Introducción

El proceso penal paraguayo, rediseñado bajo un paradigma acusatorio y garantista por la Ley n.º 1286/98, Código Procesal Penal (CPP), se articula en tres etapas: la preparatoria, la intermedia y el juicio oral. No obstante, la praxis jurídica y la doctrina han identificado un período anterior de vital importancia que opera en una suerte de penumbra normativa: la etapa preinvestigativa de investigación preliminar. Esta fase, que se despliega desde la primera noticia de un presunto hecho punible—*notitia criminis*— hasta la formulación de un acta de imputación o una salida temprana, constituye el verdadero pórtico del sistema de justicia penal.

Aunque carece de una denominación y regulación explícita como etapa autónoma, su desarrollo está lejos de ser un vacío legal; por el contrario, se encuentra gobernado por un denso entramado de principios constitucionales y garantías procesales que buscan equilibrar el poder punitivo del Estado —*iuspuniendi*— con los derechos fundamentales del ciudadano.

El objetivo de esta reflexión es realizar una disección dogmática y práctica de esta fase inicial, a menudo subestimada pero determinante. Se busca responder a la pregunta central: ¿Cómo la regulación y la práctica de la etapa preinvestigativa en Paraguay durante la última década logran —o fracasan en— conciliar la obligación estatal de perseguir el delito con la garantía fundamental de no ser sometido a una investigación arbitraria o indefinida? Como hipótesis, se sostiene que la falta de un plazo máximo legalmente definido para esta etapa genera espacios de discrecionalidad que vulneran el derecho a ser



juzgado en un plazo razonable. Para alcanzar este propósito, se analizarán sus alcances, las facultades de los órganos de persecución y las limitaciones impuestas por el bloque de constitucionalidad. Este análisis es fundamental, pues la calidad, eficiencia y legitimidad de todo el sistema de justicia penal dependen, en gran medida, de la legalidad, objetividad y racionalidad con que se transiten estos primeros y decisivos pasos.

La notitia criminis y sus cauces

La activación del aparato investigativo estatal no es un acto discrecional, sino una respuesta a estímulos legalmente previstos. La *notitia criminis*, o noticia del crimen, es el evento que pone en marcha la maquinaria penal.

La denuncia penal como el canal ciudadano por excelencia (art. 284 y ss. del CPP) La denuncia es el acto mediante el cual una persona informa a la autoridad competente —Ministerio Público o Policía Nacional— sobre un hecho que reviste características de un delito de acción pública. No constituye una acusación, sino una declaración de conocimiento que activa el deber estatal de investigar.

Legitimación para denunciar: el CPP adopta un modelo amplio de legitimación activa, lo que permite que cualquier persona con conocimiento de un hecho delictivo pueda ponerlo en conocimiento de las autoridades; se consolida así un principio de participación ciudadana universal (art. 284 CPP). Sin embargo, para ciertos sujetos esta facultad se transforma en una obligación legal; los funcionarios públicos que conozcan hechos punibles en el ejercicio de sus funciones, los profesionales de la salud que los detecten en su práctica –salvo cuando medien razones de secreto profesional–, y quienes administren bienes o intereses ajenos respecto de delitos que afecten el patrimonio bajo su gestión (art. 286 CPP).

Requisitos y formalidades: el ordenamiento procesal busca facilitar el acceso ciudadano al sistema de justicia, permitiendo que la denuncia se presente tanto por escrito como de forma verbal, ya sea personalmente o a través de un mandatario con poder especial. Cuando se presenta verbalmente, se labra un acta en la que debe constar la identidad del denunciante, una descripción de los hechos y, en la medida de lo posible, los datos de los presuntos responsables, víctimas, testigos y elementos probatorios (art. 285 CPP).

Otras formas de inicio

Actuación de oficio del Ministerio Público: el principio de legalidad que rige la persecución penal pública obliga al Ministerio Público a iniciar la investigación cuando, por cualquier medio – informes de prensa, reportes de inteligencia, actuaciones administrativas– llegue a su conocimiento información fehaciente sobre la comisión de un hecho punible. En estos casos, el fiscal organizará la investigación requiriendo el apoyo de la Policía Nacional y pondrá en conocimiento del juez el inicio de las actuaciones



dentro de las seis horas (art. 290 CPP).

Denuncia ante la Policía Nacional: cuando la denuncia se presenta directamente ante una dependencia policial, la Policía queda habilitada para realizar las primeras actuaciones de investigación. Esta facultad, sin embargo, está sujeta a un control temporal estricto; dentro de las seis horas debe comunicar el caso al fiscal, para que el Ministerio Público asuma la dirección de la investigación (art. 289 CPP).

Las actuaciones iniciales y la distribución de roles: recibida la *notitia criminis*, se activa una dinámica de cooperación subordinada entre la Policía Nacional y el Ministerio Público.

El rol de la Policía Nacional: la Policía actúa como órgano auxiliar, realizando actos urgentes para preservar la escena del crimen, individualizar a los partícipes y recolectar pruebas. Su actuación está siempre bajo la dirección funcional del fiscal. Todas sus diligencias se plasman en el parte policial, que se remite al Ministerio Público. Un elemento temporal crucial es el plazo de 6 horas (art. 289 CPP) que tiene la Policía para comunicar el inicio de su intervención al Ministerio Público. Aunque el texto del art. 289 menciona también al juez, la interpretación sistemática con el art. 290 CPP, que obliga al fiscal a informar al juez dentro de las seis horas, sugiere que la comunicación al juez corresponde al Ministerio Público, no directamente a la Policía. Esta cadena de comunicaciones –Policía, MP, juez– asegura el control fiscal y judicial oportuno de todas las actuaciones.

El rol del Ministerio Público: al recibir la noticia, el fiscal asume la dirección y control de la investigación, impartiendo instrucciones a la policía. Su actuación se rige por dos principios fundamentales:

- Principio de legalidad (art. 18 CPP): le obliga a perseguir todos los delitos de acción pública con base a suficientes indicios fácticos.
- Principio de objetividad (art. 54 CPP): le exige investigar con imparcialidad, recabando tanto los elementos de cargo como los de descargo

Todas las actuaciones se documentan en el cuaderno de investigación fiscal, un legajo administrativo interno accesible a las partes para garantizar el derecho a la defensa. Desde este momento, el fiscal comienza a construir su teoría del caso, una hipótesis fáctica y jurídica que guiará la investigación.

Garantías fundamentales en la fase preliminar: el sistema paraguayo es eminentemente garantista, y los derechos del investigado se activan mucho antes de la presentación del acta de imputación, es decir la imputación formal.

El estatus del «sospechoso» y el «primer acto del procedimiento»: el CPP adopta una definición amplia de este sujeto procesal. El art. 74 inc. 1 denomina –imputado– a toda persona a quien se le señale



como autor o partícipe de un hecho punible, y no únicamente a quien ya cuenta con un acta de imputación formalizada –a quien la norma refiere como situación especial–. Esta concepción extensiva, leída en concordancia con el primer acto del procedimiento (art. 6 CPP), confirma normativa y dogmáticamente que la calidad de sujeto de derechos no depende de la formalización del acta fiscal, sino de la existencia objetiva de una sospecha o señalamiento estatal previo.

El concepto medular es el primer acto del procedimiento (art. 6 CPP). La ley define este momento como cualquier actuación fiscal o diligencia policial realizada después de vencido el plazo de 6 horas para la comunicación inicial. Esta definición es trascendental, pues adelanta la activación de todas las garantías al momento más temprano posible de la persecución. Una citación a declarar, una solicitud de informes que involucre a una persona, o cualquier pesquisa dirigida, ya la convierte en sujeto de plenos derechos procesales.

Catálogo de derechos y garantías aplicables

Desde ese «primer acto», el investigado goza de un robusto catálogo de derechos:

- **Principio de inocencia (art. 17, inc. 1 CN; art. 4 CPP):** la Constitución Nacional (CN) garantiza que se presuma la inocencia de toda persona. De aquí deriva la prohibición expresa a toda autoridad pública de presentar a un investigado como culpable ante los medios de comunicación. El CPP desarrolla esta garantía estableciendo que solo se podrá informar objetivamente sobre la sospecha a partir del auto de apertura a juicio, una etapa muy posterior.
- **Inviolabilidad de la defensa (art. 17, incs. 5 y 6 CN; art. 6 y 75 CPP):** la CN consagra el derecho a defenderse por sí misma o ser asistida por defensores de su elección, así como a que el Estado provea un defensor gratuito cuando la persona no disponga de medios económicos. El CPP, desarrolla esta garantía estableciendo que el derecho a la defensa es irrenunciable desde el primer acto del procedimiento, y que su violación produce la nulidad absoluta de las actuaciones. Asimismo, el art. 75 CPP especifica que el imputado debe ser asistido por defensor desde el primer acto del procedimiento, y tiene derecho a abstenerse de declarar.
- **Derecho a no autoincriminarse (art. 18 CN; art. 75, n.º 6 CPP):** la CN establece que nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo. El CPP reglamenta este derecho garantizando que el imputado puede abstenerse de declarar, y que el silencio no puede ser interpretado como indicio de culpabilidad.
- **Derecho a ser informado y a controlar la prueba (art. 17, incs. 7, 8 y 10 CN):** la CN garantiza la comunicación previa y detallada de la imputación, el acceso a las actuaciones procesales, y el derecho a ofrecer, practicar, controlar e impugnar pruebas. El art. 75, n.º 5 del CPP desarrolla este



derecho estableciendo que el imputado puede presentarse ante el Ministerio Público o el juez para ser informado y escuchado sobre los hechos que se le imputan.

El rol del juez penal de garantías: el juez penal de garantías es el custodio del debido proceso durante la investigación. No investiga, sino que actúa como un tercero imparcial que controla la legalidad de las actuaciones fiscales. Cualquier acto que restrinja derechos constitucionales, como allanamientos (art. 187 CPP), intervención de comunicaciones (art. 200 CPP), o secuestros (art. 195 CPP), requiere, inexorablemente, su autorización previa, escrita y fundada.

Método y materiales

La presente investigación adoptó un enfoque cualitativo de carácter jurídico-dogmático y descriptivo. Se empleó como método el análisis documental y exegético de la normativa paraguaya vigente, específicamente la CN y el CPP, en relación a la Ley n.º 1286/98, contrastándolos con la doctrina procesal contemporánea y jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. La recolección de datos se realizó mediante fichaje bibliográfico, lo que permitió identificar las antinomias y vacíos legales en la etapa preinvestigativa. El análisis se orientó a verificar la compatibilidad de estas prácticas con las garantías del debido proceso y el plazo razonable, empleando un diseño no experimental y transversal.

Análisis y discusión de los resultados

La duración de esta fase es uno de los aspectos más problemáticos y doctrinalmente debatidos del sistema.

La ausencia de un plazo legal explícito: a diferencia de la etapa preparatoria – que, iniciada con la imputación, tiene un plazo ordinario de seis meses –, el CPP no establece un límite máximo para la investigación preliminar. Esta omisión legislativa genera una notable inseguridad jurídica.

El «plazo razonable» como límite implícito y sus desafíos: el vacío normativo no confiere al fiscal un poder ilimitado. La investigación está constreñida por la garantía constitucional y convencional del plazo razonable (art. 17 CN y art. 8.1 CADH), que impone una resolución definitiva sin dilaciones indebidas. Una investigación que se prolonga sin decisión concluyente – imputar, desestimar o archivar – vulnera dicha garantía. En la práctica, esto crea un *limbo procesal*; una persona puede permanecer investigada por tiempo indeterminado, con estigma e incertidumbre, mientras no corren los plazos estrictos que activaría la presentación del acta de imputación.

Activación real del aparato persecutorio «cuando ya empezó el proceso». Aunque falte la imputación, desde que el Ministerio Público requiere informes, toma declaraciones, dispone pericias o cita a indagatoria –e incluso promueve allanamientos con autorización judicial–, el aparato estatal ya se



activó y la esfera jurídica del indiciado resulta efectivamente afectada. No reconocer control temporal sobre esta fase equivale a habilitar un espacio inmune al «plazo razonable».

Punto de partida del cómputo extintivo - lectura sistemática de los arts. 136 y 6 CPP: el art. 136 del CPP fija un tope global de cuatro años para la duración del proceso, contados desde el primer acto procedimental. Por su parte, el art. 6 define ese primer acto como toda actuación del fiscal o diligencia realizada una vez cumplido el deber de comunicación al juzgado penal de garantías de turno dentro de las seis horas de recibida la denuncia, conforme establece el art. 290 CPP. La interpretación sistemática de ambas disposiciones conduce a que el cómputo extintivo se inicie con la primera actuación persecutoria estatal respecto de persona individualizable, y no con el acto de imputación formal. Esta tesis, se ha consolidado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia reciente, por su mayor coherencia con el estándar de plazo razonable.

Evolución de criterio de la imputación como hito de la tutela temprana: históricamente, la Corte Suprema sostuvo en diversos precedentes –v. gr., A. y S. n.º 1322/2004– que el plazo del art. 136 corría desde la presentación del acta de imputación, privilegiando la certeza del hito formal. Esta postura es afín a la doctrina de Alberto M. Binder, para quien el procedimiento propiamente dicho se inicia con la imputación formal, que es el acto jurídico constitutivo que fija de manera concreta el objeto de la persecución penal y, al hacerlo, activa la plenitud de garantías para el ejercicio efectivo del derecho a defensa y, consecuentemente, activa el plazo para la extinción. No obstante, trasladada a la práctica paraguaya, esa tesis deja sin control temporal la fase preinvestigativa y erosiona el plazo razonable: si el reloj arranca recién con la presentación del acta de imputación, el ciudadano puede quedar «atado» a una investigación preliminar indefinida.

Antecedente teleológico, el estándar de veinte días del anteproyecto: el anteproyecto del CPP contenía una previsión de carácter garantista que obligaba al Ministerio Público a formular requerimiento dentro de los veinte días de haber recibido la *notitia criminis*, ya sea mediante imputación, desestimación o archivo. Dicha disposición fue finalmente suprimida del texto sancionado; sin embargo, su sola existencia revela el propósito teleológico de los autores del anteproyecto: evitar que la preinvestigación se convirtiera en un espacio de indeterminación temporal y forzar al fiscal a adoptar una decisión pronta. Bogarín González (2021) advierte que el criterio adoptado por la Corte Suprema en el A. y S. n.º 1322/2004, al trasladar el inicio del cómputo de la extinción al momento de la presentación del acta de imputación, no refleja el espíritu humanista y garantista del proyecto original, porque deja sin control efectivo la fase previa y perpetúa el riesgo de un *limbo procesal*.

El límite del «plazo razonable» y la incoherencia de los plazos: si bien la doctrina y jurisprudencia



actuales coinciden en que el plazo de extinción de la acción penal –cuatro años– se computa desde el –primer acto del procedimiento–, esto revela una grave disfunción sistémica. Mientras que para la etapa preparatoria formal la ley impone al fiscal un plazo de seis meses para presentar el requerimiento conclusivo, para la investigación preliminar no existe límite específico alguno.

En la práctica, esto permite que la fase previa se extienda por la totalidad del plazo de extinción –cuatro años–, descontando los periodos de suspensión o interrupción por rebeldía (art. 136 CPP). Resulta ilógico que el Estado disponga de años para decidir si formula cargos, pero tenga plazos breves una vez formalizada la investigación. Mantener a una persona bajo sospecha e indagación durante cuatro años constituye una pena anticipada que desnaturaliza la celeridad procesal y confirma que la aplicación del plazo máximo de extinción es una tutela insuficiente para esta etapa.

Los actos conclusivos de la fase preliminar: la investigación preliminar debe culminar en una decisión conclusiva que defina el futuro del caso. El CPP contempla cuatro salidas principales: la formulación del acta de imputación, que da inicio a la etapa preparatoria formal; la desestimación, cuando resulte manifiesto que el hecho no constituye delito o exista un obstáculo legal insuperable; el archivo fiscal, aplicable cuando no se haya podido individualizar al autor del hecho punible; y la aplicación de criterios de oportunidad, que permite prescindir de la persecución penal por razones de política criminal expresamente previstas en la ley. Adicionalmente, en los delitos que admiten la extinción de la acción penal por reparación del daño, el Ministerio Público puede promover una audiencia de conciliación conforme al art. 311 del CPP.

La «vía directa» y la prelación del art. 30 de la Ley Orgánica del Ministerio Público: es importante destacar que el marco de actuación fiscal en esta etapa no se rige exclusivamente por el CPP, sino que encuentra un orden de prelación específico en el art. 30 de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Ley n.º 1562/00). Esta norma obliga al agente fiscal a analizar las actuaciones policiales bajo un esquema jerárquico que prioriza las salidas alternativas antes que la imputación ordinaria. Específicamente, su inc. 4 impone verificar si “es posible la aplicación de la suspensión condicional del proceso, el procedimiento abreviado o una conciliación”.

Amparados en este mandato orgánico, la praxis forense ha consolidado una –vía rápida–. En estos casos, el Ministerio Público presenta un requerimiento de salida alternativa que contiene una descripción fáctica –imputación material– sin formular un acta de imputación autónoma (art. 302 CPP). De esta forma, se ejerce la pretensión punitiva directamente desde la fase preliminar.

No obstante, esta práctica merece una crítica dogmática, al eludir la presentación del acta de imputación formal, se genera incertidumbre en caso de que el juez rechace la salida alternativa, dejando



en duda si se activaron o no los plazos procesales de la etapa preparatoria. Lo técnicamente correcto y garantista sería presentar el acta de imputación —fijando el objeto procesal con claridad— y, concomitantemente, el requerimiento de salida alternativa, asegurando así la legalidad de las formas procesales sin sacrificar la celeridad.

La formulación del acta de imputación (art. 302 CPP): el umbral requerido para la imputación formal, es que el fiscal debe contar con “suficientes elementos de sospecha sobre la existencia del hecho y la participación del imputado” (art. 302 CPP). Este estándar es superior a una mera conjetura, pero inferior a la probabilidad requerida para acusar. Se basa en indicios fácticos, concretos y objetivos que permitan vincular razonablemente al imputado con el hecho investigado. Ante el conocimiento de la comisión de un hecho punible, ya sea por informe policial o por conocimiento propio, realizadas las primeras investigaciones de oficio y cuando concurren suficientes elementos de sospecha sobre la existencia del hecho y la probable participación del sospechado, el representante del Ministerio Público formulará la imputación mediante un acta.

Definición y naturaleza: el acta de imputación es el documento escrito del representante del Ministerio Público, como resultado de una investigación propia o de la Policía Nacional, mediante el cual inculpa como participante del hecho punible en cuestión a un sujeto, comunicando al juez de garantías de dicho suceso.

Fundamento constitucional: la imputación es resultado de la concordancia con el art. 17 inc. 7 de la CN que establece: «que toda persona tiene derecho a, inc. 7: la comunicación previa y detallada de la imputación, así como disponer de copias, medios y plazos indispensables para la preparación de su defensa en libre comunicación». Este derecho fundamental garantiza que nadie sea juzgado sin conocer previamente de qué se le acusa.

Contenido obligatorio del acta: el art. 302 del CPP establece que el fiscal deberá incluir en el acta de imputación: 1) identificar al imputado o individualizarlo correctamente si todavía no pudo ser identificado; 2) describir sucintamente el hecho o los hechos que se le imputan –circunstancias de tiempo, modo y lugar–; y 3) indicar el tiempo que estima que necesitará para formular la acusación dentro del plazo máximo establecido para la etapa preparatoria. Si bien el art. 302 CPP no exige expresamente la calificación jurídica provisional del hecho, en la práctica forense paraguaya ésta se incluye habitualmente en el acta de imputación para orientar a la defensa sobre la tipicidad de la conducta atribuida y permitir el ejercicio efectivo del derecho de defensa.

Notificación y efectos procesales (art. 303 CPP): el juez penal al tomar conocimiento del acta de imputación, tendrá por iniciado el procedimiento, realizando los registros pertinentes, notificando la



misma a la víctima y al imputado. En la notificación el juez indicará además la fecha exacta en la que el fiscal deberá presentar su acusación, dentro del plazo máximo previsto para la etapa preparatoria, considerando un plazo prudencial en base a la naturaleza del hecho.

Efectos procesales derivados de la notificación: la comunicación del acta de imputación produce las siguientes consecuencias procesales fundamentales: a) Activación del plazo de investigación donde inicia el cómputo del plazo máximo de seis meses para que el Ministerio Público concluya la etapa preparatoria y presente su acusación (art. 324 CPP). Este plazo podrá ser objeto de prórroga extraordinaria en casos de excepcional complejidad, debiendo el Ministerio Público solicitar al tribunal de apelaciones que fije un plazo mayor, por única vez y hasta quince días antes de la fecha fijada para acusar (art. 326 CPP).

b) Efectos sobre la prescripción: la notificación del acta de imputación produce efectos interruptivos en el cómputo de la prescripción de la acción penal, conforme a lo establecido expresamente en el art. 104 inc. 1 numeral 1 del CP, que dispone que «la prescripción será interrumpida por: 1. un acta de imputación». Este efecto interruptivo reinicia el cómputo del plazo prescriptivo, conforme al inc. 2 del mismo artículo, el cual establece que «después de cada interrupción, la prescripción correrá de nuevo. Sin embargo, operará la prescripción, independientemente de las interrupciones, una vez transcurrido el doble del plazo de la prescripción».

c) Activación plena de derechos defensivos: la notificación del acta de imputación activa plenamente el ejercicio de todos los derechos defensivos del imputado. Entre estos derechos, el art. 75 CPP garantiza el derecho a que se le exprese la causa o motivo de su captura; el derecho a ser asistido desde el primer acto del procedimiento por el defensor que designe; el derecho a presentarse al Ministerio Público o al juez para que se le informe y escuche sobre los hechos que se le imputan; el derecho a abstenerse de declarar; y el derecho a no ser sometido a técnicas o métodos que constriñan o alteren su libre voluntad. Asimismo, el imputado adquiere otros derechos procesales establecidos en el código de ritual, como el derecho al acceso, por sí o por intermedio de su defensor, a las actuaciones procesales (art. 17, inc. 10 CN) y el derecho a proponer la prueba que producirá en el juicio (art. 353, inc. 12 CPP).

Medidas cautelares (art. 304 CP): el acta de imputación no implicará necesariamente la aplicación de una medida cautelar. El fiscal cuando lo considera pertinente requerirá al juez penal la aplicación de cualquiera de las medidas cautelares dispuestas, de conformidad a las reglas del código. En la mayoría de los casos, a los efectos de asegurar la comparecencia del imputado en el afán de conseguir la averiguación de la verdad para la consecuente correcta aplicación de la ley penal, es menester la aplicación de una



medida cautelar; medida que normalmente es solicitada por el fiscal interviniente en su acta de imputación, sin que ello sea óbice de que pueda pedirlo en cualquier otro momento. Sin embargo, no se podrá solicitar ni aplicar una medida cautelar si no existe previamente un acta de imputación fundada, siendo esto condición *sine qua non*.

Control judicial reforzado: la Acordada n.º 1631/2022 de la Corte Suprema de Justicia, titulada «Para el fortalecimiento del control jurisdiccional del acta de imputación fiscal», ha instado a los jueces penales a ejercer su atribución de control jurisdiccional de la imputación (art. 3.º de la acordada), verificando el contenido, motivos, méritos y razones que dan sustento legal y formal al acta de imputación, para evitar procesos sin sustento probatorio mínimo, investigaciones que se prolongan innecesariamente, y afectación de garantías constitucionales como el plazo razonable.

Asimismo, promueve el uso de la oposición fundada del juez previsto en el art. 314 CPP ante actas de imputación deficientes (art. 4 de la acordada). El juez, al tomar conocimiento del acta de imputación, tendrá por iniciado el procedimiento, debe realizar los registros correspondientes y notificar a la víctima y al imputado, circunstancias fácticas que constituyen garantías de la seguridad jurídica que debe reinar en todo proceso. El juez puede rechazar la imputación cuando sea manifiestamente infundada o constituya un uso abusivo del poder persecutorio, debiendo fundamentar adecuadamente su decisión conforme a derecho.

La desestimación (art. 305 CPP)

Causales: el fiscal solicitará al juez la desestimación cuando es manifiesto o evidente que: 1) el hecho no constituye un hecho punible; o 2) existe un obstáculo legal para el desarrollo del procedimiento como por ejemplo prescripción, fuero parlamentario, de acción penal privada, cosa juzgada, amnistía, muerte del imputado, etc.

Finalidad: el motivo principal de la desestimación es impedir el desgaste inútil del aparato fiscal-judicial, evitando la pérdida de tiempo en investigaciones estériles y fútiles, cuando con evidencia surge que el hecho no constituye delito o existe algún obstáculo legal para el avance del procedimiento.

Naturaleza y procedimiento: constituye un acto jurisdiccional dictado por el juez penal de garantías durante la etapa de investigación preliminar, con anterioridad a la formulación del acta de imputación. El Ministerio Público formula un requerimiento fundamentado solicitando la desestimación de la investigación. El juez, previo análisis del pedido fiscal, puede: a) admitir la desestimación, en cuyo caso devuelve las actuaciones al Ministerio Público para que organice el archivo de la causa desestimada; o b) no admitir la desestimación, devolverá las actuaciones al fiscal de la causa para que modifique su petición en el plazo de diez días. Si el fiscal ratifica su requerimiento de desestimación y si el juez insiste



en no admitir, enviará las actuaciones al fiscal adjunto –que representa al Fiscal General del Estado– para que se rectifique o se ratifique en lo solicitado por el fiscal inferior de conformidad a lo dispuesto en el art. 314 del CPP. Cuando el Ministerio Público insista en su solicitud, el juez deberá resolver conforme a lo peticionado, sin perjuicio de la impugnación de la decisión por el representante de la víctima.

Efectos: la resolución que ordena la desestimación no podrá ser modificada mientras no varíen las circunstancias que la fundamentan o se mantenga el obstáculo que impide el desarrollo del procedimiento, conforme al art. 306 CPP. La desestimación no produce cosa juzgada material, sino que suspende temporalmente la acción penal, pudiendo ser reabierta si cambian las circunstancias de hecho o se remueve el obstáculo legal que la motivó, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia (Ac. y Sent. n.º 1088/2007). Una vez firme, impide la persecución por los mismos hechos mientras subsistan las circunstancias que la fundamentaron. Las actuaciones se archivan provisoriamente y los antecedentes quedan guardados para casos en que se necesite contar con los mismos.

Recursos: la resolución que admita la desestimación podrá ser apelada ante el Tribunal de Apelación, conforme a lo establecido en los art. 306 y 461, inc. 5 CPP. El art. 314 CPP reconoce que cuando el Ministerio Público insista en su solicitud de desestimación, la resolución está sujeta a impugnación por el querellante o la víctima. La víctima conforme al art. 68, inc. 5 CPP tiene derecho indiscutible a impugnar la desestimación, incluso sin constituirse como querellante.

Observación crítica: el requisito de que la atipicidad sea manifiesta —es decir, que el hecho no constituya delito— establece un umbral elevado de certeza negativa. En la práctica, esto genera una «zona gris» cuando existe un sospechoso identificado, pero la prueba es insuficiente para imputar sin que la atipicidad resulte evidente: el fiscal no puede desestimar (por falta de certeza negativa) ni archivar (al conocerse al autor), lo que perpetúa un *limbo procesal*. Esta disfunción fundamenta la propuesta de reforma planteada en las recomendaciones.

El archivo fiscal (art. 313 CPP)

Causal única: el art. 313 del CPP establece que «si no se ha podido individualizar al imputado, el Ministerio Público podrá disponer por sí mismo, fundadamente, el archivo de las actuaciones». Si bien la norma utiliza el término «imputado», esta figura opera precisamente cuando no existe imputación formal, refiriéndose a la imposibilidad de identificar al autor o responsable del hecho punible. Esto significa que el Ministerio Público, tras realizar las diligencias razonables de investigación, no logró determinar quién cometió el hecho que efectivamente existió y es típico. La causal es restrictiva: no procede el archivo cuando la prueba es insuficiente para acreditar el hecho mismo, cuando existe atipicidad, prescripción, o cuando se identificó al autor, pero los elementos de sospecha son insuficientes para imputarlo –estos



supuestos corresponden a desestimación o continuación de investigación, según el caso–.

Naturaleza administrativa: a diferencia de la desestimación que requiere decisión judicial, el archivo fiscal es una disposición autónoma del Ministerio Público que no requiere autorización judicial previa. El control judicial opera de manera posterior y excepcional, únicamente si la víctima ejerce su derecho de oposición.

Reapertura: el art. 313 CPP establece expresamente que «la investigación podrá ser reabierta en cualquier momento» cuando aparezcan nuevos elementos que no existían o no se conocían al momento del archivo y que resulten relevantes para identificar al autor, siempre que la acción penal no esté prescrita.

Ejemplos de nuevos elementos: testigos que se presentan posteriormente, avances tecnológicos que permiten reanalizar evidencias –nuevas técnicas de ADN– o información que surge de otras investigaciones. Cabe destacar que la víctima también ejerce un control clave: si en su escrito de oposición logra individualizar al responsable, el juez ordenará que la investigación prosiga, evitando el archivo.

Efecto sobre los plazos: es fundamental precisar que, dado que el archivo fiscal por el art. 313 presupone la ausencia de imputación, el plazo de la etapa preparatoria aún no ha iniciado. Por tanto, tras la reapertura, el cómputo del plazo para formular el requerimiento conclusivo (art. 324 CPP), se activará recién a partir de la notificación del acta de imputación que se formule contra el sujeto individualizado. El tiempo transcurrido durante el archivo solo se computa a efectos de la prescripción de la acción, pero no consume plazos procesales de investigación.

Derecho de oposición de la víctima: el art. 313 CPP reconoce expresamente que «el archivo se notificará a la víctima que haya realizado la denuncia y solicitado ser informada y ella podrá objetar el archivo ante el juez penal». El código especifica el contenido de la oposición: la víctima puede solicitar «una ampliación de la investigación, indicando los medios de prueba practicables o individualizando al imputado». Si el juez admite la objeción, –ordenará que prosiga la investigación–. Este mecanismo de control permite a la víctima supervisar la actividad fiscal y sugerir diligencias concretas que el Ministerio Público podría no haber considerado, garantizando así su derecho a la tutela judicial efectiva (arts. 68 inc. 4 y 313 del CPP).

Observación crítica: la restricción de la causal de archivo únicamente a casos donde no se individualizó al autor genera el principal –cuello de botella– procesal de la fase preinvestigativa. En la práctica, existen numerosos casos donde el sospechoso está identificado pero la prueba recolectada es manifiestamente insuficiente para alcanzar el umbral del art. 302 CPP –suficientes elementos de sospecha–, y no existen otras diligencias investigativas razonables que puedan superar dicha insuficiencia.



En estos supuestos, el fiscal queda atrapado: no puede archivar porque conoce al autor –la causal del art. 313 no se cumple–, y no puede desestimar porque no existe certeza negativa manifiesta de atipicidad ni obstáculo legal claro –las causales del art. 305 tampoco se cumplen–. Esta zona gris normativa obliga al fiscal a elegir entre dos alternativas igualmente problemáticas: formular una imputación débil con escaso sustento probatorio, sometiendo innecesariamente a una persona al proceso penal y congestionando el sistema, o mantener indefinidamente abierta una investigación sin perspectivas reales de éxito, perpetuando el *–limbo procesal–* analizado.

Conclusión

La fase preinvestigativa, a pesar de carecer de reconocimiento nominal expreso en el CPP paraguayo, constituye el pilar estructural sobre el que se edifica todo el proceso penal. Su función es separar las noticias criminales que justifican la movilización del poder punitivo estatal de aquellas que son infundadas, atípicas o procesalmente inviables. La correcta gestión de esta etapa representa la primera y más importante garantía contra la persecución penal arbitraria.

El análisis de la fase preinvestigativa revela una tensión fundamental entre el modelo garantista consagrado en la CN y el CPP, y las exigencias de eficiencia en la persecución penal. Esta fase constituye el epicentro de dicha colisión, donde convergen dos disfunciones sistémicas principales: la ausencia de un plazo legal máximo para la investigación preliminar y la restrictiva causal de archivo fiscal que solo opera cuando no se ha individualizado al autor. Ambas anomalías normativas generan zonas grises que perpetúan el *–limbo procesal–* y crean incentivos perversos que pueden distorsionar los fines del proceso

Este trabajo ha identificado y analizado las principales *–zonas grises–* normativas que caracterizan esta fase: la indeterminación temporal que permite investigaciones preliminares sin control efectivo de plazos, y la restrictiva regulación del archivo fiscal que obliga al Ministerio Público a elegir entre imputaciones débiles o investigaciones indefinidas cuando existe sospechoso identificado, pero prueba insuficiente. Estas anomalías generan inseguridad jurídica y tensionan el equilibrio entre eficacia persecutoria y respeto a garantías fundamentales.

La consolidación del Estado de Derecho en Paraguay exige una mirada reformadora de esta etapa inicial. Las reformas legislativas propuestas no constituyen meros ajustes técnicos, sino modificaciones esenciales para garantizar la vigencia efectiva del derecho constitucional a un proceso sin dilaciones indebidas y al plazo razonable reconocido en instrumentos internacionales de derechos humanos. En definitiva, la justicia de todo el sistema penal depende, inexorablemente, de la justicia, legalidad y racionalidad con que se den sus primeros pasos.



Recomendaciones

La corrección de estas disfunciones requiere intervención legislativa urgente. A partir de los hallazgos de esta investigación, se proponen tres reformas concretas al CPP que, en conjunto, ofrecen una solución sistémica e integral:

1. **Establecimiento de plazo máximo:** incorporar un plazo máximo de treinta días hábiles para la fase preinvestigativa, computados desde el primer acto procedimental (art. 6 del CPP), prorrogable por única vez por treinta días adicionales mediante autorización judicial fundada, vencido el cual el fiscal debe adoptar obligatoriamente una decisión conclusiva.
2. **Ampliación de causales para salidas tempranas:** frente al «cuello de botella» que genera la imposibilidad de cerrar investigaciones con sospechoso identificado, pero elementos de sospecha insuficientes, se proponen dos alternativas complementarias:
 - **Alternativa A:** reformar el art. 305 CPP –desestimación– para incorporar como causal la «manifiesta insuficiencia de elementos de sospecha». Esta figura sería aplicable cuando, practicadas las diligencias preliminares razonables, resulte evidente que no se alcanza el umbral fáctico exigido por el art. 302 del CPP para la imputación.
 - **Aplicación práctica:** esta solución es idónea para casos de supuestos hechos punibles contra el patrimonio (v.gr., estafa o apropiación) donde, tras la indagación, solo subsiste la versión de la víctima sin corroboración objetiva periférica, impidiendo la imputación, pero también el archivo –por estar identificado el sindicado– o la desestimación clásica –por no ser el hecho atípico–.
 - **Alternativa B:** reformar el art. 313 del CPP –archivo fiscal– para incorporar como causal autónoma la «insuficiencia de indicios para imputar». Sería aplicable cuando, habiéndose individualizado al sospechoso, las diligencias practicadas no alcancen el umbral de sospecha suficiente exigido por la ley y no existan otras medidas investigativas inmediatas.
 - **Aplicación práctica:** esta reforma resolvería situaciones cotidianas donde existen indicios débiles –v.gr., un reporte de inteligencia o un testigo único no presencial– que señalan a un autor, pero que resultan insuficientes para sostener una imputación responsable. Permite el archivo administrativo sujeto a reapertura si surgen nuevos elementos, con control judicial posterior mediante el derecho de oposición de la víctima.
3. **Control jurisdiccional de la inactividad fiscal:** establecer un mecanismo de queja por inactividad análogo al previsto en el art. 140 CPP, permitiendo que el sospechoso, indiciado o víctima soliciten



–y el juez penal de garantías pueda disponer de oficio– que cuando transcurran más de treinta días sin que el fiscal haya solicitado prórroga, o cuando el juez haya denegado la prórroga solicitada y dicha resolución se encuentre firme, o cuando habiéndose concedido la prórroga transcurran los treinta días adicionales sin decisión conclusiva, se remitan las actuaciones al Fiscal General del Estado o al fiscal superior que él designe, para que en el plazo de diez días adopte la decisión conclusiva correspondiente o, en su defecto, el juez declare extinguida la acción penal por afectación del plazo razonable.

Estas reformas son compatibles con los plazos ya establecidos en el CPP, respetan el principio de legalidad procesal, fortalecen el rol del juez de garantías sin invadir la autonomía del Ministerio Público, y tutelan simultáneamente los derechos del investigado, de la víctima y el interés público en la persecución penal eficaz, siendo jurídicamente viables sin requerir modificación constitucional.

Revisión por pares

Conforme a la política de transparencia, este artículo contó con una revisión por pares doble ciego. El proceso concluyó con la implementación de las mejoras propuestas por los evaluadores, avalando la solidez científica del estudio.

Conflicto de Interés

Ninguno a declarar.

Referencias

Bernal Duarte, C. M. (2012). La investigación en ciencias jurídicas y sociales. *Revista Jurídica del Ministerio Público*, 2(2).

<https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/download/46/344/1199?inline=1>

Binder, A. M. (2005). *Introducción al derecho procesal penal* (2.ª ed.). Ad-Hoc.

Bogarín González, J. E. (2021). *Manual de Derecho Procesal Penal*. La Ley.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *Informe sobre Paraguay 2001: Capítulo IV*.

<https://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01sp/cap.4.htm>

Constitución de la República del Paraguay. (1992).

https://www.bacn.gov.py/archivos/3975/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969).

https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/convencion_americana_derechos_humanos.htm

Corte Suprema de Justicia. (2003). *Acordada n.º 274: Reglamentaciones*.



- https://www.csj.gov.py/par97017/reglamentaciones/modulos/expacordada.asp?codigo_acord=639
- Corte Suprema de Justicia. (2004). Acuerdo y Sentencia n.º 1322: Recurso Extraordinario de Casación en la causa Ortiz de Esteche, Valeria y otros sobre Lesión de Confianza.
- Corte Suprema de Justicia. (2022). Acordada n.º 1631/2022: Guía de control jurisdiccional del acta de imputación. https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-289_acordada_n_1631.pdf
- Dos Santos Melgarejo, J. Á. (2012). Investigación en ciencias jurídicas y sociales. Revista Jurídica del Ministerio Público, 2(2).
- <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/download/10/335?inline=1>
- Georgetown University. (s.f.). Paraguay: Citizen Security / Seguridad Ciudadana. PoliticalDatabase of theAmericas.
- <https://pdbs.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/paraguay/instituciones/minpublico.html>
- Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados. (s.f.). Inicio de enjuiciamiento de oficio.
- <https://www.jem.gov.py/inicio-de-enjuiciamiento-de-oficio/>
- Ley n.º 1286/98. Código Procesal Penal de la República del Paraguay. (1998).
- Ley n.º 1562/00. Ley Orgánica del Ministerio Público. (2000). <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/740/ley-n>
- Ley n.º 2341/03. Que modifica el art. 136 del Código Procesal Penal. (2003).
- Llanes, C. (2021). Guía teórica normativa sobre el proceso penal. Centro de Estudios Judiciales.
- https://www.pj.gov.py/descargar/ID1-796_guiaprocesopenal.pdf
- Llanes Ocampos, M. C. (2016). Funciones y disfunciones del proceso penal paraguayo: etapa intermedia. Revista Jurídica del Ministerio Público, 6.
- <https://ojs.ministeriopublico.gov.py/index.php/rjmp/article/download/35/18/92>
- Ministerio Público del Paraguay. (2012). Instructivo del Ministerio Público [Documento interno].
- <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/663998-Reporte1MPescanear0002-04pdf-escanear0002-04.pdf>
- Ministerio Público del Paraguay. (s.f.-a). Modo de denuncia. <https://ministeriopublico.gov.py/modo-de-denuncia->
- Ministerio Público del Paraguay. (s.f.-b). ¿Qué es el Ministerio Público?
- <https://www.ministeriopublico.gov.py/que-es-el-ministerio-publico->
- Preda Del Puerto, R. (2020). La función del Juez Penal de Garantías en el proceso penal [Resumen de conferencia]. Asociación de Jueces del Paraguay.



<https://www.ajp.org.py/archivos/materiales/20201001005917.pdf>

Rolón Garay, C. M. (2023). El imputado en el proceso penal paraguayo. *Revista Jurídica*, 15(1), 20-23.

<https://investigacion.uninorte.edu.py/wp-content/uploads/DER-1501-04.pdf>

Zelaya Sotelo, N. B., & Carracela Barreto, C. E. (2024). La imputación: Análisis de las resoluciones de los tribunales de la Capital en el período 2014–2018. *Revista Columbia Pro-Investigación*, 1(1), 6-19.

<https://revistas.posgradocolumbia.edu.py/index.php/columbiaproinv/article/download/87/92/>

350