

REVISTA DEFENSA Y DERECHOS

del Ministerio de la Defensa Pública (MDP)

Mayo 2026 / Asunción - Paraguay



UNA INICIATIVA DE:



CON EL APOYO DE:

REVISTA DEFENSA Y DERECHOS

del Ministerio de la Defensa Pública (MDP)

Mayo 2026 / Asunción - Paraguay



UNA INICIATIVA DE:

CON EL APOYO DE:

FICHA TÉCNICA:

Consejo Asesor:

Dr. Javier Dejesús Esquivel González
Defensor General

Dr. Edgar Bonifacio Ríos Parquet
Defensor Adjunto en lo Civil, Niñez
y Adolescencia

Dirección:

María José Méndez
Directora de la Revista Jurídica
"Defensa y Derechos"

Consejo Editor:

Tania Abdo Rocholl
Directora General de Asuntos Internacionales
y Cooperación

Hugo César Giménez Ruiz Díaz
Director de Derechos Humanos

Raquel Rivaldi Robertti
Directora Académica del Instituto Técnico
Superior de la Defensa Pública

Aldo Shepperson
Defensor Público

Adriana Marecos Gamarra
Defensora Pública

Christian Higinio Álvarez Delgado
Defensor Público

Cintya María Machuca Núñez
Defensora Pública

Alicia Mabel Bartoncelo Ojeda
Defensora Pública

Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública:

Jenny Graciela Escobar Viñuales
Directora Técnica Administrativa

**Dirección de Investigación y Publicaciones
del ITS DP:**

Martín Adolfo Ibáñez Ortíz
Director de Investigación y Publicaciones

Romina Mabel Portillo Torales
Jefa del Departamento de Diseño y Ejecución
Investigativa

Equipo Técnico:

Edgar Daniel Vielman Varela
Encargado de la Biblioteca "DP Carlos Flores"

Mirtha Elena Céspedes Aguilera
Técnica de la Dirección General del ITS DP

Micaela Lird
Técnica de la Dirección General del ITS DP

**Con el apoyo del Centro de Estudios
Judiciales(CEJ):**

María Victoria Rivas
Directora Ejecutiva

Luis Adlán
Coordinador del Área de Proyectos

Giovanna Valdez
Área de Comunicación

Silvia López Safi
Docente Coordinadora Académica del
Diplomado en Justicia e Igualdad: Acceso
a Justicia para Mujeres

Ángela Sofía Olmedo
Docente Mentora

María Antonella Saint Paul
Docente Mentora

Verónica Villalba Morales
Docente Mentora

Estudio G - Comunicación Visual
Diseño y diagramación

Aviso Legal y Condiciones de Uso:

La Revista "Defensa y Derechos" es una publicación académica de carácter científico y jurídico.

La distribución de sus ejemplares es gratuita, tanto en su versión impresa como digital, y su venta o comercialización bajo cualquier modalidad está expresamente prohibida.

La reproducción total o parcial, así como la traducción o adaptación de los textos publicados, está autorizada siempre que se cite de forma expresa la fuente.

Las opiniones vertidas en este material son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no representan, necesariamente, el pensamiento del Ministerio de la Defensa Pública (MDP), del Centro de Estudios Judiciales (CEJ) o de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)

Autores por orden de aparición:

Maribel Candia Molinas, María Teresita López Maidana, Claudia Aldana Diaz Cortazar,
Alicia Ayala Lara, Liz Marlene Benítez Portillo, Nancy Marilyn Maciel Galeano.

Vicenta Esperanza Monges Alonso, Claudia María Portillo de Godoy, Cristina Zarza
Benítez, Miriam Mabel Meza Zaracho.

Lis Karen Duarte Aguilera, Nataly Luján Casco Brítez, Madel Graciela Silva Lopez,
Rutt María Núñez Fariña, Nilsa Lucia López Ramírez.

Lorena Luján López Soto, Patricia Rolón Caballero, Andrea Daihana Ríos Toledo,
Marcos Atilio Massi Cañete.

Larissa Stael Langraf Acosta, Paola Alejandra Medina Cano.

Delma Rosana Martínez Zelaya.

Estela Martínez Galván, Sannye Santa Cruz Espinola, Irmo Alfonso Maciel,
Katherine Avalos, Edita Roa.

Liliana Rilsí Pérez Antola, Luz María Guirland, Olga Romina Villalba Fleitas.

Paola Jazmín Román, Rubén Darío Medina, Evert Hugo Cáceres.

Elba Núñez.

Daisy Michelón.

ÍNDICE

Introducción	7
Presentación	8

Línea de investigación 1: Acceso a la justicia e inclusión de las mujeres.

“Reflexión y análisis crítico sobre las barreras estructurales y culturales que enfrentan las mujeres para acceder a mecanismos efectivos de justicia”.

*Docente Mentora:
Ángela Sofía Olmedo.*

Producción científica:

Título: Acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay: Un análisis jurídico integral desde la Defensa Pública.

Autores: Maribel Candia Molinas, María Teresita López Maidana, Claudia Aldana Díaz Cortazar, Alicia Ayala Lara, Liz Marlene Benítez Portillo, Nancy Marilyn Maciel Galeano.

Palabras clave: *Violencia de género, Albergues especializados, Defensa Pública, Derechos Humanos, Paraguay.*

Página N°: **14**

Título: La aplicación de medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar: un análisis desde la perspectiva de género.

Autores: Vicenta Esperanza Monges Alonso, Claudia María Portillo de Godoy, Cristina Zarza Benítez, Miriam Mabel Meza Zaracho.

Palabras clave: *violencia intrafamiliar, medidas cautelares, perspectiva de género, acceso a la justicia, violencia institucional.*

Página N°: **32**

Título: Educación en igualdad de género: percepciones del funcionariado de sedes del Ministerio de la Defensa Pública, entre octubre a diciembre de 2025.

Autores: Lis Karen Duarte Aguilera, Nataly Luján Casco Brítez, Madel Graciela Silva Lopez, Rutt María Núñez Fariña, Nilsa Lucía López Ramírez.

Palabras clave: *igualdad de género, políticas públicas, acceso a la justicia, funcionariado, Paraguay.*

Página N°: **43**

Título: Medida cautelar de cuidados alternativos en la Defensoría Pública: percepción de los funcionarios judiciales en la sede de San Juan Nepomuceno, año 2026.

Autores: Lorena Luján López Soto, Patricia Rolón Caballero, Andrea Daihana Ríos Toledo, Marcos Atilio Massi Cañete.

Palabras clave: *cuidados alternativos, diseño mixto, acceso a la justicia, niñez, políticas públicas.*

Página N°: **59**

Línea de investigación 2: Violencia basada en género, en sus múltiples manifestaciones

"Estudio de las múltiples manifestaciones de la violencia de género, haciendo foco en la responsabilidad y omisión de las instituciones del Estado".

*Docente Mentora:
Antonella Saint Paul.*

Producción científica:

Título: Capacitación en perspectiva de género del funcionariado del juzgado de paz de Villarriaca y su incidencia en la revictimización en casos de violencia intrafamiliar.

Autores: Larissa Stael Langraf Acosta, Paola Alejandra Medina Cano.

Palabras clave: *violencia intrafamiliar; perspectiva de género; revictimización; medidas de protección; capacitación judicial.*

Página N°:84

Título: La mora judicial en el recurso de apelación como forma de violencia institucional en el Poder Judicial de Caaguazú en los años 2024-2025.

Autora: Delma Rosana Martínez Zelaya.

Palabras clave: *mora judicial; violencia contra la mujer; violencia institucional; medida de protección; tutela efectiva.*

Página N°:106

Título: Medidas de protección en violencia psicológica: Estudio censal en juzgados de paz.

Autores: Estela Martínez Galván, Sannye Santa Cruz Espínola, Irmo Alfonso Maciel, Katherine Avalos, Edita Roa.

Palabras clave: *Violencia psicológica, juzgados de paz, medidas de protección, violencia institucional, acceso a la justicia.*

Página N°:123

Título: Abandono del Proceso Penal por Parte de la Denunciante en Casos de Violencia Familiar: Una Consecuencia de la Victimización Secundaria en Pilar.

Autores: Liliana Rilsí Pérez Antola, Luz María Guirland, Olga Romina Villalba Fleitas.

Palabras clave: *violencia familiar; victimización secundaria, violencia institucional, abandono procesal, debida diligencia.*

Página N°:131

Línea de investigación 3: Principio de igualdad y no discriminación

"Exploración del principio jurídico y su aplicación en la jurisprudencia, políticas públicas y prácticas sociales".

*Docente Mentora:
Verónica Villalba.*

Producción científica:

Título: Infancias entre rejas: el rol del Ministerio de la Defensa Pública en la garantía del interés superior del niño y la niña y el acceso a la justicia de madres privadas de libertad en Paraguay.

Autores: Paola Jazmín Román, Rubén Darío Medina, Evert Hugo Cáceres.

Palabras clave: *Interés Superior del Niño; Mujeres privadas de libertad; Ministerio de la Defensa Pública; Reglas de Bangkok; Acceso a la justicia.*

Página N°:152

Título: Criminalización de mujeres por microtráfico, desigualdades sociales y de género: implicancias para la prevención de la tortura.

Autora: Elba Núñez.

Palabras clave: *mujeres privadas de libertad; criminalización; microtráfico; desigualdad de género; prisión preventiva.*

Página N°:162

Título: El Acceso a la Justicia de mujeres indígenas.

Autora: Daisy Michelón.

Palabras Clave: *Justicia, Mujeres, Género, Pueblos Originarios, Encierro*

Página N°:173

INTRODUCCIÓN

Edición "Conmemoración de los XV años de la Autonomía de la Defensa Pública"

En esta edición, la *Revista Defensa y Derechos*, se viste de gala para conmemorar un hito histórico: los **XV años de autonomía y autarquía del Ministerio de la Defensa Pública de Paraguay**.

Además, se enmarca en el proceso formativo desarrollado a través del *Diplomado en Acceso a la Justicia e Igualdad*, impulsado por el Ministerio de la Defensa Pública mediante el Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública, con la cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Centro de Estudios Judiciales.

Esta conmemoración celebra la consolidación de una Institución independiente, que garantiza el Estado de Derecho y del acceso efectivo a la justicia a los sectores más vulnerables.

En esta entrega vinculamos la sólida base construida de los artículos desarrollados en el marco de las mentorías desarrolladas durante el periodo del diplomado, con una proyección renovada. Los artículos que integran esta edición son el resultado de investigaciones que nacieron desde el compromiso del acceso a la justicia, con rigor científico e innovación jurídica, donde alumnos y alumnas del diplomado abordaron sus investigaciones bajo tres ejes fundamentales:

En primer lugar, el **acceso a la Justicia e igualdad de Género**, donde se analiza desde la realidad de los grupos más postergados o desprotegidos. En este marco, se destaca el estudio sobre el **acceso a la justicia de mujeres indígenas**, un desafío pendiente que requiere una mirada intercultural, junto con la investigación sobre las **"infancias entre rejas"**, que examina el rol crítico del MDP ante los efectos colaterales en la garantía del interés superior del niño y el acceso a la justicia de madres privadas de libertad.

Como segunda línea, la **protección integral de mujeres frente a la violencia** cobra un protagonismo especial. Los altos niveles e índices de violencia activan constantemente la vigencia de la Ley N.º 5777/16, esta edición especial, ofrece análisis jurídicos integrales sobre el **acceso a albergues especializados** y la respuesta ante la violencia psicológica. Asimismo, se resalta y profundiza la complejidad procesal mediante el estudio del **abandono del proceso penal por parte de la denunciante en casos de violencia familiar**, aportando una visión necesaria sobre los ciclos de violencia y la respuesta del sistema de Justicia.

Finalmente, la tercera línea sobre **eficacia de las medidas cautelares y perspectiva de género** nos invita a una revisión crítica de nuestras herramientas procesales, incluyendo análisis profundos sobre la **aplicación de medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar** y la especificidad de las **medidas cautelares de cuidados alternativos** desde la Defensoría Pública, asegurando que la intervención del Defensor Público represente y consolide la protección de los derechos humanos.

Cabe señalar que tras XV años de autonomía, el Ministerio de la Defensa Pública no solo asiste, sino que protege, acompaña y propone alternativas de solución a la ciudadanía más desprotegida y vulnerable. La investigación académica y científica impulsada por el Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública, se constituye en una herramienta para incidir en la gestión y elevar el estándar de nuestro rol misional.

Invitamos a las y los lectores a recorrer estas páginas con la convicción de que la Defensa Pública desempeña un papel esencial en la consolidación de democracias y del acceso a la justicia.

Consejo Editor

PRESENTACIÓN

La Revista Defensa y Derechos del Ministerio de la Defensa Pública presenta en esta edición especial los resultados académicos del ***Diplomado en Acceso a la Justicia e Igualdad***, impulsado a través del Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública (ITSDP), con la cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Centro de Estudios Judiciales (CEJ).

Esta publicación se enmarca, además, en la conmemoración de los ***XV años de autonomía y autarquía del Ministerio de la Defensa Pública del Paraguay***, un momento propicio para reafirmar el compromiso institucional con la defensa de los derechos humanos y el acceso efectivo a la justicia.

El apoyo de los mentores fue fundamental para las alumnas y alumnos del diplomado, en lo que respecta a la elaboración y revisión de los artículos, asegurando la aplicación del manual de estilo y la metodología aprobada por el Ministerio de la Defensa Pública, promovida por la Dirección de Investigación del Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública.

Las investigaciones se organizan en torno a tres líneas principales: ***Acceso a la justicia e inclusión de las mujeres; Violencia basada en género en sus múltiples manifestaciones; y Principio de igualdad y no discriminación***. A partir de estos ejes se abordan temas especialmente sensibles para nuestra sociedad, como la protección de mujeres víctimas de violencia, la efectividad de las medidas cautelares, las barreras que enfrentan las mujeres indígenas para acceder a la justicia, así como también la situación de niñas y niños vinculados a contextos de privación de libertad de sus madres.

Estas investigaciones nos invitan a reflexionar sobre las distintas realidades que demandan al sistema de justicia y a la sociedad en su conjunto; y, a través del mismo, se busca contribuir a la construcción de respuestas institucionales más justas, inclusivas y respetuosas de los derechos humanos.

Con esta publicación, el Ministerio de la Defensa Pública reafirma su compromiso con la investigación y la formación académica como herramientas fundamentales para fortalecer el acceso a la justicia, en consonancia con el mandato establecido en la ***Ley N.º 4423/2011 "Orgánica de la Defensa Pública"***.

Invitamos a las y los lectores a recorrer estas páginas con la convicción de que el conocimiento surge desde la práctica y la reflexión crítica, contribuyendo en la construcción de una justicia más cercana, humana e igualitaria.

Prof. Dr. Javier Dejesús Esquivel González
Defensor General

Línea de investigación 1: Acceso a la justicia e inclusión de las mujeres.



Línea de investigación 1: Acceso a la justicia e inclusión de las mujeres.

“Reflexión y análisis crítico sobre las barreras estructurales y culturales que enfrentan las mujeres para acceder a mecanismos efectivos de justicia”.

Presentación:

El acceso a la justicia e inclusión de las mujeres no se reduce al ingreso formal al sistema judicial, sino que implica la existencia de mecanismos eficaces, sensibles y disponibles que les permitan ejercer plenamente sus derechos. Esta línea de investigación se centra en el análisis crítico de las barreras estructurales y culturales que obstaculizan ese acceso, incluyendo la desigualdad de género, la interseccionalidad, la falta de garantías adecuadas y la revictimización dentro del proceso judicial.

Desde la perspectiva de la defensa pública, esta línea resulta fundamental porque pone en el centro del debate a las mujeres en situación de vulnerabilidad y expone cómo el sistema de justicia puede reproducir desigualdades si no adopta una mirada inclusiva y transformadora. El rol de la defensa pública es clave en la remoción de estas barreras, ya que se constituye como garante de derechos y promotor de una justicia con enfoque de género.

Para el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), el abordaje de esta temática reviste una relevancia estratégica, en tanto interpela directamente las prácticas institucionales y orienta la labor hacia una defensa activa de los derechos de las mujeres. Esta línea de investigación aporta evidencia y herramientas concretas para fortalecer la capacidad del MDP de brindar una defensa pública más equitativa, eficaz y con verdadera perspectiva de igualdad.

Línea de investigación 1: Acceso a la justicia e inclusión de las mujeres.

"Reflexión y análisis crítico sobre las barreras estructurales y culturales que enfrentan las mujeres para acceder a mecanismos efectivos de justicia".

Docente Mentora: Ángela Sofía Olmedo.

Producción científica:

Título: Acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay: un análisis jurídico integral desde la Defensa Pública.

Autores: Maribel Candia Molinas, María Teresita López Maidana, Claudia Aldana Diaz Cortazar, Alicia Ayala Lara, Liz Marlene Benítez Portillo, Nancy Marilyn Maciel Galeano.

Título: La aplicación de medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar: un análisis desde la perspectiva de género.

Autores: Vicenta Esperanza Monges Alonso, Claudia María Portillo de Godoy, Cristina Zarza Benítez, Miriam Mabel Meza Zaracho.

Título: Educación en igualdad de género: percepciones del funcionariado de sedes del Ministerio de la Defensa Pública, entre octubre a diciembre de 2025.

Autores: Lis Karen Duarte Aguilera, Nataly Luján Casco Brítez, Madel Graciela Silva Lopez, Rutt María Núñez Fariña, Nilsa Lucia López Ramírez.

Título: Medida cautelar de cuidados alternativos en la Defensoría Pública: percepción de los funcionarios judiciales en la sede de San Juan Nepomuceno, año 2026.

Autores: Lorena Luján López Soto, Patricia Rolón Caballero, Andrea Daihana Ríos Toledo, Marcos Atilio Massi Cañete.

Acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay: un análisis jurídico integral desde la Defensa Pública

Access to specialized shelters for women victims of violence in Paraguay: a comprehensive legal analysis from the Public Defender's office

Maribel Candia Molinas,

Licenciada en Trabajo Social, Ministerio de la Defensa Pública, Trabajadora Social

María Teresita López Maidana,

Especialista, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente de Defensoría

Claudia Aldana Diaz Cortazar,

Magíster, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente de la Dirección Jurídica

Alicia Ayala Lara,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente Jurisdiccional

Liz Marlene Benítez Portillo,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente

Nancy Marilyn Maciel Galeano,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Ujier Notificador

Resumen

El presente artículo analiza el acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay desde una perspectiva jurídica e institucional, a la luz de la Constitución Nacional de 1992 y de la Ley N.º 5777/2016 de Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia. El estudio se desarrolló mediante un diseño exploratorio-descriptivo, con enfoque mixto, combinando el análisis de fuentes normativas y jurisprudenciales con información empírica proveniente de informes institucionales, estadísticas oficiales, entrevistas a Defensoras Públicas del fuero especializado y encuestas a mujeres víctimas de violencia, recolectadas durante el período enero–octubre de 2025. Los resultados evidencian una brecha significativa entre el marco jurídico vigente y su implementación efectiva, manifestada en la escasez de albergues especializados, su distribución territorial desigual, la limitación temporal de las estadías y la débil coordinación interinstitucional entre los organismos responsables de la protección. Asimismo, se identifica que la Defensa Pública desempeña un rol central en el acceso a la justicia y en la activación de medidas de protección; sin embargo, su capacidad de respuesta se ve restringida por la insuficien-

cia de recursos humanos y materiales y por la elevada carga de casos. El análisis permite concluir que la garantía del derecho a una vida libre de violencia requiere no solo el reconocimiento normativo, sino también el fortalecimiento y la expansión de la red de albergues, la asignación de financiamiento sostenible y la consolidación de mecanismos de articulación entre el Ministerio de la Mujer, la Defensa Pública y el Poder Judicial, en consonancia con los estándares constitucionales y de derechos humanos.

Palabras clave: *Violencia de género, Albergues especializados, Defensa Pública, Derechos Humanos, Paraguay.*

Abstract

This article analyzes access to specialized shelters for women victims of violence in Paraguay from a legal and institutional perspective, in light of the 1992 National Constitution and Law No. 5777/2016 on the Comprehensive Protection of Women against All Forms of Violence. The study adopted an exploratory–descriptive design with a mixed-methods approach, combining the analysis of legal and jurisprudential sources with empirical data drawn from institutional reports, official statistics, interviews with Public Defenders from the specialized jurisdiction, and surveys administered to women victims of violence during the period January–October 2025. The findings reveal a significant gap between the existing legal framework and its effective implementation, reflected in the scarcity of specialized shelters, their unequal territorial distribution, the excessively limited duration of stays, and weak inter-institutional coordination among the agencies responsible for protection. The study also identifies the Public Defense Service as a key actor in ensuring access to justice and activating protective measures; however, its effectiveness is constrained by insufficient human and material resources and by a high caseload. The analysis leads to the conclusion that guaranteeing the right to a life free from violence requires not only normative recognition, but also the strengthening and expansion of the shelter network, the allocation of stable and sufficient funding, and the consolidation of coordination mechanisms among the Ministry of Women, the Public Defense Service, and the Judiciary, in line with constitutional and human rights standards.

Keywords: *Gender violence, Specialized shelters, Public Defense, Human Rights, Paraguay.*

Introducción

La violencia contra la mujer constituye en Paraguay una problemática estructural que compromete de manera directa la vigencia efectiva de los derechos humanos y el principio de igualdad consagrado en la Constitución Nacional. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE, 2023), el 78,5 % de las mujeres mayores de 18 años ha experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida, cifra que evidencia la dimensión generalizada del fenómeno. A ello se suman los registros del Ministerio Público (2024), que informan que durante el año 2024 se contabilizaron 37.926 denuncias por violencia familiar, convirtiéndose en uno de los hechos punibles más recurrentes del país, además de 31 feminicidios consumados y 52 tentativas, lo que refleja la persistencia de situaciones de riesgo extremo.

Frente a este escenario, el ordenamiento jurídico paraguayo ha incorporado instrumentos normativos orientados a la protección integral de las mujeres, entre ellos la Ley N.º 5777/2016, que establece la obligación estatal de adoptar medidas de prevención, protección y asistencia, incluyendo la creación de refugios y albergues seguros y accesibles. Asimismo, el Estado paraguayo ha ratificado instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará, que imponen deberes específicos de debida diligencia en la prevención y erradicación de la violencia.

No obstante, pese a la existencia de este marco normativo, los informes institucionales del Ministerio de la Mujer (2024) evidencian que la red de albergues especializados continúa siendo limitada y territorialmente concentrada. La cobertura actual no resulta suficiente para responder a la demanda real, especialmente en departamentos del interior del país donde las barreras geográficas, económicas y sociales dificultan el acceso a mecanismos de protección inmediata. Esta situación revela una brecha significativa entre el reconocimiento formal de derechos y su ejercicio efectivo, afectando particularmente a mujeres en contextos de mayor vulnerabilidad.

El análisis del acceso a albergues especializados no puede reducirse a la mera existencia normativa de estos dispositivos, sino que exige examinar su disponibilidad real, capacidad operativa y articulación institucional, a fin de determinar en qué medida el Estado cumple con su obligación de garantizar el derecho a una vida libre de violencia.

A partir de esta problemática, la investigación se plantea la siguiente pregunta: ¿en qué medida el sistema actual de albergues especializados en Paraguay garantiza de manera efectiva el derecho constitucional y convencional de las mujeres a una vida libre de violencia, considerando la cobertura territorial, la disponibilidad institucional y la capacidad operativa de los servicios existentes?

De esta manera, el objetivo general del estudio consiste en analizar el acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay desde una perspectiva jurídica integral, identificando las brechas entre el marco normativo vigente y su aplicación práctica, así como el rol de la Defensa Pública en la garantía efectiva de este derecho.

La existencia y el fortalecimiento de estos centros debe analizarse como parte de una política pública orientada a garantizar el ejercicio efectivo de derechos fundamentales y a reducir las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres en situación de violencia. Desde esta perspectiva, los albergues especializados constituyen dispositivos institucionales clave dentro del sistema de protección integral previsto en el ordenamiento jurídico paraguayo, en la medida en que contribuyen a interrumpir el ciclo de violencia, promover la autonomía progresiva y asegurar condiciones mínimas de seguridad y dignidad.

Materiales y Métodos

La investigación se desarrolló mediante un diseño exploratorio-descriptivo, con enfoque mixto, orientado al análisis del acceso a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay, desde una perspectiva jurídica integral centrada en el rol de la Defensa Pública. La adopción de este diseño se fundamenta en que el fenómeno objeto de estudio presenta un nivel limitado de sistematización empírica en el contexto nacional y requiere, simultáneamente, describir el marco normativo e institucional vigente y analizar cómo este se traduce en prácticas concretas de acceso a servicios. Este criterio se ajusta a lo planteado por Hernández Sampieri y Mendoza (2018), quienes explican que los estudios exploratorios y descriptivos resultan adecuados cuando el objeto de investigación ha sido poco abordado y se busca caracterizar sus principales dimensiones y comportamientos.

El enfoque mixto fue seleccionado con el propósito de in-

tegrar datos cualitativos y cuantitativos dentro de un mismo proceso investigativo, combinando el análisis de experiencias, percepciones y prácticas institucionales con información estadística y documental. Conforme a Hernández Sampieri y Mendoza (2018), la investigación mixta permite una comprensión más amplia del fenómeno estudiado al articular la profundidad interpretativa del enfoque cualitativo con el respaldo empírico que ofrecen los datos cuantitativos, evitando lecturas fragmentadas de la realidad.

Desde el punto de vista del diseño, el estudio fue no experimental y transversal, ya que no se manipularon deliberadamente variables y el análisis se centró en fenómenos tal como se presentan en su contexto jurídico e institucional durante un período determinado. Este tipo de diseño resulta pertinente en investigaciones jurídicas y sociales orientadas a observar y analizar realidades existentes sin intervención directa sobre ellas, en coherencia con la clasificación metodológica desarrollada por Hernández Sampieri y Mendoza (2018).

Desde el punto de vista analítico, el estudio considera como variable independiente el marco jurídico vigente y la capacidad institucional del Estado para implementar las medidas de protección previstas en la Ley N.º 5777/2016, incluyendo la disponibilidad presupuestaria, la cobertura territorial de los servicios y la articulación interinstitucional. Como variable dependiente se define el acceso efectivo a albergues especializados por parte de mujeres víctimas de violencia, entendido no sólo como la existencia formal de estos dispositivos, sino como su disponibilidad real, accesibilidad territorial, capacidad operativa y posibilidad concreta de utilización por parte de las usuarias. La delimitación de estas variables permite organizar el análisis empírico dentro del enfoque mixto adoptado, fortaleciendo la coherencia entre diseño metodológico, instrumentos de recolección de datos y resultados obtenidos.

Las fuentes jurídicas incluyeron la Constitución Nacional del Paraguay, la Ley N.º 5777/2016 “De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia”, jurisprudencia relevante de la Corte Suprema de Justicia y protocolos ministeriales vinculados a la atención y protección de mujeres víctimas de violencia. El análisis de estas fuentes permitió identificar las obligaciones estatales vigentes, los estándares jurídicos aplicables y los mecanismos formales previstos para el acceso a albergues especializados.

En relación con las fuentes empíricas, se utilizaron tanto fuentes secundarias como primarias. Las fuentes secundarias estuvieron conformadas por informes del Ministerio de la Mujer correspondientes a los años 2023 y 2024, estadísticas del Ministerio Público, reportes institucionales de la Defensa Pública de los años 2023 y 2024, datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística y un estudio elaborado por ONU Mujeres (2021). Este conjunto de información permitió dimensionar la magnitud del problema, analizar la cobertura territorial de los servicios y detectar brechas entre el reconocimiento normativo y el acceso efectivo. El uso de fuentes secundarias se justifica metodológicamente, según Hernández Sampieri y Mendoza (2018), cuando estas contribuyen a contextualizar el fenómeno y fortalecer el análisis empírico.

Las fuentes empíricas primarias estuvieron constituidas por entrevistas realizadas a dos Defensoras Públicas del Fuero Especializado en la aplicación de la Ley N.º 5777, correspondientes a las ciudades de Concepción y Pilar, así como por encuestas aplicadas a mujeres víctimas de violencia. La selección de las Defensoras Públicas respondió a un muestreo intencional, basado en su experiencia directa en la atención de casos y en la articulación institucional para el acceso a medidas de protección. Las encuestas permitieron obtener información cuantitativa vinculada a experiencias de acceso a albergues, obstáculos institucionales y percepción de la respuesta estatal.

Los instrumentos de recolección de datos incluyeron cuestionarios semiestructurados para las entrevistas, encuestas estructuradas para la obtención de datos cuantitativos y fichas de análisis documental para el estudio de normas, informes y registros institucionales. La elección de instrumentos semiestructurados se fundamentó en la necesidad de contar con una guía común de temas, sin restringir la posibilidad de profundizar en aspectos emergentes, en consonancia con las recomendaciones metodológicas formuladas por Hernández Sampieri y Mendoza (2018) para investigaciones con enfoque cualitativo. Ambos instrumentos fueron validados y, en el caso de la encuesta, se realizó la prueba piloto correspondiente, a fin de incorporar recomendaciones y sugerencias.

La integración de los resultados se realizó mediante una estrategia de triangulación, propia del enfoque mixto, articulando los datos cualitativos y cuantitativos en la etapa de análisis e interpretación. Los datos cualitativos permitieron comprender experiencias, prácticas y contextos institucionales, mientras que los datos cuantitativos brindaron respaldo estadístico a dichas interpretaciones y facilitaron la identificación de patrones y tendencias. De acuerdo con Hernández Sampieri y Mendoza (2018), la triangulación fortalece la validez y la confiabilidad de los resultados al contrastar información proveniente de distintos métodos y fuentes.

El período de estudio comprendió desde enero hasta octubre de 2025. Desde el punto de vista ético, la investigación se desarrolló bajo un enfoque de derechos humanos, resguardando la confidencialidad de la información y evitando cualquier forma de revictimización, especialmente en el caso de las mujeres encuestadas. La coherencia entre diseño, enfoque, fuentes, instrumentos y estrategia de análisis constituye un elemento central del rigor metodológico del estudio, conforme a los criterios establecidos por Hernández Sampieri y Mendoza (2018).

En coherencia con el carácter exploratorio-descriptivo y no experimental del estudio, no se formularon hipótesis de investigación, dado que el objetivo no consiste en comprobar relaciones causales entre variables, sino en describir, analizar e interpretar el acceso a albergues especializados en su contexto jurídico e institucional, conforme a lo señalado por Hernández Sampieri y Mendoza (2018), quienes sostienen que en estudios exploratorios y descriptivos la formulación de hipótesis no resulta obligatoria cuando el propósito central es caracterizar un fenómeno y examinar sus dimensiones principales.

Resultados

La Ley N.º 5777/16 de “Protección Integral a las Mujeres contra todo tipo de violencia” constituye una de las herramientas normativas más relevantes del ordenamiento jurídico paraguayo en materia de derechos humanos y equidad de género. No obstante, su implementación práctica enfrenta desafíos estructurales que limitan su efectividad.

En el marco del Diplomado en Justicia e Igualdad: Acceso a la Justicia para Mujeres, se realizó una entrevista a la Abg. Laura Elena Rivas, Defensora Pública del Fuero Especializado en la Ley N.º

5777/16, con sede en el departamento de Concepción, con el propósito de identificar las percepciones institucionales sobre el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, así como las limitaciones del sistema de protección estatal.

Del testimonio de la Defensora Pública se desprende una serie de observaciones que permiten valorar el grado de efectividad y sostenibilidad del sistema de protección previsto en la Ley N.º 5777/16. En primer lugar, la entrevistada advierte que la principal limitación radica en la insuficiencia de recursos humanos y financieros destinados a los programas de asistencia integral. Si bien existen servicios psicológicos y jurídicos disponibles en las Casas de Acogida, no se cuenta con apoyo económico ni programas de inserción laboral, lo cual genera dependencia económica y propicia el retorno de muchas mujeres al entorno violento.

Esta situación contraviene el espíritu de la Ley N.º 5777/16, que en su artículo 36 establece el deber estatal de ofrecer una atención interdisciplinaria que incluya asistencia médica, psicológica, legal, social y laboral. La ausencia de políticas laborales y de reinserción socioeconómica demuestra una aplicación parcial de la norma, vulnerando el principio de efectividad de los derechos humanos, según el cual el Estado debe garantizar no solo el reconocimiento formal, sino también el ejercicio material de los derechos.

Asimismo, la Defensora señala que la creación y sostenimiento de equipos multidisciplinarios depende del presupuesto asignado por el Poder Ejecutivo, lo que denota una falta de institucionalidad estable. Esta observación coincide con las recomendaciones de organismos internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, que exigen a los Estados parte adoptar medidas sostenibles, dotadas de recursos adecuados, para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. La dependencia presupuestaria implica, en la práctica, un obstáculo estructural para el cumplimiento de los deberes de debida diligencia y de garantía efectiva de derechos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El análisis del discurso de la Defensora permite identificar una brecha evidente entre la vigencia formal de la ley y su aplicación práctica. Aunque se ha avanzado con la habilitación de una Casa de Acogida en el departamento de Concepción, la falta de recursos y la inexistencia

de políticas económicas de apoyo a las víctimas limitan su impacto. De acuerdo con la entrevistada, el 90 % de las mujeres atendidas sufren además violencia económica, lo que las coloca en una posición de vulnerabilidad que impide la autonomía y la reconstrucción de un proyecto de vida independiente.

Desde el punto de vista jurídico, esta realidad representa un incumplimiento del deber de garantía estatal, previsto en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que obliga a los Estados a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos. La ausencia de medidas efectivas de reintegración social y económica vulnera, por tanto, el derecho a la vida libre de violencia y a la igualdad real ante la ley.

La Defensora Pública propone, con acierto, fortalecer el sistema mediante la creación de juzgados, fiscalías y comisarías especializadas, así como promover la educación como estrategia de prevención. Desde una lectura jurídico-política, estas recomendaciones se alinean con el enfoque de integralidad e intersectorialidad de la Ley N.º 5777/16, que requiere la articulación coordinada de todos los poderes del Estado y de la sociedad civil.

Además, resulta pertinente destacar la necesidad de presupuestar con perspectiva de género, como condición indispensable para garantizar la sostenibilidad de los mecanismos de protección.

Tal enfoque ha sido reiterado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que ha sostenido que la asignación insuficiente de recursos constituye una forma de discriminación indirecta hacia las mujeres y una violación al deber de diligencia reforzada.

El análisis de la entrevista permite concluir que, pese a los avances normativos en Paraguay, la implementación efectiva de la Ley N.º 5777/16 continúa condicionada por limitaciones presupuestarias y administrativas. La ausencia de políticas de reinserción laboral, la insuficiencia de personal especializado y la falta de estabilidad institucional obstaculizan el acceso real a la justicia y la autonomía de las mujeres víctimas de violencia.

En términos jurídicos, esta situación revela una falla estructural en el cumplimiento de la obligación de garantía estatal, que compro-

mete el principio de debida diligencia en la protección de los derechos humanos de las mujeres. La superación de esta brecha requiere un fortalecimiento integral del sistema de justicia especializado, la implementación de presupuestos con enfoque de género y la consolidación de políticas públicas sostenibles e interinstitucionales que aseguren una respuesta efectiva, digna y reparadora frente a la violencia de género.

La aplicación del instrumento cualitativo se realizó en el marco del Diplomado en Justicia e Igualdad.

En cuanto a la segunda entrevista, realizada a la Defensora Pública Especializada en la aplicación de la Ley N.º 5777 Abg. Nancy María Ortiz De Souto, se puede identificar que, aunque existen lineamientos y políticas públicas orientadas a la protección integral de mujeres víctimas de violencia, la principal limitación para su implementación efectiva se vincula directamente con la disponibilidad de recursos económicos, lo que condiciona el alcance real de los programas y servicios previstos normativamente. Desde el punto de vista operativo, la entrevistada señala que, en la actualidad, los recursos humanos y financieros resultan funcionales en relación con la cantidad de casos que ingresan a la unidad, permitiendo brindar asesoría jurídica, patrocinio en procesos judiciales y cobertura territorial mediante traslados a localidades alejadas del Departamento de Ñeembucú, incluyendo zonas de difícil acceso, lo que evidencia un esfuerzo institucional por garantizar el acceso a la justicia en contextos geográficos complejos.

No obstante, se destaca como desafío estructural la necesidad de fortalecer las políticas públicas orientadas a la sostenibilidad de los equipos de trabajo, especialmente en lo referente a estabilidad laboral y formación continua, aspectos considerados fundamentales para garantizar intervenciones integrales, humanizadas y con enfoque de derechos. En cuanto a la fase de reintegración y acompañamiento, se reconoce la existencia de programas impulsados por el Ministerio de la Mujer y organizaciones de la sociedad civil, los cuales ofrecen espacios de contención, terapias y talleres destinados al fortalecimiento de la autoestima, la resiliencia y la autonomía personal de las mujeres víctimas. Finalmente, desde una perspectiva de mejora del sistema, se plantea la necesidad de implementar estrategias que articulen respuestas inmediatas de protección con mecanismos de seguimiento a mediano y largo plazo, a fin de asegurar procesos efectivos de recuperación y reintegra-

ción social de las víctimas, consolidando así un abordaje integral del fenómeno de la violencia de género.

Discusión

Para la admisión de usuarias en un Centro Regional de Mujeres mediante el 137, SEDAMUR o Ciudad Mujer se hace una valoración de riesgo. En el ingreso las usuarias firman una carta de compromiso e ingreso voluntario intentando pasar antes por un centro de salud para un control médico que es realizado tanto para las mujeres como para sus hijos. Al ingreso, se realiza una revisión de pertenencias y se restringe el ingreso de ciertos objetos, como electrodomésticos, los cuales se retienen hasta el egreso. Se proveen artículos básicos en caso de necesidad, y la asignación de espacios queda a cargo del equipo del albergue.

El análisis permite constatar que Paraguay cuenta con un marco jurídico sólido, pero insuficientemente ejecutado. La falta de presupuesto, la centralización urbana de albergues y la debilidad de las redes institucionales conspiran contra el principio de protección integral.

Comparado con otros países de la región, como Argentina y Uruguay, que cuentan con programas de refugios con estadías más prolongadas y servicios integrales, Paraguay queda rezagado en la implementación de estándares internacionales.

La situación exige replantear los albergues como espacios integrales que ofrezcan no solo resguardo físico, sino también atención jurídica, psicológica, médica y socioeconómica, constituyéndose en verdaderos mecanismos de restitución de derechos.

La evolución de la cantidad de mujeres e hijas/os atendidos en la Casa de Acogida "Mercedes Sandoval" durante el período 2020–2024 se presenta en la Figura 2, lo que permite dimensionar la demanda sostenida de servicios de protección a nivel nacional.

Figura 2

Cantidad de mujeres e hijas/os atendidos por las dependencias del Ministerio de la Mujer. Años 2020-2021-2022-2023-2024. Casa de Acogida Mercedes Sandoval.

Nota: Fuente: *Balance Anual de Gestión Pública-MINMUJER. Diseño de Gráfico: Ministerio de la Mujer – Dirección General del Observatorio de Género.*

La Casa de Acogida “Mercedes Sandoval” constituye el primer dispositivo estatal de alojamiento especializado destinado a mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar en el Paraguay. Se trata de un centro con capacidad aproximada para 50 personas, diseñado para ofrecer atención integral durante la estadia temporal. El modelo de intervención no se limita al resguardo físico inmediato, sino que incorpora asistencia psicológica, orientación jurídica, acompañamiento médico, apoyo social y actividades orientadas a la recuperación emocional y funcional. Asimismo, se garantiza seguridad personal, asesoramiento sobre derechos, continuidad educativa para niñas y niños que ingresan con sus madres hasta los 12 años y acceso a iniciativas de capacitación que buscan fortalecer la autonomía económica de las mujeres.

En términos cuantitativos, durante el período analizado (2020–2024), la Casa Mercedes Sandoval registró un total de (n=969) personas atendidas, de las cuales (n=595) correspondieron a mujeres y (n=374) a hijas e hijos. Estos datos reflejan no solo la demanda sostenida del servicio, sino también el carácter familiar del fenómeno de la violencia, que impacta de manera directa en los núcleos convivenciales.

La evolución anual muestra variaciones significativas. En 2020 se atendió a (n=118) personas, distribuidas en (n=59) mujeres y (n=59) hijas/os. En 2021 el total ascendió a (n=243), con (n=154) mujeres y (n=89) hijas/os. Durante 2022 se registraron (n=220) personas atendidas, de las cuales (n=123) fueron mujeres y (n=97) hijas/os. En 2023 el número total fue de (n=206), compuesto por (n=155) mujeres y (n=51) hijas/os. Finalmente, en 2024 se atendió a (n=182) personas, con (n=104) mujeres y (n=78) hijas/os.

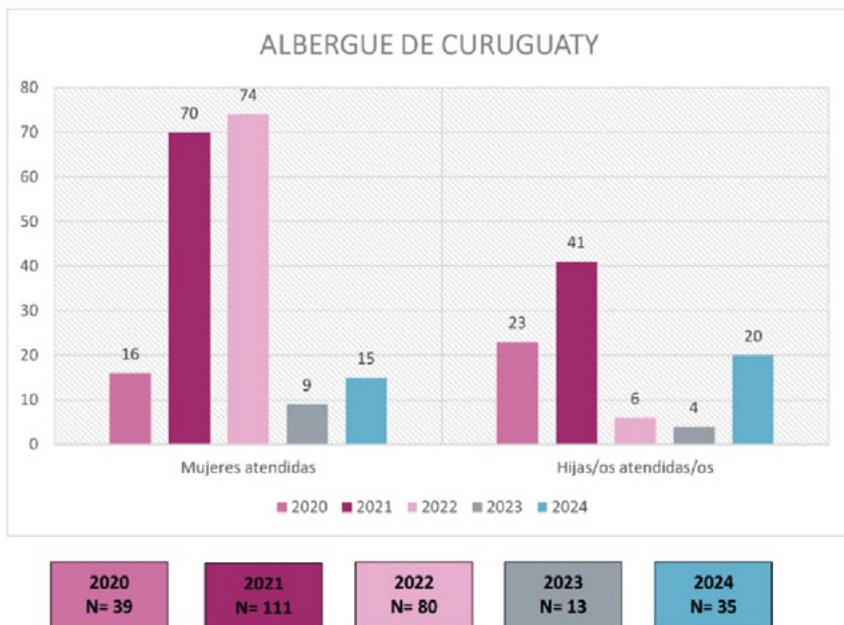
El análisis comparado de los datos permite observar que el año 2023 concentró la mayor cantidad de mujeres atendidas (n=155), mientras que en 2022 se registró el mayor número de hijas/os ingresados (n=97). Estas variaciones pueden interpretarse como indicadores de cambios en la intensidad de la demanda, en la composición de los grupos familiares o en la capacidad operativa del servicio en determinados períodos.

Por su parte, la Figura 3 expone la cantidad de mujeres e hijas/os atendidos en el Albergue de Curuguaty en el mismo período, evidenciando variaciones interanuales en la cobertura regional del servicio.

Figura 3

Cantidad de mujeres e hijas/os atendidos por las dependencias del Ministerio de la Mujer. Años 2020-2021-2022-2023-2024. Albergue de

Curuguay.



Nota: Fuente: Balance Anual de Gestión Pública-MINMUJER. Diseño Gráfico: Ministerio de la Mujer – Dirección General del Observatorio de Género.

El Albergue para Mujeres en Situación de Violencia Intrafamiliar y Trata de Personas de la ciudad de Curuguaty cumple una función de cobertura regional dentro del sistema de protección estatal. Durante el período 2020–2024, este dispositivo registró un total de (n=278) personas atendidas, de las cuales (n=184) correspondieron a mujeres y (n=94) a hijas e hijos. Estas cifras permiten dimensionar la demanda sostenida del servicio en el ámbito departamental y evidencian que la violencia impacta no sólo en las mujeres, sino también en sus entornos familiares inmediatos.

El comportamiento anual muestra variaciones relevantes. En 2020 se asistió a (n=39) personas, distribuidas en (n=16) mujeres y (n=23) hijas/os. En 2021 el número total ascendió a (n=111), con (n=70) mujeres y (n=41) hijas/os. En 2022 se registraron (n=80) personas atendidas, de las cuales (n=74) fueron mujeres y (n=6) hijas/os. En 2023 el total descendió a (n=13), compuesto por (n=9) mujeres y (n=4) hijas/os. Finalmente, en 2024 se contabilizaron (n=35) personas asistidas, de las cuales (n=15) fueron mujeres

y (n=20) hijas/os.

El análisis comparativo permite identificar que el mayor número de mujeres atendidas se concentró en el año 2022 (n=74), mientras que el mayor ingreso de hijas/os se produjo en 2021 (n=41). Estas fluctuaciones podrían vincularse a variaciones en la demanda regional, a cambios en la capacidad operativa del albergue o a dinámicas sociales propias del contexto territorial.

En cuanto a su localización, el Centro Regional de Mujeres se encuentra ubicado sobre la Avenida 34 Curuguateños esquina José Gaspar Rodríguez de Francia, en la ciudad de Curuguaty, departamento de Canindeyú, lo que define su ámbito geográfico de intervención y cobertura.

Limitaciones del estudio. El presente trabajo presenta algunas limitaciones metodológicas que deben ser consideradas para una adecuada interpretación de los resultados. En primer lugar, el alcance territorial del estudio se concentra en determinadas dependencias institucionales y experiencias específicas, lo que impide generalizar de manera absoluta los hallazgos a la totalidad del territorio nacional. En segundo lugar, la muestra cualitativa estuvo conformada por dos entrevistas a Defensoras Públicas del fuero especializado, lo cual, si bien permite obtener información experta y contextualizada, constituye un tamaño reducido para efectos de representatividad estadística.

Asimismo, las encuestas aplicadas a mujeres víctimas de violencia pueden estar sujetas a sesgos de percepción y a condicionamientos propios del contexto emocional y social en el que se desarrollaron. Finalmente, al tratarse de un estudio no experimental y transversal, el análisis se circunscribe al período enero–octubre de 2025, sin evaluar variaciones longitudinales en la implementación de políticas públicas. No obstante, estas limitaciones no invalidan los resultados obtenidos, sino que delimitan su alcance y orientan futuras investigaciones en la materia.

Este estudio realiza un aporte académico al sistematizar, desde un enfoque jurídico integral y metodológicamente fundamentado, la problemática del acceso efectivo a albergues especializados en Paraguay, articulando análisis normativo y evidencia empírica. Asimismo, contribuye institucionalmente al visibilizar el rol estratégico de la Defensa Pública en la activación de medidas de protección y en la garantía del acceso a la justicia de mujeres en situación de violencia. Desde la perspectiva de

política pública, los hallazgos ofrecen insumos concretos para la planificación territorial, la asignación presupuestaria con enfoque de género y el fortalecimiento de la articulación interinstitucional, orientando decisiones estatales destinadas a cerrar la brecha entre reconocimiento normativo y efectividad real de derechos.

Conclusiones

El análisis realizado permite concluir que el acceso efectivo a albergues especializados para mujeres víctimas de violencia en Paraguay continúa siendo un desafío estructural que trasciende el reconocimiento normativo de derechos y pone en evidencia brechas significativas entre la legislación vigente y su implementación territorial. Si bien el marco jurídico nacional establece obligaciones claras en materia de protección integral, la cobertura desigual de los albergues y la limitada disponibilidad de estos dispositivos en diversos departamentos del país afectan de manera directa la garantía del derecho a una vida libre de violencia, particularmente en contextos de mayor vulnerabilidad social y económica.

En este sentido, resulta imprescindible avanzar hacia la creación y el sostenimiento de albergues especializados que aseguren condiciones adecuadas de seguridad, accesibilidad y cobertura territorial en todos los departamentos del país. La existencia de estos espacios no debe concebirse únicamente como una respuesta de emergencia, sino como parte de una política pública integral orientada a la protección efectiva y a la restitución de derechos de las mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, la investigación evidencia la necesidad de fortalecer la atención multidisciplinaria dentro de los albergues, incorporando de manera articulada el acompañamiento psicológico, jurídico, social y socioeconómico. La protección integral de las mujeres requiere no solo resguardo físico inmediato, sino también estrategias sostenidas que permitan afrontar las consecuencias de la violencia, reducir los factores de dependencia y facilitar procesos reales de autonomía y reintegración social.

Otro aspecto central identificado es la importancia de asegurar un financiamiento estable, suficiente y previsible para el funcionamiento de los albergues especializados. La precariedad presupuestaria o la dependencia de recursos discontinuos limita la capacidad operativa de estos dispositivos y compromete la calidad de la atención brindada. La asig-

nación presupuestaria debe responder a criterios de sostenibilidad y a la magnitud real de la problemática, evitando que la protección de las mujeres quede sujeta a contingencias administrativas o coyunturales.

Con relación al rol institucional, el estudio pone de manifiesto la necesidad de dotar a la Defensa Pública de mayores recursos humanos y materiales, en consonancia con su función como garante del acceso a la justicia de personas en situación de vulnerabilidad. El fortalecimiento de esta institución resulta clave para asegurar un acompañamiento efectivo de las mujeres víctimas de violencia, tanto en el acceso a medidas de protección como en la articulación con otros servicios del Estado, incluidos los albergues especializados.

De igual manera, se destaca la importancia de institucionalizar mecanismos formales y permanentes de coordinación entre el Ministerio de la Mujer, el Poder Judicial y la Defensa Pública. La fragmentación institucional y la falta de canales claros de articulación obstaculizan respuestas integrales y oportunas, generando revictimizaciones y dilaciones que afectan la efectividad de las medidas de protección. La coordinación interinstitucional debe constituirse como un eje transversal de la política pública en materia de violencia contra las mujeres.

Finalmente, los resultados subrayan la necesidad de fortalecer la capacitación continua de operadores jurídicos y sociales involucrados en la atención a víctimas de violencia. Una formación especializada, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, resulta indispensable para garantizar intervenciones adecuadas, evitar prácticas revictimizantes y asegurar que las respuestas institucionales se ajusten a los estándares de protección integral previstos en el ordenamiento jurídico paraguayo.

En conjunto, estas conclusiones refuerzan la idea de que la protección efectiva de las mujeres víctimas de violencia en Paraguay exige no sólo un marco normativo robusto, sino también decisiones políticas, institucionales y presupuestarias orientadas a consolidar un sistema integral de atención, en el cual los albergues especializados ocupen un lugar central como dispositivos de garantía de derechos.

Recomendaciones:

A partir de los hallazgos del estudio, se recomienda avanzar en el dise-

ño e implementación de un Plan Nacional de Albergues para mujeres víctimas de violencia que permita ordenar, ampliar y sostener la oferta de servicios de protección a nivel territorial. Dicho plan debería ser liderado por el Ministerio de la Mujer, a través del Servicio de Atención a la Mujer, y desarrollarse de manera coordinada con las Gobernaciones, las Municipalidades y el Ministerio de Salud, a fin de garantizar una cobertura integral y articulada. La formulación del plan y el inicio de su implementación podrían concretarse en un horizonte temporal de hasta doce meses, considerando la urgencia del problema y la necesidad de contar con lineamientos claros que orienten la acción estatal.

Asimismo, resulta imprescindible garantizar recursos humanos y financieros sostenibles para el funcionamiento de los albergues especializados, superando la lógica de financiamiento fragmentado o contingente. En este sentido, se recomienda promover la capacitación especializada de equipos multidisciplinarios y avanzar hacia la creación de un Fondo Nacional de Protección a Mujeres Víctimas de Violencia, que asegure previsibilidad presupuestaria y continuidad en la prestación de los servicios. La consolidación de este esquema requeriría la participación del Ministerio de Economía y Finanzas, el Congreso Nacional en el proceso de aprobación presupuestaria, el Ministerio de la Mujer y organizaciones de la sociedad civil, en un horizonte de implementación estimado entre uno y tres años.

Por último, el estudio pone de relieve la necesidad de establecer programas integrales de reintegración socioeconómica y acompañamiento psicológico para las mujeres albergadas y sus hijos e hijas, como parte de una estrategia orientada a romper el ciclo de la violencia. Dichos programas deberían asegurar el acceso efectivo a educación, salud, empleo y vivienda digna, mediante la articulación interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat. La implementación de estas medidas exige una planificación de mediano y largo plazo, en tanto su impacto se vincula con procesos de autonomía progresiva y reconstrucción de proyectos de vida libres de violencia.

Sólo mediante estas medidas se concretará el derecho constitucional y convencional de las mujeres a una vida libre de violencia.

Referencias

- Instituto Nacional de Estadística INE. (2023). Informe sobre violencia basada en género.
- Ministerio de la Defensa Pública. (2023). Informe anual de asistencia a mujeres víctimas de violencia. Asunción, Paraguay.
- Ministerio de la Defensa Pública. (2024). Informe anual de asistencia a mujeres víctimas de violencia. Asunción, Paraguay.
- Ministerio de la Mujer. (2023). Atención integral a mujeres en situación de violencia. IP Paraguay.
- Ministerio de la Mujer. (2024). Vida libre de violencia: servicios de protección.
- Ministerio Público. (2024). Estadísticas de feminicidio y violencia familiar. Asunción, Paraguay.
- ONU Mujeres. (2021). Guía de recomendaciones para refugios, casas de acogida, albergues y centros para mujeres en el contexto del COVID-19. Spotlight Initiative / ONU Mujeres.
- República del Paraguay. (1992). Constitución de la República del Paraguay.
- República del Paraguay. (2016). Ley N.º 5777, De protección integral a las mujeres contra toda La aplicación de medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar:

La aplicación de medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar: un análisis desde la perspectiva de género

The application of provisional protective measures in domestic violence cases: a gender perspective analysis

*Vicenta Esperanza Monges Alonso,
Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Mediadora*

*Claudia María Portillo de Godoy,
Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Auditora*

*Cristina Zarza Benitez,
Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Directora de Mediación*

Miriam Mabel Meza Zaracho,

Resumen

La violencia intrafamiliar representa una grave vulneración a los derechos humanos que demanda respuestas estatales diligentes y con perspectiva de género. El presente artículo científico analiza la aplicación práctica de las medidas cautelares en casos de violencia intrafamiliar en Paraguay, con el fin de evaluar los obstáculos institucionales y las estrategias que facilitan un acceso efectivo a la justicia. Mediante un diseño metodológico cualitativo, no experimental y de corte transversal (octubre-diciembre 2025), la investigación se aproxima a la realidad material del problema. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas, previamente validadas, a tres defensoras públicas del Fuero Especializado en Violencia contra la Mujer. A través de un riguroso análisis temático, los resultados revelaron la persistencia de fallas logísticas críticas en los Juzgados de Paz, una alarmante negligencia operativa por parte de las fuerzas policiales al momento de ejecutar exclusiones de hogar, y la revictimización derivada de la falta de espacios privados y de capacitación fiscal. Frente a esta violencia institucional por omisión, el estudio demuestra empíricamente que la articulación interdisciplinaria y el soporte psicológico continuo se erigen como los factores más determinantes para evitar el desistimiento de las denuncias y mitigar la impunidad.

Palabras clave: *violencia intrafamiliar, medidas cautelares, perspectiva de género, acceso a la justicia, violencia institucional.*

Abstract

Domestic violence represents a serious violation of human rights that demands diligent state responses with a gender perspective. This scientific article analyzes the practical application of precautionary measures in cases of domestic violence in Paraguay, in order to evaluate institutional obstacles and strategies that facilitate effective access to justice. Through a qualitative, non-experimental, and cross-sectional methodological design (October-December 2025), the research approaches the material reality of the problem. Previously validated semi-structured interviews were administered to three public defenders from the Specialized Jurisdiction for Violence against Women. Through rigorous thematic analysis, the results revealed the persistence of critical logistical failures in the Peace Courts, alarming operational negligence by police

forces when executing home exclusions, and revictimization resulting from the lack of private spaces and prosecutorial training. Faced with this institutional violence by omission, the study empirically demonstrates that interdisciplinary coordination and continuous psychological support stand as the most determining factors in preventing the withdrawal of complaints and mitigating impunity.

Keywords: *domestic violence, precautionary measures, gender perspective, access to justice, institutional violence.*

Introducción

La violencia contra las mujeres en el ámbito familiar constituye uno de los problemas socioculturales y jurídicos más arraigados y perjudiciales para el desarrollo igualitario de la sociedad paraguaya. Lejos de ser episodios aislados, estas agresiones responden a dinámicas sistemáticas de dominación y control fundamentadas en un sistema patriarcal que menoscaba la dignidad, la libertad y la integridad física y psicológica de las víctimas (Rojas González, 2025). La magnitud de este flagelo en Paraguay es crítica; los datos recabados por la Encuesta Nacional sobre la Situación de las Mujeres (ENSIMUP, 2021) evidencian que el 78 % de la población femenina mayor de 18 años ha experimentado algún tipo de violencia a lo largo de su vida, prevaleciendo la violencia psicológica (26,1 %), seguida por la sexual (25,1 %) y la física (Toffoletti, Perez Velilla, Wannis y Britez Enciso, 2025).

Para hacer frente a esta realidad, el Estado paraguayo promulgó la Ley N.º 5777/16 "De Protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia", un marco jurídico que establece directrices precisas y otorga al Ministerio de la Defensa Pública (MDP) el mandato de brindar asistencia y patrocinio legal gratuito. En este escenario, la adopción de medidas cautelares y de protección (como la exclusión del hogar o la prohibición de acercamiento) se concibe como el primer escudo estatal para salvaguardar la vida de las víctimas (Caballero Romero y González Ayala, 2024).

Sin embargo, la vigencia formal de la norma no se traduce automáticamente en una tutela judicial efectiva. El proceso de solicitud, ejecución y control de estas medidas cautelares se enfrenta constante-

mente a barreras burocráticas y estructurales que limitan el acceso a la justicia. Bajo esta premisa, la presente investigación se plantea responder a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las principales barreras institucionales, logísticas y culturales que obstaculizan la aplicación efectiva de las medidas cautelares? y ¿Qué estrategias resultan verdaderamente eficaces para sostener la denuncia y evitar la impunidad? Con el propósito de alejarse de enfoques puramente teóricos, este artículo explora el fenómeno desde la experiencia material y directa de la representación legal, apoyándose en las vivencias y narrativas de las defensoras públicas especializadas que operan en la capital del país.

Marco teórico

El derecho de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia no se agota en la mera posibilidad de presentar una denuncia, sino que exige la remoción de todas las barreras estructurales que impiden un proceso equitativo. Este derecho se encuentra amparado en instrumentos internacionales vinculantes para Paraguay, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención de Belém do Pará. Estos tratados obligan a los Estados a actuar con “debida diligencia reforzada” para prevenir, investigar y sancionar la violencia (Ministerio de la Defensa Pública [MDP], 2024).

En el derecho procesal interno, la Ley N.º 5777/16 introduce mecanismos innovadores para equiparar las asimetrías de poder. Uno de los más debatidos es el principio de presunción de verosimilitud (Art. 46), el cual dispone que, en caso de duda al momento de dictar medidas cautelares, el juzgador debe estar a lo manifestado por la víctima. Medina de Sanguinetti y González Ayala (2024) sostienen que esta presunción no vulnera el principio de igualdad procesal de las partes; por el contrario, lo materializa. En el contexto de un procedimiento urgente y especial cuyo fin no es dictar una sentencia condenatoria penal, sino resolver un conflicto social y psicológico inminente, dar credibilidad inicial a la mujer compensa la desventaja histórica y previene daños irreparables (Medina de Sanguinetti y González Ayala, 2024).

No obstante, la inaplicación de estos enfoques en la práctica judicial deriva en lo que la doctrina denomina “violencia institucional”. Colmán Barrios (2025) y Martínez Vázquez (2025) definen la vi-

olencia institucional como toda acción u omisión de los organismos del Estado que vulnera derechos, retarda obstaculizadamente los procesos o reproduce prácticas discriminatorias y estereotipadas, configurando una severa revictimización. La violencia institucional se nutre de la fragmentación del sistema de protección social, donde las instituciones operan como compartimentos estancos sin coordinación efectiva (Martínez Vázquez, 2025).

Frente a un sistema que a menudo exige estándares probatorios basados en prejuicios, la defensa pública está llamada a ejercer una "defensa proactiva". Esto implica que el patrocinio legal no debe limitarse a controlar pasivamente las pruebas de la contraparte, sino que debe incorporar activamente al litigio los contextos de subordinación, el historial de vida de la mujer y las asimetrías de poder que explican su situación de vulnerabilidad (MDP, 2024). Litigar con perspectiva de género requiere evidenciar cómo las circunstancias estructurales impactan en los hechos del caso, transformando la igualdad formal en una igualdad material y sustantiva ante los tribunales.

Metodología

Enfoque y diseño de investigación. La presente investigación se inscribe estrictamente en la ruta de la metodología cualitativa. Este enfoque resulta el más pertinente dado que busca comprender los fenómenos sociales explorándolos desde la perspectiva y el significado que le otorgan los propios participantes en su ambiente natural (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Se adoptó un diseño no experimental y descriptivo, puesto que no existió manipulación deliberada de variables; el fenómeno del acceso a la justicia y la aplicación de medidas cautelares se observó y analizó tal como se manifiesta en la realidad cotidiana del sistema judicial.

Justificación del corte transversal. El estudio se enmarca en un diseño de corte transversal, cuya delimitación temporal abarca el periodo de octubre a diciembre de 2025. La elección de este corte transversal se justifica metodológicamente porque el propósito de la investigación es recolectar datos en un momento único para construir una "fotografía" diagnóstica actual de las barreras operativas y de la coordinación interinstitucional. En la investigación cualitativa, los diseños transversales son ideales para describir el estado presente de un fenómeno estructural

complejo sin pretender medir causalidad evolutiva a lo largo del tiempo (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Población, tipo de muestreo y criterios de selección. Se empleó una muestra cualitativa de tipo no probabilístico, intencional o dirigida. Este tipo de muestreo no busca la representatividad estadística poblacional, sino localizar casos ricos en información que aporten profundidad al entendimiento del problema (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Los criterios de selección fueron rigurosos: a) ser abogada, b) ocupar oficialmente el cargo de Defensora Pública, y c) estar asignada al Fuero Especializado en Violencia contra la Mujer en la jurisdicción de la Capital. Cumpliendo estos parámetros, la muestra final quedó conformada por tres operadoras del sistema de justicia.

Procedimiento de recolección e instrumento validado. El procedimiento de recolección de datos se llevó a cabo mediante la inmersión en el campo y la aplicación de entrevistas semiestructuradas individuales, técnica que permite un flujo libre de información manteniendo ejes temáticos predefinidos. Se utilizó un instrumento específico ("Instrumento 3. Guía de entrevista semiestructurada cualitativo"), diseñado para abordar la coordinación interinstitucional, las dificultades operativas y los apoyos integrales. El proceso de validación del instrumento se realizó cualitativamente a través del juicio de expertos y la revisión de la fundamentación teórica, asegurando que los ítems estuvieran rigurosamente alineados con los estándares internacionales de derechos humanos y la sensibilidad de género (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Estrategia de análisis. La estrategia analítica empleada fue el análisis temático y de contenido cualitativo asistido por la transcripción íntegra de las narrativas. Siguiendo los postulados del método cualitativo, el proceso incluyó la revisión general de los datos, la codificación abierta (fragmentación de los datos en unidades de significado), la reducción de códigos por redundancia, y el desarrollo final de categorías emergentes que agrupan los patrones del discurso y responden directamente a las preguntas de investigación (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Criterios de rigor y consideraciones éticas. El rigor del estudio se evaluó garantizando la dependencia, credibilidad, transferencia

y confirmación, triangulando las respuestas de las participantes con el análisis documental de la normativa vigente (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). En cuanto a las consideraciones éticas, se garantizó el respeto irrestricto a la dignidad humana. No se utilizaron nombres ficticios, ya que las entrevistadas participaron de forma voluntaria y transparente en virtud de su investidura pública y técnica, aportando datos de interés institucional.

Limitaciones. La principal limitación radica en el tamaño inherente de la muestra cualitativa, lo que implica que los resultados no pueden generalizarse en términos estadísticos o numéricos a la totalidad del territorio nacional, aunque sí poseen una alta representatividad teórica y contextual para comprender el fenómeno (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Resultados

El proceso de codificación abierta y selectiva de las entrevistas semiestructuradas permitió identificar patrones discursivos recurrentes. Los hallazgos se organizan en las siguientes tres categorías emergentes, respetando el formato APA 7ma. Edición para las citas textuales directas, incluyendo sangría en bloque para aquellas que superan las 40 palabras.

Categoría emergente 1: Deficiencias logísticas y fallas críticas en la coordinación interinstitucional: La efectividad del sistema de protección depende de un engranaje interinstitucional que, en la práctica material, presenta graves fracturas. La defensora Marta Sosa (Entrevistada 1) señaló que las principales dificultades radican en la “falta de recursos humanos y materiales, falta de funcionamiento de Juzgados de Paz en horario permanente” (Entrevistada 1). Asimismo, diagnosticó la raíz del problema en el control del riesgo: “La coordinación existe de manera formal, pero falla en la práctica, especialmente en el control de las medidas y en la respuesta ante incumplimientos, debido a la ausencia de sistemas integrados de información” (Entrevistada 1).

Esta desconexión sistémica se ve agravada por carencias materiales extremas. La defensora Antonella Saint Paul R. (Entrevistada 3) evidenció cómo la falta de tecnología básica obstaculiza la protección inmediata: “La coordinación es buena, falla por motivos logísticos y

por falta de insumos, por ejemplo, no hay impresoras, internet o móvil cuando se debe realizar un trámite o comunicación urgente” (Entrevistada 3).

Categoría emergente 2: Infraestructura inadecuada y violencia institucional por omisión policial y fiscal: La debida diligencia se ve truncada en la fase de ejecución de las medidas. La Dra. Estela Maris Martínez Galván (Entrevistada 2) denunció un accionar policial que neutraliza el factor sorpresa y pone en riesgo vital a las mujeres, relatando prácticas sistemáticas de negligencia:

La policía nacional demora excesivamente en dar cumplimiento a las medidas de exclusión, incluso no aplican el procedimiento, en varios casos sobre-avisan a los denunciados de la orden de exclusión, notificando la providencia antes del diligenciamiento del oficio, debiendo ser en el momento de la exclusión. (Entrevistada 2).

A esta omisión operativa se suma la falta de preparación de los operadores de justicia y las precarias condiciones de infraestructura que impiden un trato digno. La Entrevistada 2 advirtió que “los nuevos fiscales reasignados a las unidades especializadas no poseen perspectiva de género así como sus funcionarios” (Entrevistada 2). En esta misma línea, la Entrevistada 3 profundizó sobre cómo la carencia de espacios físicos configura una revictimización:

El trato con enfoque de género depende de la capacitación y empatía del operador de justicia. La privacidad en las oficinas es una deuda pendiente de los Juzgados en General, Ministerio Público e inclusive MDP ya que la infraestructura no es adecuada. (Entrevistada 3).

Categoría emergente 3: El soporte interdisciplinario como factor clave contra la impunidad: Frente a las profundas vulnerabilidades y las fallas del sistema punitivo, el apoyo integral se posiciona como el sostén fundamental del acceso a la justicia. Al evaluar los soportes proporcionados, la Entrevistada 1 indicó que “los apoyos psicológicos y sociales existen, pero no alcanzan a todas las víctimas. Cuando se brindan de manera continua, se observa un impacto positivo en la autonomía y seguridad de las mujeres” (Entrevistada 1).

La complementariedad entre instituciones es la estrategia definitiva para evitar que el ciclo de violencia desmantele el proceso judicial. La Entrevistada 3 ofreció un testimonio concluyente sobre el impacto de esta sinergia:

Se ofrecen los servicios del Ministerio de la Mujer para la atención psicológica y la Defensa Pública acompaña lo jurídico. El servicio proporcionado es una gran ayuda e impulso para evitar la impuni-

dad de los casos ya que con esa asistencia las víctimas desisten muy poco de sus denuncias. (Entrevistada 3).

Discusión

Los resultados cualitativos obtenidos en este estudio transversal permiten contrastar la realidad empírica con los postulados teóricos del acceso a la justicia. Las graves deficiencias operativas expuestas en la Categoría 1, como la falta de funcionamiento de los Juzgados de Paz en horarios permanentes (Entrevistada 1) y la ausencia de insumos básicos como internet o impresoras para comunicar urgencias (Entrevistada 3), representan una barrera material que impide la tutela judicial efectiva y el principio de celeridad que exige la Ley N.º 5777/16 (Medina de Sanguinetti y González Ayala, 2024).

Aún más grave es la negligencia constatada en la Categoría 2. El hecho de que la Policía Nacional sobre-avise a los agresores antes de efectivizar una orden de exclusión (Entrevistada 2) anula por completo la naturaleza urgente e inaudita parte de las medidas cautelares. Esta práctica, junto con la reasignación de fiscales sin formación en género (Entrevistada 2) y la falta de privacidad en las oficinas públicas (Entrevistada 3), encuadra perfectamente en el concepto de violencia institucional definido por Colmán Barrios (2025) y Martínez Vázquez (2025). El Estado, a través de sus agentes, en lugar de proteger, reproduce condiciones de riesgo, incumple la "debida diligencia reforzada" mandatada por la Convención de Belém do Pará y perpetúa la victimización secundaria. Este escenario ratifica que el problema central no es la inexistencia de normas, sino un déficit crónico de ejecución y una fragmentación del sistema de protección (Martínez Vázquez, 2025).

Frente a la ineficacia de una visión estrictamente punitiva, la Categoría 3 demuestra empíricamente el valor de la "defensa proactiva" promovida por los estándares interamericanos y la guía institucional del MDP (2024). El abordaje interdisciplinario es la herramienta más eficaz para contrarrestar la dependencia emocional y económica inherente al ciclo de la violencia. La articulación reportada por la Entrevistada 3, donde la Defensa Pública asume el flanco jurídico mientras el Ministerio de la Mujer provee contención psicológica, eleva la autonomía de las mujeres (Entrevistada 1) y previene la impunidad, logrando que las víctimas desistan en mucha menor medida de sus denuncias (MDP, 2024; Rojas González, 2025).

Conclusiones

El presente análisis cualitativo permite concluir que el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en Paraguay se encuentra severamente condicionado por fallas estructurales

que devienen en violencia institucional. Respondiendo a las preguntas de investigación planteadas, se concluye que las principales barreras logísticas y operativas son: la carencia de insumos tecnológicos elementales, la falta de operatividad permanente de los Juzgados de Paz, la extrema negligencia de las fuerzas policiales al momento de ejecutar órdenes judiciales urgentes, y la ausencia de infraestructura adecuada que garantice la privacidad y confidencialidad en las dependencias estatales. A estas barreras se suma un déficit en la formación actitudinal y la perspectiva de género en sectores clave como el Ministerio Público.

Por otro lado, se concluye que la estrategia más efectiva para sortear estos obstáculos y evitar la impunidad radica en la atención integral y coordinada. La provisión de soporte psicológico paralelo a la representación jurídica especializada resulta indispensable para fortalecer la autonomía de las mujeres, mitigar los efectos del trauma y sostener las causas penales evitando las altas tasas de desistimiento.

Para transformar la igualdad formal en igualdad material, es impostergable que el Estado paraguayo asigne presupuestos con perspectiva de género. Es urgente sancionar las negligencias en el cumplimiento de los protocolos policiales, dotar a la Defensa Pública y a los Juzgados de Paz de los recursos tecnológicos y espaciales necesarios, y establecer la obligatoriedad de la capacitación continua para todos los operadores del sistema de justicia.

Recomendaciones

Con base en la identificación de las barreras estructurales, logísticas y formativas que obstaculizan el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, y en consonancia con los hallazgos de esta investigación, se formulan las siguientes recomendaciones dirigidas a las instituciones que integran el sistema de protección estatal:

a. Mejoras urgentes en infraestructura y dotación logística: El Estado debe dotar prioritariamente de recursos materiales a las instituciones encargadas de la ruta de intervención (Juzgados de Paz, Ministerio Público y Ministerio de la Defensa Pública). Siguiendo las propuestas empíricas recabadas, es imperativo garantizar un “espacio privado y de confianza para víctimas” (Entrevistada 2), así como proveer la tecnología básica (computadoras, impresoras y conectividad a internet) indispensable para la tramitación de urgencias (Entrevistada 3). Asimismo, se recomienda la creación y fortalecimiento de Juzgados Especializados en el interior del país con salas independientes que eviten la exposición de la víctima frente a su agresor (Caballero Romero y González Ayala, 2024; Ministerio de la Defensa Pública [MDP], 2025).

b. Protocolización y control interinstitucional: efectivo Para mitigar la ineficacia operativa y la violencia institucional por omisión, se requiere la implementación de protocolos obligatorios de actuación inmediata ante el incumplimiento de las medidas cautelares (Entrevistada 1). Es necesario establecer mecanismos de sanción procesal y administrativa frente a la negligencia policial en la ejecución de las exclusiones de hogar. Adicionalmente, resulta apremiante implementar un sistema tecnológico interoperable entre Juzgados, Fiscalía, Policía y Defensa Pública que permita el monitoreo en tiempo real, el control de las medidas y la generación de alertas tempranas (Entrevistada 1; MDP, 2025).

c. Capacitación obligatoria y continua en perspectiva de género: Se recomienda instituir programas permanentes y obligatorios de formación en derechos humanos y perspectiva de género para todos los operadores de justicia, con especial urgencia en los nuevos agentes fiscales y funcionarios reasignados a las unidades especializadas (Entrevistada 2). Esta capacitación debe orientarse a erradicar los prejuicios y estereotipos machistas, fomentando un trato empático, la escucha activa y la comprensión del ciclo de la violencia para evitar la revictimización secundaria durante la toma de denuncias y el desarrollo de las audiencias (Caballero Romero y González Ayala, 2024).

d. Fortalecimiento y universalización del soporte interdisciplinario: Considerando que el acompañamiento integral ha demostrado ser el mecanismo más efectivo para prevenir el desistimiento de las denuncias, se debe garantizar que la asistencia psicológica y social (como la ofrecida por el Ministerio de la Mujer) alcance a la totalidad de las víctimas (Entrevistada 1). Se recomienda robustecer los recursos humanos en las áreas de trabajo social y psicología para consolidar la "defensa proactiva", asegurando que el patrocinio jurídico de la Defensa Pública trabaje siempre en estrecha sinergia con la contención terapéutica, devolviéndole a la mujer su autonomía y seguridad (Entrevistada 3; MDP, 2024).

e. Creación de un registro unificado e indicadores de impacto: Finalmente, se hace eco de la necesidad institucional de consolidar un Registro Único Nacional de casos de violencia basada en género. La existencia de este registro, acompañada del diseño de indicadores judiciales de impacto, permitirá evaluar objetivamente la calidad de las resoluciones, la celeridad en el otorgamiento de medidas de protección y la reducción efectiva de la reincidencia, basando la formulación de futuras políticas públicas en datos empíricos confiables (MDP, 2025).

Referencias

Caballero Romero, R., y González Ayala, S. D. (2024). La aplicación de la perspectiva de género por

parte de los juzgados de paz de Ciudad del Este en el otorgamiento de las medidas de protección y su implicancia en las mujeres víctimas de violencia. RIIG, 4(2), 115-135.

Colmán Barrios, J. B. (2025). Análisis del uso improcedente del recurso de casación como forma de violencia institucional en Paraguay. Revista Defensa y Derechos, 3(4), 118-137.

Hernández-Sampieri, R., y Mendoza, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill Interamericana.

Martínez Vázquez, L. (2025). Violencia institucional causante de permanencia de violencias feminicidas. Revista Defensa y Derechos, 3(4), 197-210.

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

Ministerio de la Defensa Pública [MDP]. (2024). Guía Local: Recomendaciones y prácticas para la defensa con enfoque de género. COPOLAD.

Ministerio de la Defensa Pública [MDP]. (2025). Informe de Relatoría del Seminario Internacional: Construyendo igualdad: desafíos y estrategias para el acceso a la justicia.

Rojas González, C. M. (2025). Análisis jurídico-social de los factores de la violencia intrafamiliar en el Paraguay. Revista Jurídica. Investigación en ciencias jurídicas y sociales, 1(15), 51-68.

Toffoletti, P., Perez Velilla, M. A., Wannis, L., y Britez Enciso, L. M. R. (2025). Prevalencia y formas de violencia intrafamiliar contra mujeres adultas en Paraguay: análisis de datos de ENSIMUP 2021. Educación en igualdad de género:

Educación en igualdad de género: percepciones del funcionamiento de sedes del Ministerio de la Defensa Pública, entre octubre a diciembre de 2025

Gender Equality Education:

Perceptions of Staff Members at Regional Offices of the Public Defense Service, October–December 2025

Lis Karen Duarte Aguilera

Doctora en Ciencias Jurídicas, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente de Defensoría

Nataly Luján Casco Brítez,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente Jurisdiccional

Madel Graciela Silva Lopez,

Estudiante de Notariado, Registro del Automotor, Registradora

Rutt María Núñez Fariña,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Dactilógrafa

Nilsa Lucia López Ramírez,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Dactilógrafa

Resumen

El presente artículo analiza las percepciones sobre la educación en igualdad de género del funcionariado del Ministerio de la Defensa Pública (MDP) en Paraguay, correspondientes a las sedes de Capital, Fernando de la Mora y Caaguazú, durante el periodo de octubre a diciembre de 2025. El estudio responde a la necesidad de fortalecer el acceso a la justicia para mujeres en situación de vulnerabilidad, alineándose con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2050 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Se adoptó un enfoque cualitativo con apoyo descriptivo, bajo un diseño no experimental y de corte transversal. La muestra, conformada por 11 funcionarios públicos y 4 defensores especializados, se seleccionó mediante un muestreo no probabilístico por conveniencia e intencional. Utilizando una encuesta semiestructurada anónima validada y guías de entrevista, los resultados revelan una alta valoración de la contención emocional inicial y la escucha activa. Sin embargo, se identifican barreras logísticas y de tiempo que dificultan la participación en capacitaciones obligatorias. Se concluye que el fortalecimiento de la perspectiva de género requiere políticas institucionales que garanticen espacios adecuados y tiempos protegidos para la formación continua del personal, evitando así la violencia institucional por omisión.

Palabras clave: *igualdad de género, políticas públicas, acceso a la jus-*

ticia, funcionariado, Paraguay.

Abstract

This article analyzes the perceptions regarding gender equality education among the staff of the Ministry of Public Defense (MDP) in Paraguay, specifically in the Capital, Fernando de la Mora, and Caaguazú branches, during the period from October to December 2025. The study responds to the need to strengthen access to justice for women in vulnerable situations, aligning with the National Development Plan (PND) 2050 and the Sustainable Development Goals (SDGs). A qualitative approach with descriptive support was adopted, under a non-experimental and cross-sectional design. The sample, consisting of 11 public officials and 4 specialized defenders, was selected through non-probabilistic convenience and purposive sampling. Using a validated anonymous semi-structured survey and interview guides, the results reveal a high valuation of initial emotional containment and active listening. However, logistical and time barriers are identified that hinder participation in mandatory training. It is concluded that strengthening the gender perspective requires institutional policies that guarantee adequate spaces and protected time for the continuous training of personnel, thereby preventing institutional violence by omission.

Keywords: *gender equality, public policies, access to justice, civil servants, Paraguay.*

Introducción

La violencia basada en el género y la discriminación sistemática contra las mujeres constituyen vulneraciones estructurales a los derechos humanos fundamentales. Estas problemáticas exigen del Estado, y muy particularmente de sus sistemas de administración de justicia, respuestas contundentes, especializadas, oportunas y, sobre todo, empáticas. En el contexto de la República del Paraguay, si bien el andamiaje normativo ha experimentado avances significativos a través de la promulgación de normativas protectoras como la Ley N.º 5777/16 “De Protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia” y la

más reciente Ley N.º 7239/2024, la materialización de un acceso a la tutela judicial efectiva sigue enfrentando severos obstáculos socioculturales e institucionales.

El primer eslabón en la cadena de justicia lo constituyen las instituciones de recepción, contención y asistencia técnica. En este escenario, el Ministerio de la Defensa Pública (MDP) asume un rol protagónico e indelegable en el patrocinio legal gratuito de las mujeres en situación de vulnerabilidad. Como señala la literatura institucional especializada, el Estado tiene la obligación ineludible de garantizar que "la mujer tiene el derecho a vivir una vida libre de violencia" (Cabrera Petters y Reyes Encina, 2025, p. 36). No obstante, el mero acceso formal a los estrados judiciales no es suficiente si las personas encargadas de recibir y tramitar las causas carecen de la sensibilidad y la formación técnica necesarias para evitar la revictimización.

Para comprender la magnitud de la problemática que motiva la presente investigación, resulta imperativo observar la realidad material y cotidiana que enfrentan las usuarias del sistema al momento de solicitar ayuda. En la actualidad de la población paraguaya se desprende que pese a que se cuenta con una serie de leyes y normas, que se han establecido a favor del género femenino (la mujer) no se ha logrado aún que está no se vea vulnerada en sus derechos.

Partiendo de este complejo escenario, la presente investigación científica establece como objetivo general explorar y establecer el grado de capacitación, conocimiento y las percepciones de los funcionarios públicos del Ministerio de la Defensa Pública de las sedes de Capital, Fernando de la Mora y Caaguazú en cuanto al estado de vulnerabilidad de la mujer, durante el periodo comprendido entre los meses de octubre a diciembre del año 2025.

A través de un enfoque predominantemente cualitativo con apoyo descriptivo, el estudio analiza a profundidad las dimensiones del conocimiento técnico, la relevancia que el propio personal otorga a las herramientas con enfoque de género en su labor diaria, y su disposición real a recibir educación continua. Todo ello con el firme propósito de identificar las barreras latentes y proponer recomendaciones estratégicas que fortalezcan la calidad del servicio, garantizando una justicia equitativa y libre de prejuicios en los pasillos judiciales.

Marco teórico

La erradicación de las asimetrías de poder y la garantía plena del acceso a la justicia no se agotan en la mera existencia de textos legales o declaraciones de principios; requieren, de manera indispensable, de la transformación cognitiva, estructural y actitudinal de los operadores y las operadoras que aplican dichas normas. El enfoque de género constituye una categoría de análisis social transversal. Aplicado al sistema de justicia penal y civil, su inobservancia o aplicación deficiente equivale a perpetuar el ciclo de la violencia y la impunidad, configurando lo que la doctrina reconoce como violencia institucional por omisión (Gaona Cabañas, 2025).

A nivel de la planificación estratégica del Estado y las políticas públicas rectoras, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2050 sitúa al desarrollo humano, la inclusión y la igualdad en el centro de su visión. El documento rector señala los profundos retos sociodemográficos, formativos y tecnológicos que enfrenta la nación, advirtiendo sobre las transformaciones necesarias en la capacitación de los servidores públicos para hacer frente a las demandas de una sociedad compleja. Al respecto, la directriz nacional establece lo siguiente:

El PND Paraguay 2050 se sitúa en el primer nivel del Sistema Nacional de Planificación y organiza los resultados en doble sentido. De arriba hacia abajo, orienta los planes sectoriales, territoriales e institucionales para que sus metas y productos respondan a la visión de país y a los objetivos nacionales. (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2025, p. 10)

Esta visión integral de país está intrínsecamente ligada al cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos soberanamente por el Paraguay, en especial los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. Particularmente, la temática de este artículo se ancla en el ODS 5, orientado a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, y en el ODS 16, que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilita el acceso a la justicia para todos y construye instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

En el ámbito estrictamente jurídico e institucional, el Ministerio de la Defensa Pública ejerce un mandato constitucional de tutela sobre

los sectores más desfavorecidos. La asistencia jurídica gratuita no debe limitarse a un trámite procedimental pasivo. Para evitar la revictimización y el trato discriminatorio, la defensa técnica debe ser proactiva y contextualizada. La Guía Local de Recomendaciones y prácticas para la defensa con enfoque de género advierte enfáticamente sobre los peligros de una justicia ciega a las dinámicas de subordinación y a los contextos de violencia histórica:

[...] la violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho. Precisamente allí donde la práctica habitual la de indiferencia estructural o explícita discriminación, como ocurre cuando en lugar de comprender adecuadamente las discriminaciones y desigualdades como violencias y asimetrías, se las naturaliza o utiliza estereotipadamente para justificar respuestas punitivas en lugar de revisarlas. (AIDEF y COPOLAD, 2024, p. 83)

Evitar esta “indiferencia estructural” depende directamente de la educación y sensibilización continua del funcionariado en su totalidad, desde la persona que recibe a la usuaria en la mesa de entrada hasta el defensor o defensora que litiga la causa ante los tribunales. Tal como lo afirma la literatura académica producida en el seno de la propia institución, en el marco de la protección de derechos, se exige al operador un actuar libre de estereotipos de género en la justicia (Mazacote Arévalos, Rodríguez Esquivel y Aquino Quiñonez, 2025). Por lo tanto, el mandato de la Ley N.º 7239/2024 sobre la obligatoriedad de la capacitación del servidor público en la materia no es una mera sugerencia administrativa, sino un imperativo de derechos humanos destinado a derribar los muros invisibles que aún bloquean las puertas de los juzgados para miles de mujeres paraguayas.

Metodología

Justificación del enfoque cualitativo con apoyo descriptivo. El diseño metodológico del presente estudio se enmarcó estrictamente en la ruta de la investigación cualitativa con apoyo descriptivo. Se optó por este enfoque debido a que el propósito central de la indagación consistió en comprender a profundidad las percepciones, actitudes, significados y vivencias de los propios operadores del sistema de justicia frente a la temática de la igualdad de género y la atención a las usuarias. Como sostienen los referentes metodológicos en la materia: “La investigación cualitativa no se origina en el planteamiento de un problema específico,

sino a partir de una problemática más amplia” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018, p. 210). Esta ruta permite explorar los fenómenos desde la perspectiva de los participantes en su ambiente institucional natural, reconociendo que realidades tan complejas como la empatía, la contención emocional y las barreras formativas no pueden reducirse exclusivamente a mediciones numéricas frías. Como complemento, se utilizó el apoyo descriptivo para ilustrar, mediante porcentajes y tendencias generales, la caracterización de la muestra y las dimensiones del instrumento.

Diseño no experimental y justificación del corte transversal:

Se aplicó un diseño de investigación de carácter no experimental, debido a que los fenómenos estudiados (el nivel de educación previa en género, las prácticas de recepción y las percepciones de los funcionarios) fueron observados y analizados tal como ocurren en su entorno laboral cotidiano, sin que existiera ningún tipo de manipulación deliberada de variables por parte del equipo investigador (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Específicamente, el estudio se rigió por un diseño de corte transversal o transeccional, delimitado temporalmente a la recolección de los datos en un momento único: el periodo comprendido entre los meses de octubre a diciembre del año 2025. La justificación técnica de este corte transversal radica en la necesidad imperiosa de obtener una “fotografía” diagnóstica del estado actual de los conocimientos y las barreras frente a la flamante Ley N.º 7239/2024, evaluando la situación presente de las dependencias del MDP sin el propósito de medir su evolución histórica o longitudinal a lo largo de los años.

Participantes y fundamentación del tipo de muestreo: La población de interés estuvo delimitada a los operadores de justicia del Ministerio de la Defensa Pública. La muestra final quedó conformada por un total de 15 participantes. En estricto apego a las normas del rigor metodológico cualitativo, se deja expresa constancia de que la muestra bajo ninguna circunstancia se describe ni se considera aleatoria, sino dirigida, priorizando la riqueza de la información técnica obtenida en la inmersión de campo. La muestra se estructuró en dos subgrupos claramente diferenciados mediante un muestreo no probabilístico:

11 funcionarios públicos: Seleccionados mediante un muestreo no probabilístico por conveniencia y autoselección. Estos participantes representan la primera línea de atención institucional. A

nivel de caracterización demográfica descriptiva, el 54,5 % correspondió a la sede de Caaguazú, el 36,4 % a Capital y el 9,1 % a Fernando de la Mora. En cuanto al género, el 54,5 % fueron hombres y el 45,5 % mujeres. Según sus roles operativos, la mayoría se desempeñaba como asistente de defensoría (45,5 %) y dactilógrafo (27,3 %).

4 defensores especializados: Seleccionados mediante un muestreo no probabilístico intencional por criterio, elegidos específicamente por su experticia técnica y su cargo formal en el Fuero Especializado en Violencia contra la Mujer.

Criterios de inclusión: Los criterios de inclusión establecidos para formar parte del estudio fueron rigurosos: a) ser profesional o trabajador en servicio activo durante el periodo de octubre a diciembre de 2025; b) pertenecer oficialmente a la nómina del Ministerio de la Defensa Pública en las sedes de Capital, Fernando de la Mora o Caaguazú; y c) tener contacto directo y regular con mujeres usuarias del sistema de justicia, ya sea en el marco de la primera atención de recepción, orientación o patrocinio legal especializado.

Descripción detallada del instrumento: Para la recolección de los datos se emplearon herramientas estandarizadas y guías de campo. El instrumento principal aplicado a los 11 funcionarios fue una encuesta semiestructurada anónima previamente validada (Instrumento 1). Este documento se estructuró utilizando una escala de percepción tipo Likert de 5 puntos (donde 1 = Totalmente en desacuerdo y 5 = Totalmente de acuerdo), dividiéndose en cuatro dimensiones o bloques temáticos centrales:

Bloque A (Conocimientos y capacitación previa en la Ley 5777/16).

Bloque B (Relevancia y uso de herramientas institucionales en el abordaje).

Bloque C (Prácticas e intención de capacitación futura según la Ley 7239/2024).

Bloque D (Prácticas observables en el trato cotidiano). Adicionalmente, para asegurar la riqueza cualitativa del instrumento, se incluyeron dos preguntas abiertas de desarrollo (O1 y O2)

orientadas a recabar propuestas concretas y demandas formativas desde la propia voz del funcionariado. Para el subgrupo de 4 defensores, se empleó una guía de entrevista semiestructurada en profundidad.

Proceso de validación de los instrumentos: El proceso de validación del Instrumento 1 fue de naturaleza cualitativa y técnica. Se implementó un procedimiento de validez de contenido mediante el juicio de expertos y una rigurosa revisión teórica, asegurando que cada ítem de la escala estuviera orgánicamente alineado con las exigencias de la Convención de Belém do Pará, la Ley N.º 5777/16 y la Ley N.º 7239/2024. Los ajustes realizados, luego de la aplicación de una prueba piloto inicial, permitieron refinar el lenguaje técnico a uno más comprensible para el personal administrativo y comprobar que el instrumento superaba holgadamente el umbral de consistencia interna (alfa de Cronbach $\geq 0,70$) para su dimensión de apoyo descriptivo cuantitativo.

Procedimiento de aplicación y garantías de anonimato: El procedimiento de recolección de datos se llevó a cabo mediante la inmersión en el campo, distribuyendo los instrumentos en los propios lugares de trabajo de las sedes seleccionadas, otorgando un tiempo prudencial y un ambiente libre de presiones laborales para su cumplimiento. Las garantías de anonimato fueron absolutas y constituyeron un pilar del proceso: la participación fue de carácter estrictamente voluntario, no se recabaron nombres, números de cédula ni datos personales identificatorios que pudieran vincular las respuestas con la identidad del funcionario.

Estrategia de análisis: Para el procesamiento y la interpretación de la vasta información recolectada se aplicó la estrategia metodológica de análisis temático y de contenido cualitativo. Con base en los postulados de la teoría fundamentada y el análisis de textos, el proceso analítico consistió en la transcripción íntegra de las entrevistas, la revisión repetida de los datos narrativos y las respuestas abiertas, la codificación abierta de las unidades de significado (asignando códigos a frases o conceptos recurrentes) y su posterior agrupación conceptual en categorías emergentes que explican y dan respuesta a las interrogantes del estudio (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Criterios de rigor cualitativo, consideraciones éticas y limitaciones: El rigor científico de la investigación se sustentó en los criterios contemporáneos de evaluación cualitativa: la credibilidad, la transferencia, la dependencia y la confirmación de los datos (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Se aseguró que las citas y transcripciones reflejaran fielmente el discurso original de los sujetos evaluados, triangulando las respuestas de los funcionarios con las de los defensores. En cuanto a las consideraciones éticas, se respetó en todo momento la dignidad humana de las personas participantes, resguardando la confidencialidad y asegurando un trato horizontal, libre de sesgos o juicios de valor por parte del equipo investigador. Se incluyó una hoja de consentimiento informado detallando que el uso de la información obtenida era de carácter exclusivo para fines académicos y de mejora institucional. Como limitación metodológica principal del diseño, se advierte que, debido al tamaño reducido y a la naturaleza no probabilística de la muestra cualitativa, los hallazgos y descubrimientos son descriptivos y representativos de este grupo específico y de este contexto temporal, por lo que no pueden generalizarse estadísticamente a la totalidad del funcionariado del Ministerio de la Defensa Pública a nivel nacional.

Resultados

El riguroso proceso de codificación abierta y selectiva de las transcripciones y encuestas generó un volumen significativo de datos. Los resultados del análisis temático se organizan a continuación en tres grandes categorías emergentes. Se respeta escrupulosamente el principio metodológico de no generalizar más allá de la muestra estudiada y se diferencian de manera clara las narrativas y percepciones correspondientes al subgrupo de atención inicial (Funcionario/a 1-11) y al subgrupo de expertos legales (Defensor/a 1-4).

Categoría emergente 1: La centralidad de la contención emocional y la humanización de la escucha activa: Al analizar las prácticas narradas por los operadores encargados del patrocinio técnico directo (Defensor/a 1 al 4) sobre cómo abordan a las mujeres víctimas de violencia en su primer contacto, emergió como un consenso unánime que la calidad de la intervención institucional no puede reducirse a un frío acto procesal o a la simple toma de datos para un expediente. Para este grupo, la contención inicial es la piedra angular del acceso a la justicia.

El Defensor 1 destacó que el abordaje requiere indispensablemente: "Escuchar atentamente y evaluar las dudas que tenga la usuaria

orientar de acuerdo a su relato". En idéntico sentido empático, resumiendo su labor a las acciones más vitales, el Defensor 2 subrayó que su práctica consiste primariamente en: "Escuchándole, contenerla".

Para comprender la verdadera dimensión e integralidad de este abordaje humano en el sistema de justicia, la narrativa del Defensor 3 resulta sumamente ilustrativa, revelando los pasos de un protocolo de atención sensible al trauma:

La usuaria es recibida en la oficina que tenemos al efecto, se le invita a sentarse y se le solicita que se identifique, se le pregunta el motivo de su visita, una vez escuchada se le orienta integralmente según la necesidad de su situación [...] Generalmente si son víctimas de violencia, se quiebran al relatar el hecho, por lo que resulta necesario mucha serenidad, empatía y darle el tiempo necesario para que pueda recuperarse y seguir, ofrecerle agua, etc. también entretener a los hijos menores de edad que en muchas ocasiones acompañan a las madres.

Esta valiosa cita refleja que la aplicación de la perspectiva de género implica reconocer las realidades colaterales de las víctimas, tales como las labores de cuidado no remunerado (la presencia de hijos menores durante las entrevistas) y el impacto psicológico del trauma, elementos que un abordaje puramente burocrático ignoraría.

Categoría emergente 2: Valoración positiva de las herramientas institucionales en el primer contacto: Para explorar la percepción del subgrupo administrativo y de primera atención (Funcionario/a 1-11), el instrumento semiestructurado evaluó la relevancia que este personal otorga a los conocimientos formales y a las guías de apoyo durante la recepción de los casos. Las métricas descriptivas y las respuestas a los bloques de la encuesta evidenciaron que el funcionariado valora de manera sumamente positiva la existencia de lineamientos normativos claros que guíen su actuación.

Para ilustrar de forma fidedigna cómo se exploró esta dimensión específica en la indagación de campo y cómo se estructuraron las afirmaciones del instrumento metodológico, se extrae y presenta textualmente uno de los ítems nucleares correspondientes al Bloque B (Relevancia y uso de herramientas):

Figura 1

Ítem del Instrumento de Encuesta sobre la relevancia de la contención inicial.

Relevancia y uso de herramientas

■ Totalmente en desacuerdo ■ En desacuerdo ■ Ni de acuerdo ni en desa... ■ De acuerdo ■ Totalmente de acuerdo

Nota. Pregunta extraída de forma íntegra del Instrumento 1. Encuesta semiestructurada anónima dirigida al funcionariado, correspondiente al Bloque B (Likert de 5 puntos), administrado a la muestra participante.

A partir de estímulos como el presentado en la Figura 1, las percepciones generales de los funcionarios (Funcionario 1 al 11) revelaron que asumen el trato respetuoso, la empatía y el uso de un lenguaje claro como factores totalmente inseparables de su desempeño laboral diario. Existe una conciencia instalada respecto a que la forma en que se recibe a la mujer en la mesa de entrada puede determinar si esta continúa con el proceso o si desiste por sentirse juzgada.

Categoría emergente 3: Identificación de brechas formativas operativas y la necesidad de capacitación sistémica obligatoria: Si bien la voluntad actitudinal quedó demostrada en la categoría anterior, al explorar el Bloque C del instrumento (Prácticas e intención de capacitación) y las preguntas abiertas cualitativas, surgieron percepciones de profunda preocupación respecto a las barreras institucionales que enfrentan para cumplir adecuadamente con la reciente Ley N.º 7239/2024.

Dentro de las narrativas recabadas del grupo de funcionarios (Funcionario/a 1-11), se visibilizó una demanda insatisfecha, crítica y urgente, orientada a la formación psicosocial especializada. Una de las respuestas plasmó claramente esta carencia estructural: "Se necesita curso de capacitación y personal capacitado para la contención emocional".

Desde la perspectiva más amplia y estratégica de la defensa especializada, se propusieron acciones contundentes frente a la falta de coordinación interinstitucional y la persistencia de prejuicios discriminatorios en las instituciones. Al ser consultado sobre qué medidas resultan indispensables para mejorar el sistema y evitar la impunidad, el Defensor 3 delineó un mandato ineludible que interpela a toda la arquitectura del Estado:

Capacitación constante en perspectiva de género de todos los funcionarios y defensores, debería ser obligatorio. Que todos los funcionarios estudien lean y apliquen el Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia del MDP, que los funcionarios

intervengan sin sesgos y estereotipos de género y muestren predisposición a facilitar el acceso y que se fijen plazos breves para iniciar los juicios.

Estas evidencias confirman que, si bien la predisposición del personal es alta, esta choca frontalmente con la falta de oferta formativa continua, las barreras de tiempo por sobrecarga laboral, y la ausencia de espacios físicos acondicionados en todas las sedes para aplicar eficazmente las técnicas de contención que la teoría exige.

Discusión

Los resultados cualitativos y descriptivos obtenidos en esta investigación transversal permiten contrastar la realidad empírica vivida en las sedes del MDP con los más altos estándares interamericanos en materia de derechos humanos y erradicación de la violencia de género. En primer término, se valida metodológicamente el uso del enfoque adoptado, pues como se indica en la literatura, “el instrumento de recolección de los datos cualitativos es el investigador” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018, p. 206), quien debe capturar el significado profundo detrás de las prácticas institucionales.

En la Categoría 1, la práctica sostenida de “escuchar atentamente y evaluar las dudas” (Defensor 1) y el protocolo de contención que incluye brindar agua, serenidad y soporte frente a los hijos menores de edad (Defensor 3), corroboran empíricamente el nivel de internalización de los mandatos de la Defensa Pública. Este abordaje encarna fielmente la “defensa proactiva” exigida por las normativas de COPOLAD y el MDP, alejándose de los esquemas patriarcales que culpabilizan a la víctima o minimizan su relato (AIDEF y COPOLAD, 2024).

Por otro lado, la preocupación manifestada en la Categoría 3 por los Funcionarios (1 al 11) respecto a la necesidad urgente de “personal capacitado para la contención emocional”, entra en un diálogo crítico y directo con las metas estructurales del Plan Nacional de Desarrollo. El Estado paraguayo reconoce teóricamente la necesidad de adecuar y modernizar su capital humano frente a los desafíos sociodemográficos (MEF, 2025), y la promulgación de la Ley N.º 7239/2024 responde formalmente a esta crisis. Sin embargo, la realidad material expuesta en las oficinas de Caaguazú, Capital y Fernando de la Mora evidencia que

dicha transformación es aún incipiente y carece del soporte logístico indispensable.

Para que las políticas públicas sean efectivas y logren su objetivo de reducir la violencia institucional, las directrices no pueden quedar en letra muerta. Tal como la teoría de la investigación recomienda en cuanto a la claridad y precisión que debe tener todo instrumento u obra producida para generar impacto social:

Un resumen debe ser un texto breve y claro sobre el contenido de tu artículo. Debe permitir a los lectores entender el contenido de un artículo rápidamente y, así como el título, debe estar escrito de tal modo que personas puedan encontrarlo cuando busquen desde las bases de datos el asunto de tu texto. (Asociación Americana de Psicología [APA], 2020, p. 12, citado en adaptación).

De manera análoga a la claridad que exige la norma APA para un buen resumen, los protocolos de atención institucional para casos de violencia de género (como los reclamados por el Defensor 3) deben ser herramientas sumamente claras, precisas, accesibles y, por encima de todo, de lectura y adiestramiento obligatorio para todo el personal. La actual sobrecarga laboral de los asistentes y dactilógrafos actúa como una barrera temporal que les impide capacitarse adecuadamente, convirtiendo la falta de formación especializada en una forma indirecta de denegación de justicia.

Conclusiones

A partir del exhaustivo análisis temático y cualitativo ejecutado en las sedes seleccionadas del Ministerio de la Defensa Pública durante el último trimestre del año 2025, se concluye de manera general que el funcionariado administrativo y los defensores especializados poseen un nivel destacable de empatía, conciencia y disposición actitudinal frente a la vulnerabilidad de las mujeres. La contención emocional, la escucha activa y la humanización del primer contacto son identificadas por la totalidad de la muestra evaluada como pilares fundamentales e irrenunciables para garantizar un verdadero acceso a la justicia.

No obstante, esta voluntad y vocación individual se enfrenta a severos déficits sistémicos. Respondiendo a las interrogantes de la in-

vestigación, se concluye que subsisten barreras operativas críticas que obstaculizan la aplicación plena del enfoque de género. La principal dificultad identificada radica en la falta de programas de capacitación continuos que estén acompañados de las condiciones materiales necesarias para su cumplimiento. El funcionariado reclama expresamente mayor formación práctica en herramientas de contención psicológica, pero carece de “tiempos protegidos” dentro de su extenuante horario laboral para dedicarse a dichos estudios.

En definitiva, para que el MDP y el Estado paraguayo cumplan plenamente con sus compromisos internacionales y las exigencias de la Ley N.º 7239/2024, resulta imperativo transitar de la declaración normativa a la inversión material, profesionalizando de forma integral y sistémica a la primera línea de atención institucional, erradicando así las posibilidades de violencia y revictimización en el sistema de justicia.

Recomendaciones

Con base en la evidencia empírica recabada mediante el análisis de la muestra, y en estricta consonancia con el marco jurídico institucional, se formulan las siguientes recomendaciones estratégicas orientadas a la optimización de los servicios del Ministerio de la Defensa Pública:

Institucionalización de tiempos protegidos para la capacitación: Se recomienda a la Dirección General del MDP establecer administrativamente un esquema de “tiempo protegido” de carácter semanal o quincenal, dentro del horario laboral regular, para que el funcionariado (dactilógrafos, asistentes, ujieres) pueda participar y completar efectivamente los cursos obligatorios sobre igualdad de género y la Ley N.º 5777/16, sin que el flujo de expedientes represente un obstáculo o penalización para su formación.

Estandarización de infraestructura y espacios de contención: Es apremiante garantizar que todas las sedes a nivel nacional, comenzando por Capital, Fernando de la Mora y Caaguazú, cuenten con la adecuación

física de sus oficinas (como la citada "oficina que tenemos al efecto"). Se deben proveer espacios cerrados que aseguren la privacidad visual y auditiva total durante el primer relato de la víctima, incorporando además espacios amigables o protocolos lúdicos para la atención simultánea de los hijos menores de edad.

Control y evaluación cualitativa continua de los protocolos: Implementar, a través del Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública, campañas de evaluación periódica. Estas evaluaciones no deben limitarse a medir el conocimiento jurídico teórico de la ley, sino que deben monitorear, mediante metodologías cualitativas y encuestas de satisfacción a las usuarias, la efectiva aplicación práctica de la empatía, la escucha activa y el trato libre de prejuicios mandados por el Protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia.

REFERENCIAS.

- AIDEF y COPOLAD. (2024). Recomendaciones y prácticas para la defensa con enfoque de género (Guía Local). Ministerio de la Defensa Pública.
- Asociación Americana de Psicología [APA]. (2020). Manual de publicaciones de la American Psychological Association (7.^a ed.).
- Cabrera Petters, M. V., y Reyes Encina, E. C. (2025). Análisis de situación de acceso a justicia de mujer víctima de violencia ante asistencia de defensores públicos de diferentes fueros. Departamento Central. 2024. Revista Defensa y Derechos, 3, 36-49.
- Escobar Garay, P. (2022). Pensar la pena... Una obligación postergada por la Sociedad. Desde Foucault hasta nuestros días. Revista del Ministerio de la Defensa Pública, 2, 47-56.
- Gaona Cabañas, E. (2025). Defensa Pública como querellante adhesivo en procesos penales de violencia familiar y feminicidio. Paraguari 2024 y 2025. Revista Defensa y Derechos, 3, 50-70.
- Hernández-Sampieri, R., y Mendoza, C. P. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill Interamericana.
- Mazacote Arévalos, C. M., Rodríguez Esquivel, S., y Aquino Quiñonez, A. C. (2025). Motivos de comisión de homicidio doloso por mujeres privadas de libertad en la Penitenciaría Nacional "Casa del

Buen Pastor", Asunción. 2024. Revista Defensa y Derechos, 3, 71-88.

Ministerio de Economía y Finanzas [MEF]. (2025). Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2050.

Medida cautelar de cuidados alternativos en la Defensoría Pública: percepción de los funcionarios judiciales en la sede de San Juan Nepomuceno, año 2026

Alternative care precautionary measure in the Public Defense: perception of judicial officials at the San Juan Nepomuceno headquarters, year 2026

Lorena Luján López Soto

Abogada. Ministerio de la Defensa Pública

Patricia Rolón Caballero,

Abogada. Ministerio de la Defensa Pública

Andrea Daihana Ríos Toledo,

Abogada, Ministerio de la Defensa Pública, Asistente Jurisdiccional

Marcos Atilio Massi Cañete,

Resumen

El presente artículo científico analiza, con rigurosidad académica y profundidad, la efectividad material de las medidas cautelares de cuidado alternativo dictadas para proteger a niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad extrema. El estudio explora la percepción de diez funcionarios del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia y la Defensoría Pública de la sede de San Juan Nepomuceno. A través de un corte transversal evaluativo realizado durante el mes de febrero del año 2026, la investigación examina la aplicación práctica de estas medidas a la luz de los mandatos de la Constitución Nacional de 1992, las transformaciones de la Ley N.º 6486/2020 y la jurisprudencia interamericana. Para abordar la complejidad de este fenómeno, el trabajo adopta un diseño mixto de investigación. Se justifica como un diseño mixto porque se usó la encuesta semiestructurada (la cual aportó datos cuantitativos y cualitativos sobre percepciones) en convergencia con el análisis documental de resoluciones y normativas (aportando profundidad contextual). Los hallazgos integrados revelan que el acogimiento familiar y el abrigo residencial se dictan mayormente bajo criterios de urgencia inminente. No obstante, las medidas se ven severamente atravesadas por barreras de pobreza estructural que penalizan a las mujeres cuidadoras, configurando preocupantes escenarios de violencia institucional por omisión. Se constata una brecha crítica entre la ambición garantista de la ley y los recursos logísticos para el monitoreo estatal. Se concluye que urge incorporar la perspectiva de género transversal y articular políticas del Plan Nacional de Desarrollo.

Palabras clave: *cuidados alternativos, diseño mixto, acceso a la justicia, niñez, políticas públicas.*

Abstract

This scientific article analyzes, with academic rigor and depth, the material effectiveness of alternative care precautionary measures issued to protect children and adolescents in situations of extreme vulnerability. The study explores the perception of ten officials from the Court of First Instance for Childhood and Adolescence and the Public Defender's Office in San Juan Nepomuceno. Through an evaluative cross-sectional study conducted during February 2026, the research examines the practical application of these measures in light of the mandates of the 1992 National Constitution, the transformations of Law No. 6486/2020, and Inter-American jurisprudence. To address the complexity of this phenomenon, the work adopts a mixed methods research design. It is justified as a mixed design because a semi-structured survey was used (providing quantitative and qualitative data on perceptions) in convergence with the documentary analysis of resolutions and regulations (providing contextual depth). The integrated findings reveal that foster care and residential shelter are mostly issued under criteria of imminent urgency. However, the measures are severely intersected by structural poverty barriers that penalize women caregivers, configuring worrying scenarios of institutional violence by omission. A critical gap is noted between the protective ambition of the law and the logistical resources for state monitoring. It is concluded that there is an urgent need to incorporate a transversal gender perspective and articulate policies from the National Development Plan.

Keywords: *alternative care, mixed design, access to justice, childhood, public policies.*

Introducción

La tutela y la protección integral de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad y riesgo vital constituye uno de los imperativos éticos, sociales y jurídicos más ineludibles para los Estados democráticos contemporáneos. En la República

del Paraguay, la concepción dogmática del niño como sujeto pleno de derechos encuentra su génesis y consolidación máxima en la Constitución Nacional de 1992. Desde la promulgación de la Carta Magna, el andamiaje jurídico ha evolucionado de manera significativa, designando a la jurisdicción especializada de la Niñez y la Adolescencia, y de manera sumamente particular al Ministerio de la Defensa Pública (MDP), como los garantes supremos del interés superior del niño frente a dolorosos escenarios de desamparo, violencia estructural o negligencia intrafamiliar severa.

No obstante los innegables avances normativos en materia procesal, cuando el entorno familiar nuclear se fractura y el riesgo se vuelve inminente, el sistema de justicia se ve en la obligación de recurrir a las drásticas medidas cautelares de cuidado alternativo. La aplicación material de estas herramientas de intervención estatal no ocurre en un vacío aséptico o teóricamente ideal; por el contrario, se inserta en un contexto nacional marcado por profundas desigualdades socioeconómicas, deficiencias presupuestarias en las políticas de bienestar y asimetrías de género que recaen, casi en absoluta exclusividad, sobre las madres y las mujeres responsables de las labores de cuidado no remunerado. Como lo refleja la literatura contemporánea respecto a las obligaciones del Estado: "A nivel nacional, la Constitución establece el marco fundamental de protección social, complementado por normas que atienden a poblaciones vulnerables" (Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], 2025). Sin embargo, la distancia entre el marco constitucional protector y la cruda realidad territorial suele ser abismal.

Frente a esta compleja y desafiante realidad que interpela el quehacer cotidiano de los juzgados en el interior del país, la presente investigación científica formula la siguiente pregunta general: ¿Cuál es la efectividad real de las medidas cautelares de cuidado alternativo para proteger a niños, niñas y adolescentes en situación de desamparo en la jurisdicción especializada del Ministerio de la Defensa Pública, sede San Juan Nepomuceno?

Para desglosar de forma analítica y dar una respuesta profunda a

esta interrogante principal, se han delineado cuatro preguntas específicas que estructuran la inmersión integral en el campo de estudio:

- 1.- ¿Cuáles son los tipos de medidas cautelares de cuidado alternativo más aplicadas por la jurisdicción especializada en los casos de niños, niñas y adolescentes en situación de desamparo?
- 2.- ¿Qué criterios fácticos, técnicos y jurídicos utilizan prioritariamente la Defensoría Pública y el Juzgado para determinar la aplicación de una medida de cuidado alternativo en cada caso concreto?
- 3.- ¿De qué manera las medidas cautelares aplicadas inciden en el acceso a la justicia y en la protección de los derechos de las mujeres responsables o cuidadoras de los niños involucrados?
- 4.- ¿Qué seguimiento institucional realiza verdaderamente la Defensoría Pública a los casos de menores bajo medidas de cuidado alternativo, y con qué frecuencia material se ejecuta en el territorio?

El propósito de este trabajo investigativo excede ampliamente la mera descripción dogmática o estadística del fenómeno jurídico. Busca, a través de la implementación de una sólida metodología mixta, comprender a profundidad las percepciones y experiencias materiales de los propios operadores y funcionarios judiciales encargados de viabilizar estas resoluciones en la sede de San Juan Nepomuceno. Analizar la verdadera efectividad del sistema exige mirar mucho más allá de la formalidad burocrática del expediente; exige identificar cómo las barreras estructurales de la pobreza obstaculizan el mandato garantista de la reciente Ley N.º 6486/2020. Asimismo, busca observar cómo estas difíciles determinaciones judiciales interactúan con los ejes transversales de las políticas públicas trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2050 y los urgentes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La justificación primordial de este estudio se centra en la innegable necesidad de visibilizar la intersección crítica entre la protección

estatal a la infancia y el acceso efectivo a la justicia de las mujeres. Es ineludible recordar el sombrío historial del país ante los más altos tribunales internacionales en materia de institucionalización de personas menores de edad. Solo comprendiendo las falencias operativas y los prejuicios de género incrustados en los eslabones primarios de la administración de justicia se podrá evitar que la intervención estatal, originariamente protectora, se desnaturalice y devenga en una flagrante forma de violencia institucional por omisión.

Marco Teórico

El análisis integral de las medidas cautelares de cuidado alternativo y la posterior evaluación empírica de su nivel de efectividad práctica requiere de una fundamentación teórica sumamente robusta. Este marco debe lograr articular de manera orgánica el mandato supremo de la Constitución Nacional, el peso doctrinario de la jurisprudencia interamericana, la aplicación del enfoque de género en los estrados judiciales y los lineamientos estratégicos de las políticas públicas.

El paradigma constitucional y la doctrina de la protección integral: El ordenamiento jurídico paraguayo estructura todo su sistema de protección a partir del reconocimiento ineludible de la dignidad intrínseca e inviolable de la persona humana. La promulgación de la Constitución Nacional de 1992 marcó un hito sin precedentes en la historia republicana del país al sepultar definitivamente la caduca doctrina de la "situación irregular" y consagrar a nivel supremo la doctrina internacional de la protección integral. Tal como enuncia soberanamente su texto fundacional: "El pueblo paraguayo, por medio de sus legítimos representantes reunidos en Convención Nacional Constituyente, invocando a Dios, reconociendo la dignidad humana..." (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992, Preámbulo).

Esta dignidad superior, tratándose del fuero de la niñez, exige un grado de debida diligencia radicalmente reforzada por parte de todas las instituciones operativas. El Artículo 54 de la Carta Magna es taxativo al establecer que "La familia, la sociedad y el Estado tienen la

obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico” (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992, art. 54). Este mandato tripartito es el que fundamenta y legitima la intervención judicial del Estado cuando el núcleo familiar biológico falla. Sin embargo, el Artículo 53 constitucional, en perfecta sintonía, consagra también el deber de asistir a las familias de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia, imponiendo al Estado el deber de brindar un abanico de apoyo social antes de siquiera considerar recurrir a la traumática separación del vínculo materno-filial (Constitución Nacional de la República del Paraguay, 1992).

Frente a vulneraciones graves de este pacto social y con el objetivo de preservar la vida, el Poder Judicial ha debido emitir reglamentaciones para normar la actuación de extrema urgencia de sus operadores. La Acordada sobre Internación de Niños en Situación de Urgencia expone la magnitud de esta responsabilidad tuitiva, argumentando el deber de la judicatura para autorizar medidas cautelares sin someterse a dilaciones burocráticas indebidas:

Que, la Constitución Nacional en su artículo 4° garantiza la protección del derecho a la vida; y en otros artículos dispone: “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. (Corte Suprema de Justicia, 2015)

El peso de la jurisprudencia interamericana en Paraguay: Para dimensionar con exactitud la reticencia y la extrema cautela que debe guiar invariablemente a la Defensa Pública y a la judicatura al momento de dictar una medida de abrigo residencial restrictiva, es imperativo estudiar los antecedentes del país ante la comunidad internacional. La historia de los cuidados institucionales en Paraguay cuenta con episodios trágicos que derivaron en severas condenas por violaciones a los derechos humanos. Como resalta la doctrina en su evaluación de los

precedentes del fuero de la niñez, es materia obligatoria de estudio el sumario titulado "Análisis Jurisprudencial del caso 'Instituto de Reeduación del Menor' Vs. Paraguay" (Segovia Azucas et al., 2022).

El fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos evidenció las condiciones degradantes, la total falta de separación técnica y la carencia de políticas de reinserción en los centros de internación bajo responsabilidad de la República (Segovia Azucas et al., 2022). Aunque los hechos del caso versan fundamentalmente sobre el sistema penal juvenil, el tribunal interamericano fijó estándares que son transversales a cualquier forma de institucionalización: toda separación del hogar que coloque a un niño bajo el amparo directo del Estado debe erigirse obligatoriamente como el ultimísimo recurso, debiendo garantizar condiciones materiales dignas y estando subordinada a un escrutinio judicial riguroso, asiduo e ininterrumpido.

La Ley 6486/2020: Excepcionalidad y el Interés Superior del Niño: Respondiendo a la necesidad imperiosa de modernizar el sistema y cumplir con las garantías pactadas, se promulgó la Ley N.º 6486/2020 "De Promoción y Protección del Derecho de Niños, Niñas y Adolescentes a Vivir en Familia, que Regula las Medidas de Cuidados Alternativos y la Adopción". Esta normativa se ha convertido en la columna vertebral que rige las determinaciones de los juzgados del fuero.

La ley en cuestión es sumamente categórica al dictaminar que la separación cautelar de un menor de su hogar primario debe obedecer exclusivamente a causas de gravedad extrema e irreversible a corto plazo. Respecto a la naturaleza misma de la medida, el texto señala explícitamente: "Tiene carácter excepcional y deberá ser considerado únicamente cuando la permanencia del niño, niña o adolescente en su familia nuclear no garantice su protección integral" (Congreso de la Nación Paraguaya, 2020).

Adicionalmente, frente a cualquier duda exegética que pudiera presentarse ante un conflicto de derechos en un caso de vulnerabilidad, el legislador codificó dogmáticamente el principio de interés superior como un mandato rector de ponderación insoslayable:

1.- Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente: es una prescripción de carácter imperativo hacia las autoridades y entidades públicas o privadas que deban adoptar una decisión sobre un niño, niña o adolescente, que obliga a ponderar que, si una disposición jurídica admite más de una interpretación o un conflicto de derechos, se optará por la medida que satisfaga de manera más efectiva el disfrute y goce pleno de sus derechos. (Congreso de la Nación Paraguaya, 2020)

A nivel estrictamente reglamentario, el Decreto N.º 5402/2021 operativiza este instrumento legal, delineando el funcionamiento de las entidades ejecutoras. En su extensa exposición de motivos, el decreto fundamenta esta indispensable política de Estado reconociendo la jerarquía de los tratados internacionales rectores:

Que la Convención sobre los Derechos del Niño, incorporada al ordenamiento jurídico interno en virtud de la Ley N.º 57/1990, introduce la Doctrina de la Protección Integral que contempla al niño como sujeto de derechos y merecedor de un trato especial que considere su condición de persona en desarrollo, comprometiéndose los Estados suscribientes a desarrollar estrategias... (Presidencia de la República del Paraguay, 2021).

Género, vulnerabilidad socioeconómica y violencia institucional: Proceder a la evaluación de las medidas cautelares de cuidado alternativo sin incorporar el enfoque de género y la mirada interseccional resulta ser un abordaje jurídicamente ciego. En la praxis cotidiana, la situación de desamparo material que justifica la intervención judicial está orgánicamente ligada a la precariedad y vulnerabilidad estructural que sufren las madres, sobre quienes recae desproporcionadamente la carga del cuidado.

El marco normativo nacional e internacional (Constitución Nacional, CEDAW, Convención de Belém do Pará) prohíbe taxativamente la discriminación. Sin embargo, cuando las mujeres inmersas en la pobreza son sometidas al escrutinio de los equipos técnicos psicosociales, frecuentemente son juzgadas bajo severos estereotipos punitivos acerca

de lo que significa ser una "buena madre". La imposición estatal de una medida de cuidado alternativo y la consiguiente pérdida de la tutela de los hijos operan, en repetidas ocasiones, como un mecanismo sancionatorio encubierto ante la insolvencia económica de la mujer.

Frente a esta asimetría de poder, la Defensa Pública posee el mandato indelegable de deconstruir esta neutralidad aparente del sistema. Para evitar la victimización secundaria, se requiere impulsar decididamente redes de contención integral. Así lo sugieren de manera contundente las directrices internacionales recopiladas para la defensa especializada, que abogan por articular soluciones multisectoriales en lugar de respuestas meramente punitivas o separadoras:

Allí se puso en funcionamiento la "Red Interinstitucional para la atención integral de mujeres vinculadas a un proceso penal", integrada por el Programa de Justicia Restaurativa del Poder Judicial, la Defensa Pública, el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Ministerio de Justicia y Paz... (AIDEF y COPOLAD, 2024).

Políticas públicas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (PND 2050): La raíz subyacente del desamparo infantil y el consecuente colapso familiar demandan ineludiblemente de intervenciones preventivas a nivel de políticas públicas de largo aliento. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) Paraguay 2050 establece que la reducción de las brechas de pobreza y la construcción de institucionalidad sólida son compromisos irrenunciables, en perfecta armonía con el ODS 1 y el ODS 16 de las Naciones Unidas. Al observar las estadísticas, el peso de la carencia es abrumadoramente evidente, pues se diagnostica que "Tres de cada diez niños son pobres en Paraguay" (Rojas, 2025). En consecuencia, fortalecer la capacidad económica de las familias biológicas mediante subsidios condicionados y apoyo habitacional debe erigirse como la primera e insustituible medida estatal, antes de proceder jurídicamente a la separación y el encierro del menor.

Metodología

Justificación y fundamentación del enfoque mixto: A diferen-

cia de los abordajes tradicionales unidimensionales, el presente trabajo científico adoptó intencional y rigurosamente un diseño metodológico mixto (métodos mixtos), con apoyo descriptivo de corte transversal. La justificación técnica para el empleo de este paradigma contemporáneo radica en que se considera que es un diseño mixto porque se usó la encuesta semiestructurada de percepción (que proporciona metódicamente métricas de tendencia, categorizaciones estandarizadas y datos de orden cuantitativo) interconectada con el análisis documental de resoluciones, sentencias y protocolos vigentes (el cual otorga un marco profundamente interpretativo y cualitativo al estudio).

Este tipo de diseños híbridos se caracterizan por amalgamar la potencia explicativa de las cifras con la riqueza narrativa de los sujetos. Tal como señala la máxima autoridad contemporánea en metodología de investigación respecto a este abordaje intersubjetivo y pragmático: "Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos" (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). De manera complementaria y más específica para fundamentar la solidez epistemológica de la elección de este diseño para indagar en la sede de San Juan Nepomuceno, la literatura procedimental detalla las poderosas justificaciones de su implementación para las ciencias sociales modernas:

Lograr una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno. Nuestra percepción de este resulta más integral, completa y holística (Newman et al., 2002). Lieber y Weisner (2010) señalan que los métodos mixtos "capitalizan" la naturaleza complementaria de los enfoques cuantitativo y cualitativo... (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018)

Específicamente, dentro de la rica tipología de los métodos mixtos, se optó por un Diseño de Triangulación Concurrente (DITRIAC), ya que "De manera simultánea se recolectan y analizan datos cuantitativos y cualitativos sobre el problema de investigación aproximadamente en el mismo tiempo" (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Este corte transversal y concurrente fue ejecutado ininterrumpidamente durante el mes de febrero del año 2026, lo que permitió construir una

fotografía diagnóstica actual e integrada de la aplicación de la Ley N.º 6486/2020.

Participantes y determinación del muestreo no probabilístico:

En total acatamiento de las directrices metodológicas, la muestra del estudio estuvo conformada por un grupo de 10 participantes clave, operadores de justicia del Juzgado de Primera Instancia de la Niñez y la Adolescencia de la sede de San Juan Nepomuceno.

La selección de esta muestra esencial no se realizó mediante aleatorización estadística, sino que se aplicó un muestreo no probabilístico por conveniencia y de carácter intencional, priorizando el conocimiento experto de los operadores (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). Los criterios de inclusión exigieron rigurosamente que los participantes estuvieran vinculados a la tramitación o evaluación de expedientes de cuidado alternativo y que se encontraran en funciones activas durante febrero de 2026.

Instrumento de recolección, validación y aplicación empírica:

Para el levantamiento de los datos de campo que nutren la metainferencia del estudio, la herramienta primaria fue la encuesta semiestructurada. Este instrumento integró matrices de respuesta en formatos estandarizados y segmentos de preguntas abiertas de libre desarrollo. El cuestionario fue sometido previamente a un estricto proceso de validación de contenido a través del juicio de expertos en la materia. Para certificar el propósito de esta herramienta y garantizar la obtención plena del consentimiento informado de los involucrados.

El procedimiento de aplicación de la encuesta resguardó de forma categórica y permanente el anonimato de los trabajadores, sin exigir firmas vinculantes. A la par de la recolección de las encuestas, se ejecutó la revisión documental de jurisprudencia y guías normativas aplicables (etapa de análisis documental cualitativo) para contextualizar el marco decisional del juzgado.

Estrategia de análisis de datos mixtos, rigor y limitaciones metodológicas: Los resultados derivados del trabajo de campo fueron sometidos a una estrategia de análisis mixto (integración de datos). Las frecuencias de respuestas y descripciones se integraron con el análisis temático y de contenido de los textos narrativos, generando finalmente las “metainferencias” del estudio (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). El rigor analítico se garantizó mediante la credibilidad de las descripciones cualitativas y la triangulación concurrente. Como principal limitación científica, se asume que al tratarse de un diseño con muestreo intencional acotado a la muestra de 10 participantes de una sola jurisdicción (San Juan Nepomuceno), las conclusiones descriptivas no pueden generalizarse estadísticamente como representativas de la totalidad de las sedes de la República del Paraguay, sino que operan como una exploración profunda para generar diagnóstico y teoría fundamentada en esta región en particular.

Resultados

La aplicación concurrente de la encuesta y el análisis documental arrojó una base de datos sustancial, cuyo análisis mixto permitió consolidar el comportamiento del sistema en tres grandes categorías emergentes o metainferencias. A continuación, se detallan los hallazgos sin generalizar más allá del contexto y la muestra investigada en San Juan Nepomuceno.

Categoría emergente 1: Tipología de las medidas aplicadas y el peso condicionante de la urgencia material: Respondiendo a la primera interrogante del estudio, la indagación mixta reveló que los funcionarios reconocen el “acogimiento familiar con la familia ampliada” como la medida cautelar que el Juzgado y la Defensa Pública priorizan instintivamente, procurando cumplir el mandato escalonado de la Ley N.º 6486/2020.

No obstante, los datos extraídos manifestaron que, al analizar los criterios fácticos reales que motivan las decisiones (pregunta específica dos), los jueces y defensores se ven acorralados por el criterio de la inminencia del riesgo físico que amenaza la vida del menor. Frente a este apremio ineludible y ante la preocupante ausencia de redes comunitarias o familiares idóneas y verificables a corto plazo, el sistema claudica y se refugia de manera excesiva en la medida de "abrigo residencial" en instituciones formales de cuidado. El análisis de las narrativas de los trabajadores sociales expuso que la inexistencia de subsidios de salvataje económico o de refugios para alojar a la madre junto con los menores en el territorio de San Juan Nepomuceno desvirtúa en la práctica el principio de excepcionalidad, convirtiendo al encierro institucional en la vía más factible para conjurar el desamparo material inmediato.

Categoría emergente 2: Criminalización de la pobreza femenina y violencia institucional por carencia de enfoque de género: Una de las metainferencias más críticas del estudio, vinculada a la tercera interrogante sobre el acceso a la justicia de las mujeres, comprobó la existencia de prácticas de revictimización colateral hacia las madres cuidadoras. Según las percepciones recabadas, un segmento considerable de las progenitoras que sufren la pérdida de la tutela de sus hijos a través del dictamamiento de medidas cautelares no son sancionadas por ejercer maltrato doloso intencional. Por el contrario, son separadas de los menores por encontrarse atrapadas en un círculo vicioso de pobreza extrema, incapacidad habitacional o por ser ellas mismas víctimas sobrevivientes de violencia intrafamiliar machista.

El estudio diagnosticó que el sistema, en sus etapas evaluativas iniciales, no siempre incorpora de forma transversal un enfoque de género y de derechos humanos como lo postula la Ley N.º 5777/2016. Con alarmante regularidad, los dictámenes de idoneidad castigan de manera punitiva la vulnerabilidad socioeconómica de la madre. Al no suministrarle patrocinio legal temprano especializado para defender su rol de cuidadora y al no vincularla con programas de protección social de forma inmediata, la imposición de la medida de cuidado alternativo (que extrae al niño del hogar) se metamorfosea de un mecanismo de

protección infantil a una dolorosa y excluyente manifestación de violencia institucional contra la mujer empobrecida.

Categoría emergente 3: Precariedad logística del Estado para el seguimiento judicial riguroso: Respecto a la última interrogante referida al monitoreo constante que el Ministerio de la Defensa Pública efectúa sobre los menores bajo medidas de abrigo residencial (cuidado alternativo), los resultados demostraron que existe una firme voluntad técnica por parte de los defensores, pero una extrema debilidad logística que socava sus esfuerzos.

Se evidenció que, si bien se emiten oficios solicitando informes a las unidades ejecutoras de los programas de abrigo, la frecuencia con la que los defensores de San Juan Nepomuceno logran realizar visitas físicas de fiscalización a dichos establecimientos es materialmente insuficiente. La altísima sobrecarga de expedientes acumulados en los despachos, sumada a la crónica carencia de vehículos oficiales y asignaciones para combustible y viáticos, impiden el control periódico. Como consecuencia de este abandono logístico y de la paquidermia en los reportes de entidades como la DICUIDA, los estrictos plazos procesales establecidos por la Ley N.º 6486/2020 para declarar el estado de adoptabilidad o promover la revinculación familiar se ven continuamente sobrepasados, prolongando ilegalmente la permanencia de la niñez en la institucionalidad.

Categoría emergente 4: La brecha de recursos logísticos y la limitación del seguimiento: Al triangular las entrevistas abiertas con los datos descriptivos del cuestionario, se evidenció una fractura entre el deber ser de la Ley N.º 6486/2020 y la capacidad operativa real del Juzgado y la Defensa Pública. La exploración de esta dimensión se realizó mediante el siguiente ítem:

Figura 1

Ítem de la encuesta sobre disponibilidad de recursos logísticos e institucionales

Disponemos de recursos suficientes (tiempo, personal) para el seguimiento

10 respuestas



Nota. Pregunta extraída de forma íntegra del Instrumento “Encuesta a Operadores/as Judiciales”, correspondiente a la dimensión de “Coordinación interinstitucional”, aplicada a la muestra no probabilística de 10 funcionarios.

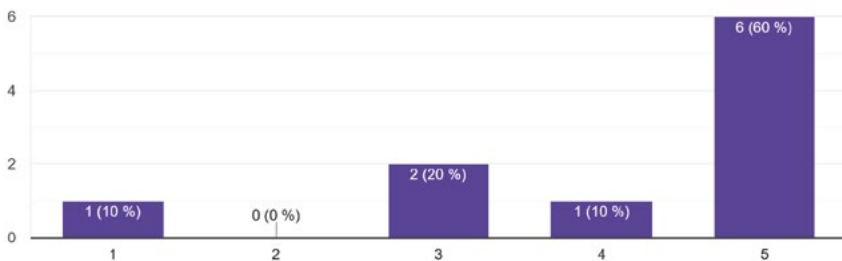
Las percepciones ante este estímulo (Figura 1) mostraron una clara polarización y preocupación. Las respuestas revelaron que la Defensa Pública enfrenta un déficit severo de movilidad y personal técnico (psicólogos y trabajadores sociales exclusivos). Esta carencia material impide realizar las visitas de monitoreo a las entidades de abrigo residencial con la periodicidad que exige la normativa, estancando los procesos de restitución del derecho a vivir en familia.

Categoría emergente 5: El desafío de la protección integral a la mujer cuidadora y el manejo de datos: Por otro lado, al indagar sobre la aplicación de la perspectiva de género frente a las madres en situación de vulnerabilidad, el instrumento planteó la siguiente aseveración:

Figura 2

Ítem de la encuesta sobre la protección de la mujer cuidadora

Las medidas cautelares consideran también la protección de las mujeres cuidadoras o responsables del/la niño/a
10 respuestas



Nota. Pregunta extraída íntegramente del Instrumento “Encuesta a Operadores/as Judiciales”, correspondiente a la dimensión “Perspectiva de género y apoyo a mujeres cuidadoras”, administrada a la muestra.

A pesar de que normativamente la respuesta debería ser un-

ánime, los operadores indicaron que, en la vorágine de la urgencia, la protección de la mujer queda relegada. En este contexto, emergió también la preocupación por la privacidad de las mujeres denunciadas o investigadas. Con la reciente promulgación de la Ley N.º 7593/2025, los operadores señalaron la urgencia de aplicar protocolos de confidencialidad para no exponer a las madres al escarnio público. Al respecto, la normativa es taxativa sobre el deber de resguardar la identidad:

Anonimización: La aplicación de medidas de cualquier naturaleza dirigidas a impedir o dificultar la identificación o reidentificación de una persona física; **Bloqueo de datos:** La identificación y reserva de datos personales, adoptando medidas técnicas y organizativas, para impedir su tratamiento, incluyendo su visualización, excepto para la puesta a disposición de los datos a jueces y tribunales. (Congreso de la Nación Paraguaya, 2025).

Discusión

El contraste entre el robusto marco teórico constitucional y la dura realidad territorial expuesta en los Resultados confirma las hipótesis latentes de la investigación cualitativa. Al respecto, el abordaje metodológico nos recuerda la esencia de este tipo de estudios empíricos: “La investigación desde la ruta cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en su ambiente natural y en relación con el contexto” (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018). En el ambiente natural del Juzgado de San Juan Nepomuceno, la perspectiva de los participantes revela que la pobreza estructural es el principal enemigo del interés superior del niño.

La dependencia hacia el abrigo residencial, fundamentada en la urgencia validada por la Acordada de la Corte Suprema (2015), choca con los principios de prevención estipulados en el Decreto N.º 5402/2021. Este decreto establece un mandato ineludible para el Estado antes de consumir la separación:

Prevención de la separación de la familia: proceso terapéutico y

de orientación jurídica en el cual se aborda a la madre y al padre biológico o a uno de ellos si fuera el caso, ante la manifestación o el deseo de desvincularse de su hijo o hija a través de la adopción, con la finalidad de agotar las posibilidades de permanencia del niño o niña en su familia de origen. (Presidencia de la República, 2021).

Sin embargo, los resultados demuestran que este "proceso terapéutico" y la "orientación jurídica" rara vez llegan a tiempo a las mujeres empobrecidas. La falta de articulación con el Plan Nacional de Desarrollo 2050 (MEF, 2025) en materia de equidad (ODS 1 y 5) provoca que los operadores judiciales administren las crisis mediante la internación institucional, en lugar de fortalecer económicamente al núcleo familiar. Esta realidad contradice la filosofía de derechos humanos que promueve la propia Defensa Pública, la cual sostiene que la vulnerabilidad exige solidaridad social, tal como se reflexiona en la doctrina institucional: "En este momento en que la gente no se puede abrazar, darse la mano o besarse, descubrimos que no es verdad la idea que regía el mundo, ese individualismo que asegura que los hombres son islas separadas. Al contrario, tenemos necesidad del otro..." (Revista del MDP, 2021).

Asimismo, la ausencia de un análisis interseccional en los dictámenes periciales perpetúa la violencia institucional contra las madres. Castigar la precariedad económica separando a los hijos sin proveer a la mujer de recursos de subsistencia refleja una profunda asimetría. Como bien advierte la literatura sobre la elaboración de estas investigaciones sociales y sus conclusiones, el fin último es transformar realidades. La presentación de estos hallazgos debe motivar a la acción:

Así, los resultados de la investigación cualitativa son expuestos en el "informe final", en el cual se señala el proceso por el cual se construyeron y analizaron los datos del tema estudiado, la estructura analizables, y es a partir de la transcripción y comprensión de estos que se da inicio al proceso de interpretación, es decir, a partir de los datos fieles y de las notas de campo que posteriormente serán analizadas. Este texto se reconstruye como un trabajo de interpretación, que contiene

los hallazgos iniciales, así como aquellos aspectos que el investigador aprendió en el campo. (Hernández-Sampieri y Mendoza, 2018).

Lo que se aprendió en el campo en San Juan Nepomuceno es que, para evitar las condenas internacionales que ya ha sufrido el Paraguay (Caso "Instituto de Reeducción del Menor"), el sistema de justicia debe dejar de mirar al niño de forma aislada y comenzar a proteger jurídicamente a la mujer que lo cuida.

Conclusiones

Tras la inmersión en el campo y el análisis sistemático de la jurisdicción especializada de San Juan Nepomuceno durante el corte transversal de 2026, se derivan las siguientes conclusiones categóricas:

Predominancia del abrigo sobre la prevención: Los tipos de medidas cautelares de cuidado alternativo más aplicadas continúan siendo el acogimiento familiar y, de forma críticamente elevada, el abrigo residencial. Se concluye que, si bien el criterio jurídico invocado es la "urgencia" y el "riesgo inminente", el factor subyacente que fuerza estas decisiones es la absoluta falta de programas estatales de contención económica orientados a evitar la desestructuración de la familia biológica.

Violencia institucional y barreras de género: La aplicación de estas medidas incide de manera restrictiva y punitiva en el acceso a la justicia de las mujeres cuidadoras. Ante la carencia de un enfoque interseccional en los juzgados y equipos técnicos, el sistema evalúa la pobreza material de la madre como una incapacidad moral de cuidado, separándola de sus hijos sin garantizarle previamente asistencia legal especializada, apoyo terapéutico ni subsidios sociales.

Colapso del seguimiento por déficit logístico: La Defensa Pública realiza enormes esfuerzos por monitorear la situación de los

niños institucionalizados; sin embargo, se concluye que este seguimiento carece de la frecuencia material exigida por la ley. La acuciante falta de vehículos, recursos humanos e insumos en la sede impide la fiscalización periódica, provocando el vencimiento de los plazos procesales, la prolongación indebida del encierro infantil y la transgresión del principio de transitoriedad.

Recomendaciones

A fin de alinear la operatividad del sistema judicial con los compromisos internacionales, la Constitución Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo 2050, se proponen las siguientes acciones estratégicas

Protocolización del Enfoque de Género en Evaluaciones Técnicas: Se recomienda al Ministerio de la Defensa Pública y a la Corte Suprema de Justicia emitir directrices obligatorias para que psicólogos y trabajadores sociales incorporen, bajo pena de nulidad, un análisis de interseccionalidad en sus dictámenes, evitando responsabilizar a las mujeres por situaciones derivadas de la violencia machista o la pobreza estructural extrema antes de recomendar el abrigo de los menores.

Inversión y Presupuesto para el Fortalecimiento Familiar (ODS 1): El Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), en coordinación con los municipios, debe habilitar fondos de respuesta inmediata en la región de San Juan Nepomuceno, proporcionando subsidios habitacionales y alimentarios a las madres en riesgo, para cumplir con el mandato del Decreto N.º 5402/2021 sobre “agotar las posibilidades de permanencia del niño en su familia”.

Dotación de Infraestructura y Movilidad a la Defensa Pública: Es imperativo dotar a los defensores especializados de vehículos oficiales y autonomía presupuestaria para viáticos. Esto es indispensable para

garantizar el control in situ de los abrigos residenciales y asegurar la celeridad en la restitución familiar o la declaración de adoptabilidad, blindando al Estado contra futuras sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Implementación de Anonimización de Datos: En estricto cumplimiento de la nueva Ley N.º 7593/2025, se recomienda aplicar el bloqueo y anonimización de los datos personales de las mujeres empobrecidas incursas en estos procesos, para evitar su estigmatización y discriminación social.

REFERENCIAS.

- AIDEF y COPOLAD. (2024). *Recomendaciones y prácticas para la defensa con enfoque de género (Guía Local)*. Ministerio de la Defensa Pública.
- Asociación Americana de Psicología [APA]. (2020). *Manual de publicaciones de la American Psychological Association (7.ª ed.)*.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1992). *Constitución Nacional de la República del Paraguay*.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2001). *Ley N.º 1680/2001: Código de la Niñez y la Adolescencia*.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2016). *Ley N.º 5777/2016: De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia*.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2020). *Ley N.º 6486/2020: De promoción y protección del derecho de niños, niñas y adolescentes a vivir en familia; regula medidas de cuidados alternativos y la adopción*.
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2025). *Ley N.º 7593/2025: De Protección de Datos Personales en la República del Paraguay*.
- Corte Suprema de Justicia. (2015). *Acordada Internación de Niños en Situación de Urgencia - Poder Judicial*.
- Hernández-Sampieri, R., y Mendoza, C. P. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. McGraw-Hill Interamericana.
- Ministerio de Economía y Finanzas [MEF]. (2025). *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2050*.
- Ministerio de la Defensa Pública [MDP]. (2021). *Conclusiones y reflexiones sobre el trato igualitario*. Revista del Ministerio de la Defensa Pública, 1.
- Ministerio de la Defensa Pública [MDP]. (2025). *Análisis de criterios generales de interpretación en violencia feminicida*. Revista Defensa y Derechos, 3.
- Presidencia de la República del Paraguay. (2021). *Decreto N.º 5402/2021: Por el cual se reglamenta la*

Ley N.º 6486/2020.

Segovia Azucas, M. L., Bareiro, M. E., Marchuk Gaona, Y. I., y Quiñónez Acevedo, E. (2022). Análisis Jurisprudencial del caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay. Revista del Ministerio de la Defensa Pública, 2, 89-100.

Línea de investigación 2: Violencia basada en género, en sus múltiples manifestaciones.



Línea de investigación 2: Violencia basada en género, en sus múltiples manifestaciones.

“Estudio de las múltiples manifestaciones de la violencia de género, haciendo foco en la responsabilidad y omisión de las instituciones del Estado”.

Presentación:

La violencia basada en género constituye una de las formas más persistentes y naturalizadas de violación de derechos humanos. Esta línea de investigación indaga en sus múltiples manifestaciones, haciendo especial énfasis en la violencia institucional ejercida por organismos del Estado a través de la omisión, negligencia o uso arbitrario del poder.

Analizar esta problemática desde el ámbito de la defensa pública permite visibilizar cómo las instituciones, lejos de proteger, pueden convertirse en agentes de perpetuación de la violencia. Este enfoque exige una lectura crítica del rol estatal y del sistema de justicia, y convoca a la defensa pública a asumir una función proactiva en la denuncia, prevención y reparación de estas formas de violencia, con especial atención a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad.

Para el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), esta línea representa una prioridad institucional, en tanto que fortalece su posicionamiento como actor comprometido con la erradicación de la violencia de género en todas sus formas. Asimismo, ofrece insumos relevantes para el diseño de estrategias de litigio y protocolos de atención que garanticen una defensa pública sensible, comprometida y eficaz ante los casos de violencia institucional.

Línea de investigación 2: Violencia basada en género, en sus múltiples manifestaciones

"Estudio de las múltiples manifestaciones de la violencia de género, haciendo foco en la responsabilidad y omisión de las instituciones del Estado".

Docente Mentora: Antonella Saint Paul.

Producción científica:

Título: Capacitación en perspectiva de género del funcionariado del juzgado de paz de Villarrica y su incidencia en la revictimización en casos de violencia intrafamiliar.

Autores: *Larissa Stael Langraf Acosta, Paola Alejandra Medina Cano.*

Título: La mora judicial en el recurso de apelación como forma de violencia institucional en el Poder Judicial de Caaguazú en los años 2024-2025.

Autora: *Delma Rosana Martínez Zelaya.*

Título: Medidas de protección en violencia psicológica: Estudio censal en juzgados de paz.

Autores: *Estela Martínez Galván, Sannye Santa Cruz Espínola, Irmo Alfonso Maciel, Katherine Avalos, Edita Roa.*

Título: Abandono del Proceso Penal por Parte de la Denunciante en Casos de Violencia Familiar: Una Consecuencia de la Victimización Secundaria en Pilar.

Autores: *Liliana Rilsí Pérez Antola, Luz María Guirland, Olga Romina Villalba Fleitas.*

Capacitación en perspectiva de género del funcionariado del juzgado de paz de Villarrica y su incidencia en la revictimización en casos de violencia intrafamiliar

Larissa Stael Langraf Acosta.

Abogada y Notaria Pública por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, campus Guairá. Especialista en Didáctica Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción. Egresada de la Escuela Judicial. Funcionaria del Ministerio de la Defensa Pública. Adscripción institucional, Ministerio de la Defensa Pública.

Paola Alejandra Medina Cano.

Abogada por la Universidad Nacional del Norte. Notaria Pública por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Especialista en Derecho de la Niñez y la Adolescencia por la Universidad Católica de Asunción. Funcionaria del Ministerio de la Defensa Pública. Adscripción institucional, Ministerio de la Defensa Pública.

Resumen

El presente estudio tuvo como objetivo general analizar la incidencia del grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica, durante el año 2024, en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar en el proceso de solicitud de medidas de protección y su relación con la violencia institucional. El estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con alcance descriptivo-explicativo y un diseño no experimental de corte transversal. Se realizaron entrevistas semiestructuradas a funcionarios del Juzgado de Paz de Villarrica y se analizaron diez resoluciones judiciales correspondientes a procedimientos especiales de protección por violencia intrafamiliar dictadas durante el año 2024. Los resultados mostraron que la mayoría del funcionariado no recibió capacitación específica, ni en violencia intrafamiliar ni en perspectiva de género, y que su actuación se basó principalmente en conocimientos generales y en la experiencia cotidiana, lo que se reflejó en diferencias en la atención brindada a las mujeres. Asimismo, el análisis de las resoluciones evidenció que se dictaron medidas de protección conforme a la normativa vigente, pero en la mayoría de los casos la fundamentación jurídica fue limitada y se registraron actuaciones que implicaron reiteración de actuaciones y mayor exposición de las víctimas. Los hallazgos sugie-

ren que la capacitación del funcionariado influye directamente en la experiencia de las mujeres durante el proceso judicial y en el riesgo de revictimización. Se concluyó que la falta de capacitación en perspectiva de género incidió en prácticas institucionales que favorecieron la revictimización de las mujeres.

Palabras clave: *violencia intrafamiliar; perspectiva de género; revictimización; medidas de protección; capacitación judicial.*

Abstract

The overall objective of this study was to analyze the impact of the level of gender training received by officials at the Villarrica Magistrate's Court in 2024 on the revictimization of women victims of domestic violence in the process of requesting protective measures and its relationship with institutional violence. The study was conducted using a qualitative approach, with a descriptive-explanatory scope and a non-experimental cross-sectional design. Semi-structured interviews were conducted with officials of the Villarrica Justice of the Peace Court, and ten judicial decisions corresponding to special protection proceedings for domestic violence issued during 2024 were analyzed. The results showed that most officials had not received specific training on domestic violence or gender issues, and that their actions were based mainly on general knowledge and everyday experience, which was reflected in differences in the care provided to women. Furthermore, analysis of the rulings showed that protective measures were issued in accordance with current regulations, but in most cases the legal basis was limited and there were instances of repeated proceedings and greater exposure of the victims. The findings suggest that the training of officials directly influences women's experience during the judicial process and the risk of revictimization. It was concluded that the lack of training in gender perspective influenced institutional practices that favored the revictimization of women.

Keywords: *intrafamily violence; gender perspective; revictimization; protection measures; judicial training.*

Sumario 1. Introducción. 2. Marco teórico. 3. Marco conceptual. 4. Marco legal. 5. Metodología. 6. Resultados. 7. Discusión de resultados. 8. Consideraciones finales. 9 Referencias.

Introducción

La violencia contra la mujer constituye una de las problemáticas sociales y jurídicas más persistentes en Paraguay, especialmente en el ámbito intrafamiliar, en el que las mujeres continúan siendo las principales víctimas. Este fenómeno no solo afecta su integridad física y psicológica, sino que también limita el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales y su acceso a una vida libre de violencia. En este contexto, el sistema de justicia cumple un rol central, particularmente, en los Juzgados de Paz que representan para muchas mujeres el primer espacio institucional al que recurren en busca de protección.

En los últimos años se ha incorporado un marco normativo orientado a la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, la Ley N.º 1600/2000 contra la Violencia Doméstica y la Ley N.º 5777/2016 De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia, ambas dieron fortaleza a las medidas de protección y ampliaron el enfoque hacia una protección integral con perspectiva de género. Asimismo, se aprobaron protocolos y lineamientos dirigidos a magistrados y funcionarios judiciales con el objetivo de garantizar una atención adecuada y evitar prácticas revictimizantes.

Sin embargo, diversos estudios e informes de organismos internacionales han señalado que la sola existencia de normas y procedimientos no resulta suficiente si quienes intervienen en su aplicación no cuentan con la capacitación necesaria. Investigaciones previas advirtieron que la falta de formación en perspectiva de género dentro de las instituciones judiciales puede dar lugar a prácticas que reproducen estereotipos, generan trato inadecuado y profundizan el daño sufrido por las mujeres, configurando formas de violencia institucional y revictimización.

Durante el año 2024, el Juzgado de Paz de Villarrica registró un elevado número de denuncias por violencia intrafamiliar, lo que evidenció la magnitud de la problemática a nivel local y la alta demanda sobre estas instancias judiciales. Este escenario resalta la importancia de analizar la respuesta normativa, y también las prácticas institucionales más el grado de capacitación del funcionariado encargado de la atención directa a las víctimas.

A partir, de lo expuesto, el problema de investigación se centra en determinar de qué manera el grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica incide en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar durante el proceso de solicitud de medidas de protección. En consecuencia, la pregunta de investigación que guía el estudio es: ¿Cómo influye la capacitación de perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y en la configuración de la violencia institucional durante el año 2024?

El presente estudio se justifica por la necesidad de aportar evidencias empíricas que permitan visibilizar las prácticas institucionales que afectan la experiencia de las mujeres en su contacto con la justicia, así como contribuir a la reflexión sobre la importancia de la capacitación judicial en perspectiva de género como herramienta fundamental para prevenir la revictimización y garantizar un acceso efectivo a la justicia.

En este marco, el objetivo general del estudio es incidencia del grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en el año 2024, en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, durante el proceso de solicitud de Medidas de Protección y en la consecuente configuración de la violencia institucional.

Como objetivos específicos se propone: Describir el nivel de capacitación en perspectiva de género que posee el funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en 2024 en relación con la protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Asimismo, identificar las prácticas durante el proceso de solicitud de medidas de protección, en el Juzgado de Paz de Villarrica en 2024, que contribuyen a la revictimización y la consecuente configuración de la violencia institucional y, por último, explicar cómo afectan las prácticas identificadas en el Juzgado de Paz de Villarrica en 2024 al otorgamiento de medidas de protección efectivas para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar

Marco Teórico

Violencia intrafamiliar en Paraguay

Entre 2015 y 2024, las denuncias por violencia intrafamiliar en Paraguay registraron un incremento superior al 270%, pasando de 10.164 a 37.926 casos. Esta evolución evidencia un aumento constante de la problemática, que continúa afectando a las mujeres y mantiene la violencia familiar como el más reportado en el país. El análisis de los registros mensuales de 2024 refleja una persistencia elevada en los niveles de denuncias, lo cual subraya la urgencia de implementar estrategias más eficaces de prevención y respuesta (Ministerio Público, 2024)

Según la Ley N.º 5777/16 De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia, el ámbito familiar incluye a los parientes por consanguinidad o afinidad, al cónyuge o conviviente y a la pareja sentimental, considerando tanto las relaciones vigentes como finalizadas. Esto implica la protección legal ante la violencia intrafamiliar que se extiende más allá del hogar actual, reconociendo que los vínculos previos o las relaciones no convivientes también pueden ser espacios de riesgo para la mujer. De este modo, estos criterios claros establecen quienes están comprendidos dentro del ámbito familiar y así garantizar que las medidas de protección puedan aplicarse de manera amplia y precisa.

Estos datos y normativa legal ponen de relieve la complejidad de la violencia intrafamiliar en Paraguay, mostrando que no solo se trata de un fenómeno recurrente, sino que también involucra diversos vínculos familiares que pueden generar riesgo para la mujer, pero al mismo tiempo se muestra que la violencia puede presentarse en distintos contextos, incluso fuera del hogar actual, lo que plantea desafíos importantes para su prevención y control.

Asimismo, la Ley N.º 5777/16 establece que el Estado debe garantizar que los funcionarios públicos que intervienen en la atención, prevención y sanción de la violencia hacia las mujeres cuenten con capacitación permanente, de manera que puedan actuar con sensibilidad y perspectiva de género. Esta disposición permite que las instituciones respondan de manera adecuada a los distintos escenarios en los que pueda presentarse la violencia, incluso fuera del hogar actual, asegurando

do que las medidas de protección se apliquen de forma precisa.

En complemento, la Ley N.º 7239/2024 de "Emergencia social ante la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes y refuerza estrategias tendientes a promover el cambio de patrones socioculturales que sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres" refuerza estas disposiciones al priorizar la atención a víctimas de violencia intrafamiliar y establecer la obligatoriedad de implementar estrategias de prevención integrales, promoviendo la igualdad de género, la no discriminación y el respeto a los derechos humanos, fomentando el cambio de patrones socioculturales que sostienen la desigualdad y la violencia. Además, la ley establece la capacitación obligatoria de todos los servidores públicos, en todos los niveles y jerarquías asegurando que estén preparados para aplicar eficazmente las medidas de prevención, protección y asistencia a las víctimas.

Medidas de protección

Las medidas de protección son aquellas decisiones que el Juez toma para cuidar de manera preventiva a la víctima de violencia frente a un eventual riesgo de sufrir un nuevo acto de violencia por causa del agresor, con el fin de salvaguardar su dignidad (Calisaya P. 2018, p. 256)

En el ordenamiento jurídico paraguayo, estas medidas revisten naturaleza civil, ya que no persiguen la imposición de una sanción penal, sino la tutela inmediata y preventiva de los derechos de la mujer víctima de violencia. La Ley N.º 5777/2016 De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia, en su artículo 3 establece su ámbito de aplicación frente a actos u omisiones que impliquen violencia contra las mujeres en el ámbito familiar, comunitario o cuando sean perpetrados o tolerados por el Estado, y atribuye expresamente a los Juzgados de Paz competencia para recibir denuncias y disponer medidas de protección para la preservación de la vida, la integridad, los bienes y derechos de la mujer, aplicando el procedimiento previsto en la legislación vigente (art. 37, inc. a). En atención a su finalidad preventiva y a la urgencia que caracteriza estos casos, la tramitación de las medidas se encuadra dentro de un procedimiento sumarísimo, conforme a lo dispuesto en el artículo 683 del Código Procesal Civil, que habilita este tipo de proceso cuando, por la naturaleza de la cuestión, resulta evidente la necesidad de una resolución rápida y sin excesivas formalidades.

Cuando se trate de situaciones de violencia, el lineamiento sugiere evaluar si existe riesgo para la vida y/o integridad de la víctima, que amerite dictar medidas de protección preventivas e inmediatas, dirigidas a evitar un daño mayor o un desenlace fatal (Arbeláez et al. 2022, p. 149).

Las medidas de protección, según el art. 42 de la Ley N.º 5.777/2016 tienen como finalidad detener los actos de violencia feminicida, física, psicológica o sexual y proteger a la mujer agredida y a los miembros de su entorno familiar, incluyendo hijos, hijas o personas dependientes, salvaguardando su integridad física, psicológica, sexual y patrimonial.

De acuerdo con el Art. 43 de la misma ley, las medidas que pueden adoptarse comprenden: ordenar la exclusión del agresor del hogar; prohibir su acercamiento o contacto con la víctima y su entorno; prohibir actos de persecución, intimidación o acoso; disponer custodia policial en el lugar donde se encuentre la víctima; realizar inventario de bienes comunes o de propiedad de la víctima; emitir orden judicial de protección y auxilio y cualquier otra medida necesaria para garantizar la seguridad de la mujer y su familia.

Según el Protocolo de Atención a Casos de Violencia contra las Mujeres en el Ámbito Doméstico e Intrafamiliar, dirigido a la Magistratura y Funcionariado de Juzgados de Paz y Primera Instancia en lo Civil, aprobado por Acordada de la Corte Suprema de Justicia N.º 1506 de fecha 10 de marzo de 2021, menciona que no existe un límite en la cantidad de medidas que pueden dictarse, siempre que sean congruentes entre sí y orientadas a la efectiva protección de la víctima y su entorno, deteniendo los actos de violencia y rompiendo el ciclo de agresión. La duración de estas medidas de urgencia se mantiene hasta que el juez que las dictó ordene su levantamiento, ya sea de oficio o a petición de parte, cuando cesen las causas que las motivaron o concluya el procedimiento.

Su importancia radica en que garantizan la seguridad inmediata de la mujer víctima de violencia y su entorno, incluyendo a sus hijos. Estas medidas permiten prevenir la escalada de agresiones, al imponer restricciones y controles sobre el agresor como mantener distancia, prohibir su acceso o supervisar cambios de domicilio y patrimonio. Además, facilitan un seguimiento efectivo por parte de autoridades judiciales y policiales asegurando que las disposiciones se cumplan y reduciendo el riesgo de revictimización.

Aunque la ley establece medidas claras y mecanismos de control, en la práctica la percepción de protección puede verse afectada porque la víctima a veces debe relatar su experiencia ante distintos funcionarios; desde quien recibe su denuncia hasta el Juez, antes de que se implementen las medidas o se evalúe su cumplimiento, lo que en algunos casos puede percibirse como revictimización. Esto indica la necesidad de que la implementación sea ágil y cuidadosa, para que las medidas cumplan efectivamente su objetivo sin generar efectos adversos sobre la víctima.

Consideraciones sobre la revictimización

“La revictimización o victimización secundaria se entiende como el daño adicional que sufre una víctima al interactuar con el sistema de justicia, otras instituciones, medios de comunicación o su entorno social, a raíz del daño original causado por el delito” (Ley 5/2008 del Derecho de las Mujeres a Erradicar la Violencia Machista, 2008).

En la misma línea, la CIDH señala que “la revictimización ocurre cuando las instituciones encargadas de la investigación o juzgamiento reproducen la violencia sufrida por la mujer, generando nuevas formas de sufrimiento” (CIDH, 2019).

La forma más común es la institucional, cuando el primer contacto con la víctima no lo realiza un funcionario especializado, sino aquellos sin entrenamiento adecuado. Esto puede conducir a conductas que, aunque bien intencionadas, resultan inapropiadas y agravan el daño, haciendo que la víctima reviva hechos traumáticos de manera perjudicial. (Piqué, 2017)

Entre los factores que contribuyen a la revictimización se encuentran: la insuficiente infraestructura para atención especializada, la insensibilidad del personal, esperas prolongadas, falta de equipos multidisciplinarios, ausencia de protocolos claros y falta de coordinación entre distintas instancias. Estos factores generan que la víctima tenga que repetir su relato a múltiples funcionarios, experimentando demoras en la atención. (Piqué, 2017)

Otras prácticas que generan revictimización, según Piqué, 2017, son: la aplicación de estereotipos que distorsionan la percepción del caso, la poca influencia de la víctima en los procesos donde las decisiones suelen tomarse sin considerar la opinión de la víctima, indagaciones

indebidas en la intimidad, y las reiteradas citaciones durante el procedimiento, con la obligación de asistir a múltiples veces a declarar, realizar exámenes o participar en audiencias y la excesiva duración de los procedimientos, donde las víctimas necesitan un pronunciamiento judicial efectivo para garantizar su seguridad y derechos. El proceso de revictimización no es intencional, pero sí altamente perjudicial, generando impactos físicos, psicológicos y emocionales que complican la recuperación de la víctima y afectan su acceso efectivo a la justicia.

Considerando los elementos expuestos, se evidencia que las deficiencias institucionales, la falta de coordinación y la repetición de procedimientos puede ampliar el impacto inicial del daño sufrido por la víctima. Esto resalta la necesidad de garantizar procedimientos más eficientes y sensibles que minimicen los efectos secundarios que ocasiona y protejan efectivamente los derechos de las mujeres.

El abordaje de la violencia en los juzgados de paz de Villarrica

El Juzgado de Paz constituye una de las principales puertas de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, al estar facultado para dictar medidas de protección urgentes conforme a la Ley 1600/00 "Contra la violencia doméstica". En este marco, el Protocolo de Atención a casos de violencia contra las mujeres en el Ámbito doméstico e Intrafamiliar, elaborado por el poder judicial en marzo 2021, establece criterios unificados para la actuación de magistrados y funcionarios. Dicho documento define lineamientos para la recepción de denuncias, la adopción de medidas cautelares y la coordinación con instituciones como la Fiscalía y la Policía Nacional, con especial énfasis en la necesidad de evitar prácticas de revictimización y asegurar un trato ágil, digno y con perspectiva de género, en consonancia con los estándares internacionales de protección de los derechos de las mujeres establecidos por la CEDAW.

En Villarrica funcionan dos Juzgados de Paz, de 1° y 2° turno, que durante el año 2024 recibieron un total de 744 denuncias por violencia intrafamiliar (INE, 2024). Esta cifra refleja la magnitud de la problemática en la ciudad, y al mismo tiempo, la alta demanda sobre estas instancias judiciales. Si bien existen protocolos claros para guiar intervención, la carga de trabajo y las limitaciones en la capacitación del funcionariado generan riesgos de prácticas revictimizantes.

Marco conceptual

Violencia intrafamiliar

La Ley N.º 5777/2016 De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia, la define como “la acción de violencia física o psicológica ejercida en el ámbito familiar contra la mujer por su condición de tal, por parte de miembros de su grupo familiar” (Ley N.º 5.777/2016, art. 6, inc. k).

Violencia institucional

La violencia institucional comprende los actos u omisiones cometidos por funcionarios de cualquier institución pública o privada que tengan como fin retardar o impedir a las mujeres el acceso a servicios públicos o privados, o que en la prestación de estos se les agrede o brinde un trato discriminatorio o humillante. (Ley N.º 5.777/2016, art. 6, inc. n).

Violencia contra la mujer

La Ley N.º 605/95 que aprueba La Convención de Belém do Pará, promulgada el 08 de junio de 1995, en el artículo 1 la define como “cualquier acción basada en su género que cause daño físico, sexual o psicológico, estableciendo el derecho a una vida libre de violencia”.

Perspectiva de género

Es la mirada que nos permite observar al género como una construcción social y cultural. Permite reconocer las relaciones de jerarquía y desiguales entre hombres y mujeres y la subordinación y discriminación que promueven (Asociación Trabajadores del Estado. 2021. Conceptos introductorios a la perspectiva de género y diversidad. Departamento de Género y Diversidad)

Marco Legal

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y normativa internacional relevante.

El caso *Atala Riffo y Niñas vs. Chile* resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2012, establece un precedente fundamental respecto a la responsabilidad del Estado frente a la violación del derecho a la igualdad y la no discriminación. La Corte declaró que el Estado es responsable de vulnerar estos derechos en perjuicio de la víctima y dispuso la implementación de programas permanentes de educación y capacitación dirigidos a funcionarios públicos, especialmente judiciales, para prevenir la discriminación y garantizar un trato adecuado a las víctimas. (CIDH,2012)

Las mujeres que denuncian violencia intrafamiliar pueden enfrentar experiencias que se perciben como revictimización durante los procedimientos judiciales, especialmente cuando estos no consideran sus necesidades específicas o carecen de sensibilidad de género. Estas situaciones ponen de relieve la importancia de fortalecer la capacitación del funcionario y correcta aplicación de protocolos, lo que contribuye a reducir el riesgo de nuevas formas de vulneración y garantiza que la atención de las instituciones respete los derechos de las víctimas.

Asimismo, el Estado tiene la obligación de garantizar que las mujeres accedan a la justicia en condiciones de igualdad, eliminando todos los obstáculos que interfieran con el ejercicio de sus derechos, especialmente cuando provienen de instituciones estatales como el Poder Judicial o Ministerio Público (Piqué, 2017). Esta responsabilidad está respaldada por instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, cuya Recomendación General N.º 35 establece que los Estados son responsables de actos u omisiones de sus órganos y agentes que constituyen violencia por razón de género, incluyendo los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. (CEDAW, 2017)

A nivel judicial, todos los órganos deben abstenerse de incurrir en cualquier acto de discriminación o violencia de género, aplicando estrictamente las disposiciones pertinentes y asegurando procedimientos imparciales, justos y libres de estereotipos. La aplicación de nociones

preconcebidas sobre violencia de género y la conducta esperada de las mujeres puede afectar gravemente su derecho a un juicio justo y a recursos efectivos, generando así violaciones a los principios de igualdad ante la ley y acceso a la justicia. Por ello, se recomienda a los Estados Partes capacitar y concienciar a todos los agentes del sistema de justicia para incorporar perspectiva de género en su labor. (Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, CEDAW, 2017)

La capacitación del funcionario en perspectiva de género constituye un elemento clave de protección para que las medidas de protección otorgadas a las víctimas de violencia intrafamiliar se apliquen de manera efectiva. Una capacitación adecuada permite que los procedimientos se adapten a las necesidades específicas de las mujeres, disminuyendo la percepción de revictimización y fortaleciendo la confianza en el sistema judicial. Este enfoque evidencia que la responsabilidad del Estado trasciende el cumplimiento normativo, requiriendo acciones concretas que garanticen la protección de los derechos de las víctimas.

Normativa nacional

Entre las primeras disposiciones se encuentra la Ley N.º 1600/ 2000 "contra la violencia doméstica" que otorga a los Juzgados de Paz la facultad de dictar medidas de protección urgentes con el objetivo de salvaguardar la integridad física y psicológica de las mujeres víctimas de violencia. Esta norma constituyó un avance al reconocer la violencia doméstica como un problema social estableciendo mecanismos inmediatos de protección.

Posteriormente, con la promulgación de la Ley 5777/2016 De Protección Integral a las Mujeres contra toda Forma de Violencia, el Estado amplió el alcance del mismo al incorporar un enfoque más integral y alineado con estándares internacionales de derechos humanos. Esta ley reconoce diversas manifestaciones de violencia: física, psicológica, sexual, patrimonial, económica, política y simbólica, y establece obligaciones para las instituciones públicas en materia de prevención, atención, sanción y reparación.

De manera complementaria, el Código Penal Paraguayo Ley N.º 1160/1997, refuerza el marco sancionador del sistema de protección frente a la violencia contra la mujer, al tipificar y sancionar conduc-

tas que suelen manifestarse en contextos de violencia de género, tales como las lesiones, las amenazas, la coacción, el acoso sexual y la violencia familiar; entre otros. Estas figuras penales permiten la persecución y sanción de los actos violentos una vez producidos, contribuyendo a desalentar la repetición de estas conductas y reafirmando el deber del Estado de garantizar la integridad física, psíquica y la dignidad de las mujeres. De este modo, el derecho penal actúa de manera complementaria a las medidas de protección de naturaleza civil, contribuyendo a una respuesta estatal integral frente a la violencia.

Asimismo, el Protocolo de Atención a Casos de Violencia contra las Mujeres en el Ámbito Doméstico e Intrafamiliar, dirigido a la Magistratura y Funcionariado de Juzgados de Paz y Primera Instancia en lo Civil, aprobado por Acordada de la Corte Suprema de Justicia N.º 1506 de fecha 10 de marzo de 2021, tiene por finalidad asegurar un trato digno y evitar prácticas re victimizantes, para ello, establece lineamientos claros para los operadores de justicia.

De este modo, la normativa nacional no solo delimita responsabilidades institucionales, sino que también establece los procedimientos que deben seguirse en la atención de casos de violencia doméstica e intrafamiliar. Este aspecto resulta relevante para comprender cómo se organizan las respuestas del sistema judicial frente a esta problemática.

Metodología

El presente artículo se desarrolló bajo un enfoque cualitativo con alcance descriptivo – explicativo, centrado en analizar la incidencia del grado de capacitación del funcionariado de los Juzgados de Paz de Villarrica en la revictimización de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y en manifestación de violencia institucional durante la tramitación de medidas de protección. El diseño responde a un trabajo de investigación no experimental de corte transversal.

En las entrevistas, la población estuvo conformada por funcionarios de los Juzgados de Paz de Villarrica y la muestra por los funcionarios de las oficinas de violencia doméstica que desearon participar que totalizaron 3 funcionarios. En el análisis documental, como población, se analizaron las resoluciones del año 2024 dictadas por los Juzgados de Paz de Villarrica, del 1º y 2º turno. Como muestra se seleccionaron 10

resoluciones de juicios correspondientes a procedimiento especiales de protección por hechos de violencia intrafamiliar dictadas durante el año 2024 por los Juzgados de Paz de Villarrica del 1º y 2º turno.

Para la recolección de datos se emplearon las siguientes técnicas: Entrevista semiestructurada, esta técnica buscó acceder a la perspectiva de los participantes a través del diálogo abierto y flexible. Hernández Sampieri (2014, p. 403) la describe como una de las fuentes primarias de información de estudios cualitativos, dado que permite explorar opiniones, actitudes y experiencias de manera detallada y contextualizada. Se utilizó como instrumento una guía de entrevista basada en categorías temáticas que permitió abordar aspectos como la capacitación en perspectiva de género, procedimientos de recepción de denuncias, aplicación de medidas de protección, conocimiento de escalas de riesgo y protocolos, percepción de dificultades en la atención a mujeres víctimas de violencia

Se realizó también la técnica de análisis documental de resoluciones judiciales, se utilizó como instrumento una guía de revisión. Esta estrategia permitió identificar cómo se implementan las medidas de protección y protocolos en la práctica judicial, considerando el lenguaje jurídico y las decisiones adoptadas por los juzgados intervinientes y si denota la capacitación de la magistratura.

Procedimiento y análisis de datos

Las entrevistas fueron registradas de manera telemática y luego transcritas para su análisis. El análisis se realizó mediante codificación temática, construyendo categorías a partir de los objetivos del estudio (enfoque deductivo) y permitiendo la emergencia de subcategorías (enfoque inductivo). Se contrastaron los hallazgos de entrevistas con el análisis documental de diez resoluciones (triangulación de fuentes) para fortalecer la credibilidad de los resultados.

Limitaciones del estudio

El estudio se circunscribe a los Juzgados de Paz de Villarrica y a un número acotado de entrevistas y resoluciones judiciales, lo que limita la generalización. Además, la información obtenida mediante entrevistas puede estar sujeta a sesgos de memoria o deseabilidad social.

Se presentaron dificultades para acceder a la totalidad de las resoluciones judiciales dictadas durante el año 2024 en ambos juzgados de paz. Se obtuvieron informes de la Oficina de Estadísticas del Poder Judicial y aunque se contó con la autorización previa correspondiente, no fue posible acceder de manera completa a los expedientes en formato digital ni material, lo que restringió el alcance del análisis documental.

Se recomienda ampliar futuras investigaciones a otros juzgados de paz del país y un periodo de tiempo más amplio e incorporar técnicas adicionales (observación, análisis de expedientes completos) para robustecer la triangulación.

Consideraciones éticas

Se garantizó la participación voluntaria, con consentimiento informado, anonimato y confidencialidad. Los registros se resguardaron en soporte seguro y se utilizaron exclusivamente con fines académicos, evitando la incorporación de datos sensibles que permitan identificar a personas o los casos analizados.

Resultados

En relación con el nivel de capacitación en perspectiva de género de los funcionarios del Juzgado de Paz de Villarrica, se constató que el funcionariado entrevistado manifestó no recibir capacitación específica, ni en violencia intrafamiliar ni en perspectiva de género. Los entrevistados señalaron que no cuentan con espacios formales de capacitación continua, y que su actuación se basa principalmente en la experiencia cotidiana y en conocimientos generales adquiridos con el tiempo. Asimismo, indicaron que no poseen un conocimiento uniforme sobre las escalas de medición de riesgo, y que la aplicación de los protocolos existentes no se realiza de manera sistemática por todos los funcionarios.

Respecto al trámite de recepción de denuncias, se observó que el procedimiento no fue uniforme. En algunos casos, las denuncias fueron tomadas directamente en el Juzgado y asentadas en acta, y en otros, las denuncias fueron remitidas previamente por las Comisarías. Cuando la denuncia resultó incompleta, se convocó a la víctima para su ratificación, incluso en fechas cercanas a la presentación inicial.

En cuanto a la adopción de medidas de protección, se constató una falta

de uniformidad en la actuación judicial. En algunos casos, ante las denuncias remitidas por las comisarías, las medidas de protección fueron aplicadas de manera inmediata; mientras que en otras se fijó audiencia de ratificación previa, aun cuando ya se habían dispuesto medidas provisionales en la providencia inicial. Esta diferencia en los procedimientos generó demoras y reiteraciones de actuaciones que incrementaron la exposición de las víctimas.

Sobre el conocimiento de protocolos de violencia, los entrevistados manifestaron que estaban al tanto de la existencia del Protocolo De Atención A Casos De Violencia Contra Las Mujeres en el Ámbito Doméstico e Intrafamiliar, aprobado por la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, señalaron que no todos los funcionarios participan de manera directa en su aplicación, lo que se tradujo en diferencias en la forma de actuar y en las prácticas cotidianas dentro del Juzgado.

En relación con las situaciones que generaron incomodidad o dificultad para las mujeres, el funcionariado identificó como prácticas problemáticas la repetición del relato de los hechos, la realización de audiencias con presencia del presunto agresor, y la dificultad de las mujeres para expresarse frente a varones, lo que fue reconocido como una situación frecuente.

Finalmente, respecto a las mejoras institucionales, los entrevistados propusieron principalmente la implementación de capacitaciones continuas, la habilitación de más turnos en los Juzgados de Paz y la incorporación de profesionales psicólogos debido a la necesidad de fortalecer la atención a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

Respecto al análisis de las diez resoluciones judiciales correspondientes a procedimientos especiales de protección por violencia intrafamiliar dictadas en el año 2024 por los Juzgados de Paz de Villarrica: se observó que en la mayoría de los casos no se desarrolló una fundamentación jurídica suficiente, limitándose a referencias generales de la normativa aplicable. Pero en todas las resoluciones se mencionó la Ley N.º 5777/2016 y se dispusieron medidas de protección frente a los hechos denunciados.

Asimismo, en la totalidad de los casos analizados, los hechos fueron abordados como situaciones de violencia y se otorgaron medidas de

protección, las cuales resultaron formalmente adecuadas en relación con los hechos denunciados.

En las diez resoluciones se identificaron procedimientos que pudieron generar incomodidad o exposición para la víctima, tales como: la fijación de audiencias presenciales, la reiteración de diligencias y la necesidad de comparecencias reiteradas, lo que implicó una mayor exposición durante el trámite judicial.

En conjunto, el análisis de las resoluciones evidenció que se adoptaron medidas de protección conforme a la normativa vigente pero la forma en que se desarrolló la tramitación del procedimiento y la ejecución de determinadas diligencias influyó de manera significativa en la experiencia de las mujeres en su contacto con la Justicia. Se identificaron situaciones vinculadas a la exposición de la víctima y a la repetición de actuaciones, las cuales implicaron la necesidad de comparecencias sucesivas y la repetición del relato de los hechos, aspectos que generaron incomodidad y afectaron el acompañamiento brindado por el sistema de justicia.

Discusión de resultados

Los resultados del estudio muestran que la capacitación del funcionario del Juzgado de Paz de Villarrica en perspectiva de género es insuficiente y no se realiza de manera uniforme. Esto permite observar que la atención de los casos de violencia intrafamiliar depende, en gran medida, de la experiencia personal de cada funcionario y no de una formación específica y sistemática, lo que influye directamente en la forma en que se tramitan las denuncias y las medidas de protección.

La falta de capacitación específica en violencia intrafamiliar y perspectiva de género, así como el escaso uso de herramientas técnicas como las escalas de medición de riesgo, indica una distancia entre lo que establecen las normas y la forma en que estas se aplican en la práctica cotidiana del juzgado. Esta situación favorece respuestas rutinarias y poco reflexivas, que pueden afectar la calidad de la atención brindada a las mujeres que solicitan protección.

En relación con la recepción de denuncias, la ausencia de procedimientos uniformes genera diferencias en la atención, obligando en algunos casos a las mujeres a repetir su relato o a ratificar denuncias ya presentadas. Estas prácticas generan incomodidad y desgaste emocional, y pueden ser entendidas como formas de violencia institucional, ya que exponen nuevamente a las víctimas dentro del propio sistema de justicia.

Estos hallazgos coinciden con lo señalado por la literatura especializada, que advierte que la falta de formación sistemática en género favorece prácticas institucionales basadas en criterios personales y estereotipos, aumentando el riesgo de revictimización (Piqué, 2017). En este sentido, los resultados confirman que estas situaciones no son hechos aislados, sino que responden a problemas estructurales en la forma de intervención institucional.

De manera concordante, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la violencia institucional se configura cuando los operadores de justicia carecen de formación adecuada y actúan sin sensibilidad de género (CIDH, 2019). Los resultados del estudio permiten advertir que, aunque se dicten medidas de protección conforme a la ley, la falta de una adecuada fundamentación jurídica puede limitar su efectividad y generar reiteraciones innecesarias en el procedimiento.

El análisis de las resoluciones judiciales evidencia que la mención de la Ley N.º 5777/2016 no siempre va acompañada de un análisis profundo del caso ni de una mirada con perspectiva de género. Esto demuestra que aplicar la ley de forma meramente formal no resulta suficiente para garantizar un acceso real y efectivo a la justicia, tal como lo ha advertido el Comité CEDAW (2017).

Desde una perspectiva práctica, los resultados ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer la capacitación continua del funcionariado y la aplicación uniforme de los protocolos de actuación. La incorporación de la perspectiva de género como un criterio básico de intervención

permitiría reducir prácticas revictimizantes y mejorar el trato brindado a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

En este contexto, el fortalecimiento de la capacitación en los Juzgados de Paz resulta clave, ya que estos constituyen el primer espacio de contacto institucional para muchas mujeres. Una formación adecuada contribuiría a una respuesta judicial más clara, sensible y respetuosa de los derechos de las mujeres.

Consideraciones finales

La presente investigación logró dar respuesta a los objetivos propuestos, permitiendo analizar la incidencia del grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en el año 2024, en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar durante el proceso de solicitud de medidas de protección y en la consecuente configuración de la violencia institucional.

Objetivo general: Analizar la incidencia del grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en el año 2024, en la revictimización de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, durante el proceso de solicitud de Medidas de Protección y en la consecuente configuración de la violencia institucional.

En relación con el objetivo general, se concluye que el grado de capacitación en perspectiva de género del funcionariado influye de manera directa en la forma en que se atienden los casos de violencia intrafamiliar, en la experiencia de las mujeres durante el proceso de solicitud de medidas de protección y en el riesgo de revictimización y violencia institucional. Los Juzgados de Paz, como primer espacio de contacto institucional, ocupan un rol determinante para garantizar un acceso a la justicia que no sea únicamente formal, sino también sensible y respetuoso de los derechos de las mujeres.

Objetivo específico 1: Describir el nivel de capacitación en perspectiva de género que posee el funcionariado del Juzgado de Paz de Villarrica en 2024 en relación con la protección de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Respecto a este objetivo, se concluye que el nivel de capacitación en perspectiva de género del funcionariado resulta in-

suficiente y no uniforme, especialmente en lo relativo al abordaje de la violencia intrafamiliar y a la protección de las mujeres que acuden a solicitar medidas de protección. Esta situación se refleja en la ausencia de una formación específica y sistemática, así como en la utilización limitada de herramientas técnicas, lo que conduce a que muchas intervenciones se apoyen más en la experiencia cotidiana que en criterios especializados.

Objetivo específico 2: Identificar las prácticas durante el proceso de solicitud de medidas de protección, en el Juzgado de Paz de Villarrica en 2024, que contribuyen a la revictimización y la consecuente configuración de la violencia institucional. En relación con este objetivo, se identificaron prácticas institucionales que contribuyen a la revictimización de las mujeres, tales como la reiteración innecesaria de actuaciones, la exigencia de ratificación de denuncias y la falta de procedimientos uniformes. Estas prácticas, aun cuando no siempre son intencionales, colocan a las mujeres en situaciones de mayor exposición, incomodidad y desgaste emocional, generando experiencias que profundizan el impacto de la violencia sufrida dentro del propio ámbito institucional.

Objetivo específico 3: Explicar cómo afectan las prácticas identificadas en el Juzgado de Paz de Villarrica en 2024 al otorgamiento de medidas de protección efectivas para las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

En cuanto a este objetivo, se concluye que las prácticas identificadas inciden negativamente en la efectividad de las medidas de protección, el marco normativo vigente permite su adopción, pero su aplicación práctica no siempre logra traducirse en una atención sensible y adecuada a las necesidades reales de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar. Ello demuestra que la protección legal, por sí sola, resulta insuficiente cuando no se acompaña de una capacitación adecuada del funcionariado y de la correcta aplicación de los protocolos existentes.

Como principales aportes, el estudio pone de relieve la necesidad de fortalecer la capacitación continua en perspectiva de género, promover la aplicación uniforme de los protocolos de actuación y avanzar hacia enfoques de intervención más integrales. Estos aportes resultan especialmente relevantes tanto para el Poder Judicial como para el Ministerio de la Defensa Pública, en cuanto actores clave del sistema de acceso

a la justicia.

Entre las limitaciones de la investigación, se reconoce que el número de resoluciones judiciales analizadas y de entrevistas realizadas es acotado, lo que limita la posibilidad de generalizar los resultados, aunque no invalida los hallazgos obtenidos en el contexto estudiado.

En este sentido, se recomienda fortalecer los programas de capacitación obligatoria y continua en perspectiva de género, especialmente en los Juzgados de Paz, así como garantizar la aplicación efectiva de los protocolos existentes, con el fin de prevenir prácticas revictimizantes y asegurar un trato digno y efectivo a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

REFERENCIAS.

- Asociación Trabajadores del Estado. (2021). Autoformación político- sindical en género y diversidad. (Tomo 1). Departamento de Género y Diversidad. Argentina <https://educacion.santafe.gov.ar/wp-content/uploads/sites/2/2023/11/Conceptos-introductorios-a-la-perspectiva-de-genero-y-diversidad-ATE.pdf>
- Arbeláez, L.; Ruíz, E. & Tobón, C. (2022). Guía para garantizar el acceso a la justicia de todas las personas sin distinción. Corte Suprema de Justicia, Secretaria de Género de la Corte; Eurosocial; Naciones Unidas. Asunción, Paraguay. https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretaria-degenero/guia_para_garantizar_el_acceso_a_la_justicia_a_todas_las_personas_sin_distincion_en_py.pdf
- Calisaya P. Y. (2018). Análisis de la idoneidad de las medidas de protección dictadas a favor de las víctimas de violencia en el marco de la ley 30364 “ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar”. *Revista Derecho*, 2, 247 – 259.
- Código Procesal Civil. Ley N.º 1337/1988. Art. 683. 04 de noviembre de 1988 (Paraguay).
- Código Penal. Ley N.º 1160/1997. 26 de noviembre de 1997 (Paraguay).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes. (OEA). <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Violencia-MujeresNNA.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). *Atala Riffó y niñas vs. Chile*. (Serie C N.º 239). https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf

- Corte Suprema de Justicia. Paraguay. (2021, 10 de marzo). Acordada N.º 1506/2021 por la cual se aprueba el Protocolo de Atención a Casos de Violencia contra las Mujeres en el Ámbito Doméstico e Intrafamiliar. https://www.pj.gov.py/descargas/ID2-625_acordada_aprobar_protocolo_violencia.pdf
- Corte Suprema de Justicia. Paraguay. (2021). Protocolo de Atención a Casos de Violencia contra las Mujeres en el Ámbito Doméstico e Intrafamiliar, dirigido a la Magistratura y Funcionariado de Juzgados de Paz y Primera Instancia en lo Civil. https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-536_protocolo_juzgados_de_paz.pdf
- Instituto Nacional de Estadística (INE) Paraguay. (2024). Número de expedientes ingresados por violencia doméstica en los Juzgados de Paz. Atlas de Género. Recuperado de: <https://atlasgenero.ine.gov.py/detalle-indicador.php?id=148>
- Ley N.º 605/1995. Por la cual se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). (1995, 8 de junio). Gaceta Oficial de la República del Paraguay
- Ley N.º 1600/2000. Contra la violencia doméstica. 28 de diciembre de 2000. Gaceta Oficial de la República del Paraguay.
- Ley N.º 5.777/2016. De Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia. 27 de diciembre de 2016
- Ley N.º 7239/2024. Emergencia social ante la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes. 06 de marzo de 2024. https://mec.gov.py/talento/cms/wp-content/uploads/2025/03/LEY_7239-2024.pdf.
- Ministerio Público. (2024). Violencia Familiar, Datos Abiertos del año 2024. Recuperado de: <https://www.ministeriopublico.gov.py/violencia-familiar-ano-2024-da->
- Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Piqué, M. L. (2017). Revictimización, acceso a la justicia y violencia institucional (en Género y justicia penal, Di Corleto). Ediciones Didot. Recuperado de: https://www.academia.edu/95496809/Revictimizaci%C3%B3n_acceso_a_la_justicia_y_violencia_institucional

La mora judicial en el recurso de apelación como forma de violencia institucional en el Poder Judicial de Caaguazú en los años 2024-2025.

Delma Rosana Martínez Zelaya.

Abogada, Notaria y Escribana Pública por la Universidad Nacional de Asunción, Egresada del Programa de Formación Inicial de la Escuela Judicial Promoción XVIII, Especialista en Educación Superior por la Universidad Católica. Funcionaria del Ministerio de la Defensa Pública. Adscripción institucional, Ministerio de la Defensa Pública.

Resumen

Este trabajo de investigación documental versa sobre la mora judicial en la resolución del recurso de apelación como forma de violencia institucional en los casos de violencia contra la mujer presentados en los años 2024 y 2025 en los Juzgados de Paz de la ciudad de Caaguazú, con un método cualitativo, descriptivo en base al análisis de casos, teniendo como objetivo general el análisis de los efectos de la mora judicial en la protección efectiva de los derechos de la mujer víctima de violencia y como objetivo específico: a) describir la Ley 5777/16 y otras disposiciones normativas respecto a la resolución de los recursos de apelación en casos de violencia contra la mujer; b) Determinar que demoras se registran en la práctica para dictar resolución judicial en segunda instancia en estos casos; c) Proponer las medidas pueden adoptarse para garantizar la resolución rápida de los recursos de apelación en materia de protección a la mujer. Por medio de una investigación documental se constató que en la Ley 1600/2000 se describe un procedimiento especial con plazos muy breves para la resolución del recurso de apelación en casos de violencia y con el análisis de casos se evidenció que existió un retardo en el dictado de la resolución que constituye una forma de violencia institucional contra la mujer.

Palabras clave: *mora judicial; violencia contra la mujer; violencia institucional; medida de protección; tutela efectiva.*

Abstract

This documentary research paper addresses judicial delay in the resolution of appeals as a form of institutional violence in cases of violence against women filed during 2024 and 2025 in the Justice of the Peace Courts of the city of Caaguazú. Using a qualitative and descriptive method based on case analysis, the general objective is to analyze the effects of judicial delay on the effective protection of the rights of women victims of violence. The specific objectives are: a) to describe Law 5777/16 and other regulatory provisions regarding the resolution of appeals in cases of violence against women; b) to determine the delays recorded in practice for issuing second-instance judicial rulings in these cases; and c) to propose measures that can be adopted to ensure the prompt resolution of appeals concerning the protection of women. Through documentary research, it was found that Law 1600/2000 describes a special procedure with very short deadlines for resolving appeals in violence cases. However, case analysis reveals the existence of delays in issuing rulings, which constitutes a form of institutional violence against women.

Keywords: *judicial delay; violence against women; institutional violence; protection measures; effective protection.*

Sumario: Introducción. 2. Marco Teórico. 3. Marco Metodológico. 4. Resultados. 5. Discusión de Resultados. 6. Conclusiones. 7. Referencias.

Introducción

La violencia contra la mujer puede darse en diversos ámbitos del sector público y privado, cuando se produce en una institución se configura la violencia institucional, tratándose del Poder Judicial dentro de un proceso se produce lo que se conoce como la revictimización de la mujer, lo cual es una forma de violencia que se halla sancionada por la Ley N° 5777/16, que junto con la Ley 1600/00 establecen el marco normativo de protección jurídica de la mujer en el Paraguay, la ley dedica un capítulo especial al procedimiento especial de protección a la mujer víctima de violencia, estableciendo plazos más cortos para los actos procesales, sin embargo, se ha constatado que existe mora judicial sobre todo en la resolución del recurso de apelación de sentencias definitivas que ordenan medidas de protección.

La mora judicial es un fenómeno persistente en el sistema de justicia paraguayo entre 2009 y 2012 ingresaron al sistema 884.601 casos, de los cuales 484.943 quedaron sin fallo, en el 2012, por ejemplo, se registraron 132.920 expedientes pendientes, lo que evidencia un rezago estructural (Centro de Estudios Judiciales, año 2013).

Es necesario analizar la mora judicial en el proceso sobre violencia contra la mujer, debido a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la mujer víctima de violencia y la necesidad de restaurar los derechos humanos conculcados por los hechos de violencia.

Este trabajo tiene como objetivo general analizar el efecto de la mora judicial en el recurso de apelación de las resoluciones sobre la protección efectiva de la mujer víctima de violencia en la ciudad de Caaguazú en los años 2024-2025, y como objetivo específico describir la Ley 5777/16 y otras disposiciones normativas respecto a la resolución de los recursos de apelación en casos de violencia contra la mujer; identificar los motivos de los recursos de apelación planteados por las mujeres víctimas de violencia en las resoluciones analizadas; determinar que demoras se registran en la práctica para dictar resolución judicial en segunda instancia en estos casos, y por último, proponer las medidas pueden adoptarse para garantizar la resolución rápida de los recursos de apelación en materia de protección a la mujer, todo ello mediante la aplicación del método de investigación cualitativo, descriptivo, documental, basado en el análisis de casos.

Marco Teórico

¿Qué efecto tiene la mora judicial en el recurso de apelación sobre la protección efectiva de la mujer víctima de violencia en la ciudad de Caaguazú en los años 2024-2025?

Antes de abordar el tema es necesario analizar brevemente los antecedentes de la protección jurídica de la mujer en el Paraguay, la cual comenzó con la ratificación de la Convención para la Eliminación de toda forma de discriminación contra la Mujer, conocida por sus siglas CEDAW, ratificada por Ley N.º 1215 en el año 1986 por la cual el Estado Paraguayo asume la obligación de adaptar su legislación y adoptar políticas públicas para la igualdad, no discriminación de la mujer y para hacer efectiva el goce de los derechos de la mujer.

En armonía con la normativa internacional la Constitución Nacional del año 1992 consagra la Igualdad de Derechos entre el Hombre y la Mujer, además de consagrar la protección contra toda forma de violencia en el ámbito familiar, regulada específicamente con la Ley 1600/2000 – De Violencia Doméstica y de manera especial se protege a la mujer a través de la Ley 5777/16 – De Protección Integral de la Mujer contra toda Forma de Violencia.

En la actualidad el Paraguay se mantiene a la vanguardia con la ratificación de Convenciones Internacionales de protección a la mujer y con la sanción de leyes especiales de protección a la mujer, en armonía con las disposiciones de la Constitución Nacional, que se analiza en este apartado.

En la Constitución Nacional de Paraguay del año 1992 se proclaman derechos, libertades del ser humano, el texto constitucional consagra la Igualdad de las Personas en el Art. 46 y sigue con el Artículo 48 consagrando específicamente la Igualdad de los Derechos del Hombre y la Mujer, expresamente estos artículos establecen:

Art. 46. De la igualdad de las personas: Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.

Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

Art. 48. De la igualdad de derechos del hombre y de la mujer: El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.

Uno de los ámbitos en los que se genera más hechos de violencia contra la mujer es la familia, por eso la Constitución Nacional ha otorgado especial protección a través del Artículo 60 que establece: "De la protección contra la violencia. El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad".

Estas disposiciones constitucionales constituyen la base de la protección jurídica específica de la mujer a través de leyes que tipifican, definen y sancionan los hechos de violencia contra la mujer.

Las acciones del Estado no se limita en los cambios legislativos, se ha creado instituciones como la Secretaria de Género y el Observatorio de Género, dependiente del Poder Judicial, a fin de crear un espacio reflexivo y proponer acciones para asegurar una justicia igualitaria, a favor de las mujeres sobre todo las que son víctimas de violencia, para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y la toma de decisiones para el mejoramiento, reforma y el acceso efectivo de las mujeres a la justicia, en base a los principios de derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género. Desde el Observatorio de Género se monitorea información con perspectiva de género para generar estadísticas, evaluar políticas, educar y capacitar con enfoque de género al personal y servir de plataforma de información y difusión de información con perspectiva de género a la ciudadanía. Según las estadísticas del Observatorio de Género en lo que va del año 2025, de enero a septiembre, los Juzgados de Paz recibieron 22.981 denuncias por violencia intrafamiliar, encabeza el departamento Central con 8606 denuncias recibidas y en el Departamento de Caaguazú se recibieron 1139 denuncias en el año 2025 (Corte Suprema de Justicia. Observatorio de Género, 2025),

El Observatorio del Ministerio Público realizó un estudio comparativo sobre los hechos punibles que afectan a las mujeres en los años 2024 y 2025, los datos estadísticos obtenidos revelan entre los hechos de mayor impacto social la violencia familiar, el abuso sexual, la trata de personas, entre otras, en cuanto a la violencia familiar en el año 2024 se registraron 37923 causas sobre violencia familiar, en las que el 76% de las víctimas son mujeres y de enero a setiembre del año 2025 ingresaron 28426 causas sobre violencia familiar. El Observatorio del Ministerio Público refiere que año pasado ingresó un promedio de 3160 causas por mes y en lo que va del año 2025 se sigue la misma tendencia, un promedio de 3158 causas al mes y va en aumento (Observatorio del Ministerio Público, 2025)

El concepto de *violencia institucional por razón de género* aparece por primera vez en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas (ONU) de 1993, se

alude a la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado. Sin embargo, el Estado Paraguayo tenía como materia pendiente adaptar el sistema jurídico interno para reconocer la violencia contra la mujer como una forma de violencia específica, grave e insidiosa de discriminación y de tipificarla como hecho punible, conforme a la Recomendación del Comité CEDAW mencionado en la Exposición de motivos del Proyecto de Ley de protección integral a la mujer.

Otro instrumento internacional de relevancia es la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará, ratificada por Ley N.º 605/95 por el Congreso Paraguayo, que establece como obligación del Estado Parte adoptar políticas orientadas a sancionar, prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, en este sentido es deber del Estado incluir en su legislación normas penales, civiles, administrativas o de otra índole para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en este sentido en el año 2000 el Congreso Paraguayo sancionó la Ley 1600/2000 – Violencia Doméstica, con la que se sentó las bases de la Ley de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia promulgada por Ley N.º 5777/2016 que busca combatir la violencia contra la mujer en diversos ámbitos de la vida reconociendo la violencia como un problema social.

Regulación específica del recurso de apelación en la ley.

La Ley 5777/16 establece en el Artículo 4 inc. ñ) el derecho al acceso a la justicia y a un recurso sencillo, rápido y efectivo ante los tribunales competentes que la protegen; no contiene disposiciones especiales relativas al procedimiento del recurso de apelación de las resoluciones que se dictan durante el trámite del pedido de medidas de protección y en el Artículo 48 remite a la Ley 1600/00 Contra la Violencia Doméstica que en su Artículo 6 regula sobre el recurso de apelación estableciendo los plazos para su interposición, fundamentación e inmediata remisión al Juez de Primera Instancia, sin establecer un plazo para que el superior dicte resolución en la apelación.

Atendiendo que las apelaciones de las resoluciones sobre medidas de protección son resueltas en grado de apelación por los Jueces de Primera Instancia en lo Civil, en el Protocolo de Actuaciones del Juzgado de Paz y de Primera Instancia en la página 38 se encuentran al-

gunas directrices para resolver el recurso de apelación, se establece que para el análisis del recurso, el Juez/a de Primera Instancia en lo Civil y Comercial deberá tomar en consideración las mismas directrices que contiene el presente protocolo para el momento de la resolución en el Juzgado de Paz, la resolución debe ser redactada en lenguaje sencillo y claro para asegurar que las partes la comprendan.

La Ley 1600/00 De Violencia Doméstica regula diversos aspectos del Recurso de Apelación de las medidas de protección, a saber:

Competencia: en relación a la competencia establece en el Artículo 6 que una vez interpuesto el recurso de apelación los autos serán remitidos al Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial de turno que será competente en grado de apelación.

Forma de concesión de recurso: se concede sin efecto suspensivo cuando la resolución recurrida hace lugar a la acción.

Tramite enalzada: una vez recibido el expediente el Juez de Primera Instancia en lo Civil dará traslado a la otra parte para que lo conteste dentro del plazo de dos días.

Resolución: siguiendo con el análisis de la legislación, el Artículo 7 de la Ley de Violencia Doméstica establece que el Juez de Primera Instancia dictará resolución dentro del plazo de 3 días.

En cuanto al cumplimiento de la resolución del recurso de apelación el Protocolo del Juzgado de Paz y de Primera Instancia establece que una vez recibida la causa por remisión del Juzgado de Primera Instancia luego de pronunciada la Sentencia, el Juzgado de Paz debe dictar la providencia Cúmplase, se pueden dar dos situaciones procesales de acuerdo a la resolución del recurso de apelación: si confirma las medidas dictadas el Juzgado de Paz procede al seguimiento de la ejecución de la medida por el plazo que fueron ordenadas, por otro lado, si la resolución modifica o sustituye las medidas de protección, el Juzgado de Paz proveerá lo necesario para su cumplimiento y ejecución.

En el Protocolo de Atención de casos de violencia se describe el mismo procedimiento para el Recurso de Apelación de la resolución sobre medidas de protección, en este trabajo se investiga si los Juzgados

cumplen con los plazos previstos en la ley especial para el trámite del Recurso de Apelación y su incidencia en los procesos de violencia contra la mujer, considerando que la mora judicial constituye una forma de violencia institucional de parte del Estado, al faltar en su deber de administrar justicia en forma oportuna, esta falta puede generar un estado de indefensión, de incertidumbre y desprotección en la mujer víctima de violencia.

Marco Conceptual

Para un mejor enfoque del tema se mencionan algunos conceptos que se consideran relevantes para la mejor comprensión del tema analizado, entre ellas la mora judicial, la violencia contra la mujer y la violencia institucional.

Mora

Según el diccionario de lengua española la Mora es “toda dilación o tardanza en cumplir una obligación” (Real Academia Española, 2014).

Por otro lado en sentido restringido se tiene un concepto diferente y siguiendo a Juan Carlos Berrios se puede sostener que:

La Mora Judicial constituye la dilación indebida o retardo excesivo del órgano jurisdiccional en la gestión de causas puestas a su conocimiento con incidencia directa en el incumplimiento de plazos establecidos en la ley; es decir, la falta de respuesta oportuna y/o diligencia debida del Órgano Judicial a los conflictos sometidos a su jurisdicción y competencia (Berrio A, Juan Carlos, 2023)

Violencia contra la mujer

En el Artículo 5 de la Ley 5777/16 se encuentra un concepto legal sobre la Violencia contra la Mujer en los siguientes términos:

Es la conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico a la mujer, basada en su condición de tal, en cualquier ámbito, que sea ejercida en el marco de las relaciones desiguales de poder y discriminatorias.

De esta manera la ley específica incluso la extensión de la protección jurídica y específica que se incluye todo ámbito en que puede darse relaciones desiguales de poder.

Violencia institucional

Ahondando en el análisis de la violencia institucional se encuentra en la doctrina, en opinión de Tania Yugueros, que la Violencia Institucional es cualquier acción u omisión por parte de instituciones estatales o privadas que resulte en la negación o restricción de los derechos de las mujeres (Yugueros, Tania, 2024). Este tipo de violencia incluye actos negligentes en servicios públicos como la educación, salud o justicia; prácticas discriminatorias en el ámbito laboral que niegan oportunidades de desarrollo de las mujeres; e inacciones frente a situaciones de violencia machista, como la falta de protección efectiva, silencio institucional o no activación de protocolos de detección e intervención.

La violencia institucional se puede producir en cualquier tipo de institución del sector público o privado, pero sin dudas en el sector público dentro de la administración de justicia puede darse situaciones que vulneran los derechos de la mujer sobre todo de la que es víctima de violencia, esta situación es la que se tuvo en cuenta para la redacción de este trabajo, la revictimización de la mujer debido a la mora en la resolución del Recurso de Apelación de la sentencia que ordena medidas de protección. Se trata de analizar de qué manera puede afectar a la mujer la mora en la resolución del Recurso de Apelación de una sentencia que ordena medidas de protección a la mujer, en este contexto se analizaron dos casos que se dieron en la ciudad de Caaguazú en los que intervino la Unidad Especializada en la Ley 57777 de la ciudad de Caaguazú para determinar si dentro del proceso el órgano judicial incurrió en alguna conducta que vulnera los derechos humanos de la mujer o la revictimice dentro del proceso,

Marco metodológico

Para la elaboración de este trabajo de investigación se siguió enfoque cualitativo de investigación documental, descriptiva, basado en el análisis de casos reales ocurridos en el año 2024 y 2025 en la ciudad de Caaguazú, se tuvo como muestra un expediente del año 2024 y un expediente del año 2025 en los que intervino la Unidad de Defensoría Especializada en la Ley 5777/16. Se recurrió al análisis de casos en base a las resoluciones dictada en dos expedientes sobre violencia contra la mujer, se analizó la Sentencia Definitiva y la Resolución del Recurso de Apelación en base a una guía de revisión que aborda aspectos

como identificación del tipo de resolución, de la parte apelante, derechos vulnerados, medidas de protección ordenadas, plazo de resolución del recurso y se constató la existencia de fundamentos con perspectiva de género en las resoluciones analizadas. Además, se tuvo en cuenta materiales disponibles en los sitios web, datos estadísticos, resoluciones y expedientes judiciales a fin de obtener información sobre la mora judicial en las apelaciones de resoluciones judiciales sobre medidas de protección.

Consideraciones éticas.

Aunque se trata de una investigación documental, el manejo de expedientes y resoluciones exige resguardar datos sensibles. Por ello, se mantuvo la confidencialidad de la información personal contenida en los antecedentes (identidad, domicilio, datos de contacto u otros), utilizándola únicamente para fines académicos y de análisis jurídico. Asimismo, se cuidó el lenguaje para evitar revictimización, limitando el uso de detalles a lo estrictamente necesario para comprender la mora judicial y sus efectos.

Validez y rigor.

Para que los resultados sean confiables, el análisis se realizó siguiendo un procedimiento ordenado y verificable. Primero, se establecieron criterios claros para seleccionar los documentos revisados. Luego, se registró la información de manera sistemática en una matriz de análisis. Finalmente, los hallazgos se contrastaron con la normativa aplicable y con bibliografía especializada, verificando además las fechas y actuaciones del expediente para asegurar coherencia. De este modo, queda documentado cómo se llegó a cada conclusión, facilitando la revisión del proceso y del estudio.

Resultados

Esta investigación tuvo en cuenta dos casos de violencia contra la mujer que se denunciaron en el Juzgado de Paz de la ciudad de Caaguazú en el año 2024 y 2025, en los que se apeló la Sentencia Definitiva dictada por el Juzgado de Paz, a pesar de que en ella se concedieron medidas de protección a favor de la mujer.

El primer expediente es del año 2024, se tuvo por iniciado el procedimiento especial el 28 de junio del año 2024 y tiene como origen la violencia psicológica, consistente en amenazas proferidas por el ex concubino en contra de la mujer, la víctima fue beneficiada con la medida de prohibición de acercamiento por cualquier medio, directa o indirectamente de conformidad al Art. 2 inc. f) de la Ley 16000 y el Art. 43 inc. b) de la Ley 5777, obtuvo Sentencia Definitiva el 05 de julio del año 2024, por la cual el Juez ratifica y modifica las medidas de protección por el plazo de 60 días. En este caso el Recurso de Apelación fue deducido por el denunciado, que negaba los hechos que la víctima le atribuía y alegaba que la accionante era la que realizaba actos de violencia y disturbios, todo con la finalidad de evitar que sus hijos se relacionen con él, en este caso se obtuvo resolución del recurso de apelación el 13 de agosto del año 2025, después de un año, un mes y 8 días de haberse dictado la Sentencia Definitiva, conforme se ilustra en la siguiente tabla:

Gráfico 1. Cronología del caso 1



En este caso la intervención de la Defensoría Especializada en la Ley 5777 se dio después de haberse dictado la Sentencia Definitiva y se enfocó en brindar asesoría jurídica y patrocinio legal a la víctima.

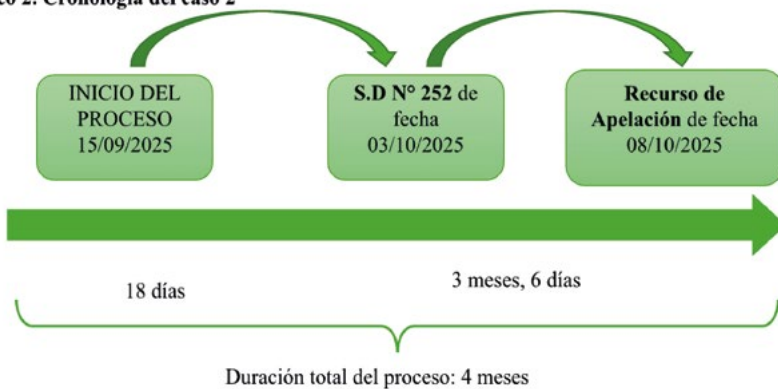
En el Segundo caso analizado, se trata de un expediente del año 2025, se tuvo por iniciado el procedimiento especial el 18 de setiembre del año 2025, en este caso la mujer denuncia a los parientes de su concubino por ejercer violencia física y psicológica en contra de ella e impedir su reingreso a la vivienda en la que vivía con su hijo y su pareja, este caso tuvo como antecedente una denuncia de violencia intrafamiliar en

contra del concubino de la víctima, en la que se ordenó su reingreso, al querer ejecutar la orden de exclusión y el reingreso de la mujer se presentan la abuela del denunciado junto con otros parientes e ingresan a ocupar la casa. Hasta la fecha de elaboración de este trabajo de investigación no se tiene resolución del recurso de apelación.

La Defensoría Pública especializada en la Ley 5777 intervino desde el inicio brindando atención primaria, asesoría jurídica y patrocinio legal a la víctima.

El Juzgado de Paz de Caaguazú recibió la denuncia y concedió en forma provisoria las medidas de protección a favor de la mujer, después de la sustanciación del proceso en el momento de dictar sentencia decide revocar las medidas de protección por considerar que no existe una situación de riesgo o peligro inminente para la accionante, sin considerar que la denuncia en contra de los familiares de la expareja de la víctima tiene como antecedente el pedido de medidas de protección por hechos de violencia contra la mujer, en este caso se analizó la S.D N.º 252 de fecha 03 de Octubre de 2025 sin que se tenga resolución del recurso de apelación al tiempo de elaboración de este trabajo – Enero 2026, el proceso ya tiene una duración de 3 meses y 29 días conforme a la siguiente tabla.

Gráfico 2. Cronología del caso 2



Con la cronología de los casos analizados se constata que existe mayor nivel de morosidad en el dictado de la resolución de los recursos de apelación en ambos casos.

Discusión de resultados

En primer lugar se debe mencionar que la mora judicial en la resolución del recurso de apelación de la sentencia que ordena medidas de protección constituye un caso de violencia institucional conforme al concepto doctrinario que se ha mencionado en el desarrollo de este trabajo investigativo.

La violencia institucional es un tipo de violencia contra la mujer, que tiene como principal protagonista al Estado en su función de administrar justicia, dentro del proceso especial por violencia contra la mujer.

El efecto de la Sentencia recurrida es un aspecto que se debe considerar, sobre todo tratándose de una sentencia que concede medidas de protección a favor de la víctima, en este caso el recurso se concedió sin efecto suspensivo en ambos casos porque las resoluciones conceden medidas de protección, de esta manera se dio cumplimiento a lo previsto en el Art. 6 de la Ley 1600, que sin lugar a dudas fue establecida para resguardar los derechos de la mujer víctima de violencia y evitar que mediante chicanas judiciales se eluda el cumplimiento de la resolución cuando ordena medidas de protección a favor de la mujer. Con esta disposición se salvaguarda los derechos humanos de la mujer víctima de violencia ínterin se tramita el Recurso de Apelación.

En el Caso 1, se pudo constatar que el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil resolvió la apelación el 05 de agosto del año 2025, es decir, el trámite del Recurso duró un año, un mes y ocho días, durante el cual la víctima se mantuvo en espera de una resolución definitiva. A pesar de hallarse amparada con las medidas de protección que seguían vigentes la demora en resolver el recurso de apelación transgrede el Art. 7 última parte de la Ley 1600 que establece que el plazo de 3 días para dictar resolución en el recurso de apelación, además de transgredir las disposiciones internacionales mencionadas anteriormente, tales como, la Convención Belem do Pará que establece como derecho de la mujer, el derecho a un recurso sencillo, rápido y eficaz y la Convención CEDAW que obliga al Estado a eliminar toda forma de discriminación contra la mujer, entre ellas las que obstaculicen el acceso a la justicia.

En el Caso 1 no se respetaron los plazos procesales previstos en el Art. 7 de la Ley 1600/00 que establece que el superior jerárquico

debe resolver el recurso dentro del plazo de 3 días previo traslado a la otra parte por el plazo de 2 días, se incurrió en una mora judicial que supera ampliamente los plazos procesales previstos en la Ley para dictar resolución. De igual manera se evidencia la falta de cumplimiento del procedimiento previsto en el Protocolo de Atención a víctimas de violencia ante el juzgado de paz y el juzgado de primera instancia.

En el Caso 2 el Juzgado de Paz de Caaguazú recibió la denuncia y concedió en forma provisoria las medidas de protección a favor de la mujer, después de la sustanciación del proceso en el momento de dictar sentencia decide revocar las medidas de protección por considerar que no existe una situación de riesgo o peligro inminente para la accionante, sin considerar que la denuncia en contra de los familiares de la expareja de la víctima tiene como antecede el pedido de medidas de protección por hechos de violencia contra la mujer y sin considerar que la conducta de los familiares impide el cumplimiento de la orden de reingreso de la mujer dictada en la primera denuncia.

En el expediente se constata que el Juzgado de Paz dictó Sentencia Definitiva el 04 de Octubre de 2025 y se interpuso apelación el 08 de Octubre del año 2025 sin tener resolución hasta la fecha de elaboración de este trabajo, es decir, la victima sigue sin poder ingresar en su domicilio ocupado por parientes de su ex pareja, situación que vulnera el derecho humano de la mujer de vivir en una vivienda digna, debiendo la victima buscar entre sus familiares un lugar donde vivir junto con sus hijos, la conducta de los parientes en relación a los cuales se pide la medida de exclusión impide totalmente a la víctima el ejercicio y disfrute de sus derechos como concubina, de gozar del usufructo de la vivienda que adquirió con su concubino. Esta situación vulnera los derechos protegidos por la Ley 5777/16, que en el Artículo 4 inc. j) protege el derecho a la propiedad y en el inc f) consagra el derecho a la igualdad en la familia.

En ambos casos se constató una mora judicial en la resolución del Recurso de Apelación, en el primer caso se precautela los derechos de la mujer al mantener la vigencia de las medidas de protección a favor de la mujer, en el segundo caso se levantan las medidas de protección y la mujer continúa desprotegida durante la tramitación del recurso de apelación.

Se evidencia en ambos casos el incumplimiento del deber internacional del Estado Paraguayo como miembro de la Convención Belem do Pará, el de prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en este caso la violencia institucional a la que es sometida la mujer víctima de violencia en caso de que sea recurrida la sentencia sobre medidas de protección.

Por último se debe mencionar que en las resoluciones analizadas no se encontraron argumentos con enfoque de género, sólo se menciona la ley de protección integral de la mujer y la pertinencia de su aplicación al caso, evidenciando la falta de capacitación jurídica de los agentes del sistema de administración de justicia en lo que se refiere a la perspectiva de género.

Conclusiones

El estudio de casos, resoluciones judiciales y el análisis doctrinario y legislativo que se realizó permitió lograr el objetivo general de este trabajo de investigación: determinar el efecto de la mora judicial en el recurso de apelación de las resoluciones sobre la protección efectiva de la mujer víctima de violencia en la ciudad de Caaguazú en el año 2024 y 2025, se evidenció que efectivamente existe mora judicial en el recurso de apelación y que este hecho constituye una forma de violencia institucional al someter a la mujer víctima de violencia a una angustiada espera de la resolución del recurso de apelación.

Se pudo lograr los objetivos específicos enmarcados al comienzo de este trabajo, en primer lugar, al analizar las fuentes normativas se pudo lograr el objetivo específico 1) describir el procedimiento previsto en la Ley 5777/16 y la Ley 1600, ambas en armonía con el procedimiento descrito en el Protocolo de Atención del Juzgado de Paz y el Juzgado de Primera instancia para atención a mujeres víctimas de violencia.

En cuanto al objetivo específico 2) Identificar los motivos de los recursos de apelación planteados por las mujeres víctimas de violencia en las resoluciones analizadas, se tuvo como principal obstáculo la escasa cantidad de apelación de las Sentencias sobre medidas de protección, el Caso 1 fue apelado por el denunciado y el Caso 2 fue apelado por la denunciante, quien en su expresión de agravios alegó que el mo-

tivo de la apelación es la falta de concesión de medidas de protección idóneas para el reingreso de la víctima a su domicilio.

Con la investigación se pudo determinar claramente el objetivo específico 3) Determinar que demoras se registran en la práctica para dictar resolución judicial en segunda instancia en estos casos, la cronología de los casos demuestra en que etapa procesal se produce mayor demora y resultó claramente que la mayor demora se produce en segunda instancia, en estado de dictar sentencia.

Además, el análisis de las resoluciones permitieron identificar algunas falencias, por ejemplo: la falta de argumentos con perspectiva de género, con lo que se evidencia la falta de capacitación de los magistrados y funcionarios judiciales llegando a la conclusión de que es necesario la capacitación para garantizar una justicia más rápida y resoluciones más justas, de esta forma se cumple el objetivo específico 4: Proponer las medidas pueden adoptarse para garantizar la resolución rápida de los recursos de apelación en materia de protección a la mujer..

Con la investigación se pudo constatar que existe mora judicial en la resolución del Recurso de Apelación de la resolución sobre medidas de protección y que esta situación genera una angustia innecesaria en espera de una resolución que tarda mucho más del plazo previsto en la norma legal.

Durante el análisis de las resoluciones también constató que las resoluciones no tienen un enfoque de género, los jueces no han considerado los derechos humanos de la mujer y la situación desventajosa en la que se encuentra la mujer por el simple hecho de ser mujer, madre, esposa o hija, en los argumentos de las resoluciones no se encuentra un argumento con enfoque de género, siendo ello necesario a fin de que la justicia sea más efectiva con la mujer víctima de violencia.

Con este trabajo se pudo evidenciar la mora judicial en el Recurso de Apelación y como instrumento para tener una justicia más efectiva y en el menor tiempo considero que se debe poner énfasis en la capacitación con enfoque de género de todos los agentes de la administración de justicia, a fin de tener resoluciones con enfoque de género en el menor tiempo y una justicia más efectiva.

REFERENCIAS.

- Berrios, Juan Carlos (2023). Mora judicial. Tribunal Supremo de Justicia (Bolivia). <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2024/04/reportaje-Berrios.pdf>
- Centro de Estudios Judiciales, Ultima Hora., 02/05/2013, <https://www.cej.org.py/En-4-anos-hubo-casi-885000-casos-y-ni-la-mitad-de-ellos-tienen-un-fallo.html>
- Corte Suprema de Justicia del Paraguay. (s. f.). Estadísticas 2022-2023. [Informe/estadísticas].
- Corte Suprema de Justicia. Observatorio de Género. (2025). Informes y estadísticas (enero-setiembre 2025). <https://observatoriodegenero.csj.gov.py/>
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992, 20 de junio).
- Corte Suprema de Justicia. Protocolo de actuaciones del Juzgado de Paz y de Primera Instancia. (Marzo 2021) <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/observatorio/Protocolo-Atencion-Casos-Violencia-contra-Mujeres-Ambito-Domestico-Intrafamiliar.pdf>
- Ley N.º 1.600/2000 de Violencia Doméstica. (2000, 6 de octubre).
- Ley N.º 5.777/2016 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia. (2016, 27 de diciembre).
- Ley N.º 609/1995 Que aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belem Do Para (1995, 21 de Junio).
- Ley N.º 1215/86 Que aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (1986, 20 de noviembre)
- La Tribuna. (2024). Mora judicial: justicia que llega tarde no es justicia. <https://www.latribuna.com.py/editorial/67125-mora-judicial-justicia-que-llega-tarde-no-es-justicia>
- Ministerio Público (Paraguay). Observatorio del Ministerio Público. (2025). Ministerio Público revela cifras de principales hechos punibles que afectan a mujeres en los últimos dos años. <https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/25n-ministerio-publico-revela-cifras-de-principales-hechos-punibles-que-afectan-a-mujeres-en-los-ultimos-dos-anos-15668>
- Poder Judicial del Paraguay. (s. f.). Exposición de motivos del Proyecto de Ley integral. https://www.pj.gov.py/descargar/ID1223_exposicion_de_motivos_proyecto_de_ley_integral.pdf
- Real Academia Española. (2014). Mora. En Diccionario de la lengua española (23.ª ed.). <https://dle.rae.es/mora>
- Yúgueros Gutiérrez, Tania, Artículo Violencia Institucional hacia las mujeres. Publicada el 28 de enero del año 2025. Fundación Isadora Duncan. Proyecto de prevención y sensibilización de violencia de género.

Medidas de protección en violencia psicológica: Estudio censal en juzgados de paz (Asunción, 2025)

Estela Martínez Galván

Sannye Santa Cruz Espínola

Irmo Alfonso Maciel

Katherine Avalos

Edita Roa

Resumen

El presente artículo analiza la respuesta jurisdiccional de los juzgados de paz de la capital ante denuncias de violencia psicológica bajo la Ley N.º 5777/16. A través de un estudio descriptivo y censal (N=23), se examinaron todos los expedientes ingresados a las Unidades de Defensa Especializada entre el 1 de enero y el 30 de junio del año 2025. Los resultados revelan que, si bien el 96% de los casos incluyen violencia psicológica y un 26% violencia telemática, la respuesta judicial tiende a la estandarización: el 83% de las medidas otorgadas fueron de baja intensidad (prohibiciones documentales), mientras que solo en un 13% se aplicaron medidas de alta eficacia como la exclusión del hogar o el monitoreo electrónico. Se concluye que persiste una brecha entre el mandato normativo de protección integral y una praxis que subestima el riesgo en agresiones no físicas.

Palabras clave: *Violencia psicológica, juzgados de paz, medidas de protección, violencia institucional, acceso a la justicia.*

Protection measures in psychological violence: Census study in Justice of the Peace Courts (Asunción, 2025)

Abstract

This article analyzes the jurisdictional response of the Justice of the Peace Courts of the Capital regarding psychological violence complaints under Law No. 5777/16. Through a descriptive and census-based study (N=23), all files entered into the Specialized Defense Units between January 1 and June 30, 2025, were examined. The results reveal that, although 96% of cases include psychological violence and 26% telematic violence, the judicial response tends to be standardized: 83% of the measures granted were of low intensity (documentary prohibitions), while only in 13% were high-efficacy measures such as home exclusion or electronic monitoring applied. It is concluded that a gap persists between the normative mandate of integral protection and a practice that underestimates the risk in non-physical aggressions.

Keywords: *Psychological violence, justice of the peace courts, protection measures, institutional violence, access to justice.*

1. Introducción

La promulgación de la Ley N.º 5777/16, de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia, marcó un hito en el ordenamiento jurídico paraguayo, reconociendo la autonomía de la violencia psicológica como una violación grave de derechos humanos. Sin embargo, la eficacia de esta norma no depende de su texto, sino de su aplicación práctica en la primera línea de respuesta judicial: los Juzgados de Paz.

El problema de investigación abordado radica en la desconexión entre el mandato de protección integral y la praxis cotidiana de los operadores de justicia. A pesar de la vigencia de instrumentos como el Protocolo de actuación para Juzgados de Paz en casos de Violencia Doméstica e Intrafamiliar, que instruye a priorizar la evaluación de riesgo y la ve-

rosimilitud del relato de la víctima, se observa una inercia interpretativa que tiende a jerarquizar las agresiones, minimizando aquellas que no dejan huellas corporales visibles. Esta tendencia podría configurar una violencia institucional silenciosa, caracterizada por la emisión de órdenes judiciales meramente declarativas que no logran desactivar el riesgo real.

La investigación se justifica social y jurídicamente ante la necesidad de evidenciar si el Estado cumple con el estándar de debida diligencia reforzada. El objetivo principal es analizar las prácticas procesales y la eficacia de las medidas otorgadas en casos de violencia psicológica patrocinados por la Defensa Pública Especializada en el primer semestre de 2025.

2. Marco Teórico y Normativo

El análisis se fundamenta en el bloque de constitucionalidad y el derecho positivo vigente. Los Artículos 46, 47, 48 y 60 de la Constitución Nacional garantiza la igualdad sustantiva y la protección contra la violencia. A nivel internacional, rige la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), ratificada por Ley N.º 605/95.

El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) ha reiterado la obligación de los Estados de eliminar patrones estereotipados que revictimizan a las mujeres en el ámbito judicial. Asimismo, se integran las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), específicamente el estándar de "debida diligencia estricta" establecido en el caso Campo Algodonero vs. México.

En el ámbito interno, la Ley N.º 5777/16 define en su artículo 6º la violencia psicológica, telemática y contra la dignidad, mientras que el artículo 37 establece el catálogo de medidas de protección urgentes. Este marco se complementa con las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, ratificadas por la Corte Suprema de Justicia.

3. Metodología

Se adoptó un enfoque mixto (cuali-cuantitativo) con alcance descriptivo y diseño no experimental, transversal y retrospectivo.

3.1. Población y Muestra (Censo)

Se realizó un estudio censal. El corpus se conformó por la totalidad de los expedientes (N=23) ingresados y tramitados por las Unidades de Defensa Pública Especializada de la Capital en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 30 de junio de 2025. La unidad de análisis fueron las Resoluciones Judiciales (Autos Interlocutorios y Oficios) emitidos por diversos Juzgados de Paz de Asunción (Multifueros, Catedral, San Roque, Trinidad, Villa Morra, entre otros).

3.2. Técnicas e Instrumentos

Se utilizó la técnica de revisión documental mediante una ficha tabular de recolección de datos, diseñada para sistematizar variables como: tipología de violencia, vínculo relacional, tipo de medida solicitada vs. otorgada, y la intensidad de la protección. Para la obtención de la información se solicitó informe a la Dirección de Estadística de la Defensoría Pública para precisar los casos atendidos, posteriormente, se accedió a las resoluciones dictadas por los Juzgados de Paz intervinientes para realizar el análisis hermenéutico.

4. Resultados

El análisis de los 23 casos procesados permite caracterizar la respuesta judicial actual.

4.1. Caracterización de la Violencia

Contrario al estereotipo de la violencia física como motivo principal de denuncia, el 96% de los casos (22 de 23) presentaron componentes de violencia psicológica, frecuentemente en concurrencia con violencia telemática (26%).

Tabla 1. Tipologías de Violencia Identificadas (Respuestas Múltiples)

Tipo de Violencia (Ley 5777/16)	Frecuencia Absoluta (Casos)	Porcentaje
Psicológica	22	96%
Física	6	26%
Telemática / Digital	6	26%
Patrimonial / Económica	4	17%
Contra la Dignidad	3	13%

Nota: La suma supera el 100% debido a la concurrencia de tipos de violencia en un mismo hecho.

4.2. Eficacia y Calidad de la Medida (Otorgadas o Denegadas)

Se clasificaron las medidas según su capacidad coercitiva real para detener al agresor. Se halló que, si bien las medidas son formalmente "otorgadas" en casi todos los casos, la calidad de estas es predominantemente baja.

Tabla 2. Intensidad de las Medidas de Protección Otorgadas

Categoría de Medida	Definición Operativa	Frecuencia	%
Baja Intensidad	Prohibición de acercamiento/contacto (papel) sin control físico.	19	83%
Alta Intensidad	Exclusión del hogar o uso de tecnología (tobillera electrónica).	3	13%
Medida Revocada/Negativa	Levantamiento de medidas o desprotección explícita.	1	4%
Total		23	100%

4.3. Análisis Cualitativo: Matriz de Argumentos

El análisis de contenido de las resoluciones evidencia la inconsistencia de las medidas de protección adoptadas en el marco de los procesos iniciados por el hecho de violencia doméstica.

Tabla 3. Matriz de Argumentos: Hecho Denunciado vs. Respuesta Judicial

Categoría de Análisis	Cita del Hecho (Extracto Ficha)	Respuesta Judicial (Resolución)	Análisis de Práctica Procesal
Riesgo Letal vs. Respuesta Estándar	Caso S.A.: Agresor ataca con machete, rompe electrodomésticos y golpea el rostro de la víctima.	“Prohibición de acercamiento... bajo apercibimiento de remisión a Fiscalía”.	Incoherencia: Se otorga una medida de baja intensidad ante un riesgo inminente de feminicidio o lesión grave, ignorando la letalidad o gravedad. Entiéndase como Respuesta Estándar la que se articula a través de protocolos de actuación diseñados para garantizar la seguridad y la efectividad.
Uso de Tecnología (Buenas Prácticas)	Caso G.S.: Acoso telemático persistente y hostigamiento físico por ex pareja.	“Oficio N.º 38... Sistema de Monitoreo por Dispositivos Electrónicos”.	Eficacia: Aplicación correcta de la Ley 5777/16, utilizando tecnología para garantizar el perímetro de exclusión.
Revictimización Institucional	Caso M.P. (81 años): Disputa familiar entre hermanas por cuidados.	“Levantamiento de medidas... prohibición de maltrato mutuo”.	Violencia Institucional: El juzgado equipara a la víctima (adulta mayor) con la agresora, desprotegiendo a la parte vulnerable bajo la figura del conflicto mutuo.

5. Discusión

Los hallazgos confirman la hipótesis de una "estandarización" en la respuesta judicial. El predominio del 83% de medidas de baja intensidad sugiere que los Juzgados de Paz operan bajo una lógica de despacho automático, otorgando la prohibición de acercamiento genérica independientemente de si la violencia es un insulto verbal o una amenaza con arma blanca (Caso S.A.).

Esta práctica contraviene el protocolo de evaluación de riesgo, ya que transfiere la carga de la seguridad a la propia víctima. Como señala la Corte IDH, la mera existencia formal de una orden no satisface el deber de garantía si no es idónea para proteger la vida. El caso de M.P., donde se levantaron medidas bajo el argumento de "maltrato mutuo", es particularmente grave y refleja la persistencia de estereotipos que desconocen las asimetrías de poder intrafamiliar.

No obstante, la aparición de casos con medidas telemáticas específicas (prohibición de contacto por WhatsApp, Telegram) y el uso de tobillera electrónica en un caso (G.S.), indican un incipiente e insuficiente, avance hacia la modernización de la protección.

6. Conclusiones y Recomendaciones

El estudio censal concluye que, si bien la violencia psicológica es la modalidad predominante en el 96 % de las denuncias, la respuesta judicial es de baja intensidad en la mayoría de los casos.

Un claro indicio de esta deficiencia es la **mínima concesión de la exclusión del hogar del agresor (apenas 8%)**, una medida clave para interrumpir el ciclo de violencia y garantizar la seguridad de la víctima. Esta reticencia judicial a disponer el alejamiento del agresor evidencia que el **paradigma de mantener la relación o el *statu quo* prevalece sobre la obligación de protección reforzada** impuesta por los estándares internacionales y el principio de verosimilitud de la Ley N° 5777/2016.

Esta situación exige la adopción de medidas urgentes, ya que todo funcionario público tiene el deber de disponer protección inmediata.

Por lo tanto, se vuelve **imperativa la implementación de políticas**

públicas de fortalecimiento en la capacitación de los operadores del Derecho, especialmente de los jueces —en todos sus niveles—, para que, como garantes últimos de los derechos en el Estado paraguayo, emitan resoluciones de protección adecuadas y efectivas a las particularidades de cada caso.

7. Limitaciones

El estudio se circunscribe a los casos ingresados a través de la Defensa Pública Especializada, por lo que no abarca la totalidad de denuncias realizadas directamente en comisarías o con patrocinio privado.

REFERENCIAS.

Congreso de la Nación Paraguaya. (2000). Ley N.º 1600 Contra la Violencia Doméstica.

Congreso de la Nación Paraguaya. (2016). Ley N.º 5777 De Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia.

Constitución Nacional de la República del Paraguay. (1992).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C No. 205.

Corte Suprema de Justicia. (2010). Acordada N.º 633 que ratifica las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad.

Corte Suprema de Justicia. (2021). Protocolo de actuación para Juzgados de Paz en casos de Violencia Doméstica e Intrafamiliar.

Corte Suprema de Justicia. (2022). Acordada N.º 1661 que reglamenta la tramitación electrónica.

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). (2014). Guía para la aplicación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará".

Abandono del Proceso Penal por Parte de la Denunciante en Casos de Violencia Familiar: Una Consecuencia de la Victimización Secundaria en Pilar.

MSc. Liliana Rilsí Pérez Antola.

MSc. Luz María Guirland

Abg. Olga Romina Villalba Fleitas

Resumen

El presente estudio analiza las causas que conducen al abandono del proceso penal por parte de mujeres denunciante de violencia familiar en el Juzgado de Paz y el Ministerio Público de Pilar, entre enero y julio de 2025. A partir de entrevistas a mujeres víctimas, se identificaron factores asociados a la victimización secundaria o violencia institucional, tales como abandono procesal, desinterés en continuar por encontrar una solución a la situación de violencia, con un enfoque cualitativo, el estudio se sustenta en el marco jurídico nacional —artículo 229 del Código Penal y Ley N.º 5777/16— y en los estándares internacionales establecidos por la CEDAW y la Convención de Belém do Pará. Los resultados confirman que la persistencia de prácticas institucionales revictimizantes desalienta la continuidad de los procesos judiciales, reproduciendo patrones de desigualdad y generando responsabilidad estatal por falta de debida diligencia.

Palabras clave: *violencia familiar; victimización secundaria, violencia institucional, abandono procesal, debida diligencia.*

ABSTRAC

This study analyzes the reasons why women who report domestic violence in the Justice of the Peace Court and Public Prosecutor's Office in Pilar abandon criminal proceedings between January and July 2025. Based on interviews with women victims, factors associated with secondary victimization or institutional violence were identified, such as procedural abandonment and disinterest in continuing to seek a solution to the situation of violence. Using a qualitative approach, the study is

grounded in the national legal framework- Article 229 of the Penal Code and Law N° 5777/16- and in the international standards established by CEDAW and Belem do Pará Convention. The results confirm that the persistence of revictimizing institutional practices discourages the continuation of legal proceedings, reproducing patterns of inequality and generating state responsibility for a lack of due diligence.

Keywords: *domestic violence, secondary victimization institutional violence, procedural abandonment, due diligence*

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La situación de las mujeres víctimas de violencia, es un tema que tiene una “Nueva Mirada” no sólo de manera legal sino también social y sobre todo jurisprudencial.

El presente estudio analiza las causas que conducen al abandono del proceso penal por parte de mujeres denunciantes de violencia familiar en el Juzgado de Paz y el Ministerio Público de Pilar, entre enero y julio de 2025. A partir de entrevistas a mujeres víctimas, se tratará de identificar factores asociados a la victimización secundaria o violencia institucional, tales como abandono procesal, re victimización, falta de escucha por parte de los operadores de justicia, con un enfoque cualitativo, el estudio se sustenta en el marco jurídico nacional —artículo 229 del Código Penal y Ley N.º 5777/16— y en los estándares internacionales establecidos por la CEDAW y la Convención de Belém do Pará.

La problemática a ser revisada en los expedientes o relatos a través de entrevistas es conocer o identificar porque existe desistimiento de la denuncia de violencia contra la mujer por parte de la víctima o víctimas, esta retracción de las mujeres es una situación llamativa ya que existen numerosas campañas de divulgación, de sensibilización y que desistían o dejen pasar un tiempo y ya no continúen con la denuncia, es una situación que debe alertar al sistema de protección.

Los motivos que podrían influir son variados: como el miedo que le paraliza a la mujer, instituciones que no dan respuestas rápidas, el maltrato por parte de los agentes involucrados, la poca credibilidad dada al relato que exponen, el impedimento económico que hace que vuelvan al hogar de su agresor.

La importancia de tener información de primera mano a través de entrevistas con algunas de las denunciantes nos ayudará a tener una visión amplia que permitirá promover o generar algún tipo de cambio en la sociedad pilarenses.

PREGUNTA GENERAL

¿Cuáles son los motivos de abandono del proceso penal por parte de la denunciante en casos de Violencia Familiar y su vinculación con la violencia institucional en el Juzgado de Paz y Ministerio Público, en los meses de enero a junio en la ciudad de Pilar en el año 2025?

PREGUNTAS ESPECÍFICAS

¿Cuál es el marco normativo que regula el delito de violencia familiar?

¿Cuál es el trámite que aplica el Juzgado de Paz y el Ministerio Público, en el caso de abandono por parte de la víctima de violencia familiar del proceso penal iniciado?

¿Cuál es la percepción de las mujeres víctimas de violencia FAMILIAR con relación a la respuesta obtenida del sistema judicial y las causas de su desinterés para continuar con el proceso?

OBJETIVO GENERAL

Determinar los motivos de abandono del proceso penal por parte de la denunciante en casos de Violencia Familiar y su vinculación con la violencia institucional en el Juzgado de Paz y Ministerio Público, en los meses de enero a junio en la ciudad de Pilar en el año 2025

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Describir el marco normativo que regula el delito de violencia familiar
2. Identificar el trámite que aplica el Juzgado de Paz y el Ministerio Público, en el caso de abandono por parte de la víctima de violencia familiar del proceso iniciado
3. Analizar la percepción de las mujeres víctimas de violencia FAMILIAR con relación a la respuesta obtenida del sistema judicial y las causas de su desinterés para continuar con el proceso

MARCO TEÓRICO

La violencia familiar, tipificada en el artículo 229 del Código Penal Paraguayo y su modificación la Ley N° 6934/ 2022, que dice “Art. 229. Violencia Familiar.

1° El que, aprovechándose del ámbito familiar, ejerciera actos de violencia física o psicológica contra su cónyuge o pareja sentimental, aún después de finalizada la relación por ambos o por una de las partes, será castigado con pena privativa de libertad de uno a seis años.

2° Igual pena se impondrá al que ejerciera actos de violencia física o psicológica contra: 1. Sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o por adopción. 2. La persona bajo su curatela con quien conviva. 3. La persona, adulta mayor o con discapacidad, con quien conviva en un ámbito familiar, sin que exista vínculo de parentesco. 3° La pena podrá ser aumentada hasta ocho años: 1. Cuando el acto de violencia física o psicológica se realizare en contra de niños, niñas y adolescentes o en su presencia. 2. Cuando se utilizara un arma u otro instrumento para ejercer violencia física o psicológica contra la víctima.

4° Cuando los actos de violencia pudieran configurarse como lesiones graves, se aplicará la pena privativa de libertad prevista en el artículo 112 del Código Penal.

5° Se entenderá por “Ámbito Familiar” el que se da, y aún sin convivencia se asume, en las relaciones de cónyuges o de pareja sentimental; y en el vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.” constituye una de las expresiones más persistentes de la desigualdad estructural entre hombres y mujeres.

Según el libro “La violencia familiar- Actitudes y representaciones sociales – Asociación pro Derechos Humanos explican que la raíz etimológica del término violencia emite al concepto de fuerza y se corresponde con verbos tales como “violentar”, “violar” y “forzar”. La significativa violencia tiene como significado implícito la presencia de un desequilibrio de poder: “la violencia siempre es una forma de ejercicio del poder mediante el empleo de la fuerza e implica un “arriba” y un “abajo”- fácticos o simbólicos- que adoptan habitualmente la forma de roles complementarios: padre- hijo, hombre-mujer, maestro- alumno, patrón-empleado, joven- viejo”. (Corsi, J., 1995: 23)

El término "violencia familiar" alude a toda forma de abuso, que tiene lugar en las relaciones entre los miembros de una familia. Se define como "relación de abuso" aquella forma de interacción que, enmarcada en un contexto de desequilibrio de poder, incluye conductas de una de las partes que, por acción o por omisión, ocasiona daño físico y psicológico a otro miembro de la relación. Es necesario subrayar que, para definir una situación como un caso de violencia familiar, la relación de abuso ha de ser crónica, permanente o periódica.

No estarían pues incluidas en esta definición las acciones de maltrato asilado.

La denominación de violencia doméstica procede del primer Congreso de organizaciones familiares celebrados en Madrid en diciembre de 1987, y se pretendía definir con ella "toda acción u omisión de uno o varios miembros de la familia que dé lugar a tensiones, dejaciones, u otras situaciones similares en los diferentes miembros de la misma; por tanto, puede entenderse como toda situación que, sobrevenida en su seno, revele un quebranto o perturbación de la paz y las normales relaciones de armonía y convivencia que, entre las personas aquellas, debe presumirse existentes"

Otra definición plantea que la violencia familiar incluye **cualquier acto de maltrato físico, psicológico, sexual o económico que ocurre dentro del núcleo familiar**. A diferencia de otros tipos de violencia, esta se produce en relaciones de confianza y dependencia, donde debería prevalecer el cuidado y la protección.

Su abordaje judicial revela la existencia de patrones institucionales que, lejos de proteger a las víctimas, reproducen prácticas discriminatorias que obstaculizan el acceso efectivo a la justicia. Esta problemática se agrava en los procesos penales vinculados a la violencia doméstica, donde las denunciante frecuentemente abandonan sus causas ante la falta de respuestas adecuadas por parte del sistema judicial y del Ministerio Público.

En este contexto, la violencia institucional emerge como una categoría central para comprender las fallas estructurales del sistema de justicia. La Recomendación General N.º 35 del Comité CEDAW (2017) reconoce expresamente que esta forma de violencia se configura cuando

agentes del Estado —por acción u omisión— revictimizan, desatienden o niegan protección a las mujeres víctimas de violencia de género, vulnerando su derecho a la tutela judicial efectiva y a la igualdad ante la ley. Desde esta perspectiva, el Estado no solo incurre en responsabilidad por omisión, sino que reproduce las condiciones simbólicas y materiales de la violencia que debía erradicar.

Autores como Segato (2016) sostienen que las instituciones del Estado operan muchas veces como espacios de reproducción del mandato de dominación patriarcal, donde la autoridad judicial y policial se erige en garante de un orden simbólico que coloca a las mujeres en una posición de desconfianza y subordinación. En su obra *La guerra contra las mujeres*, Segato describe la violencia institucional como una “forma moderna de disciplinamiento social” que impone silencios y despoja a las víctimas de credibilidad (p. 47). De manera similar, Lagarde (2005) advierte que la estructura burocrática del Estado, al deshumanizar la experiencia de las víctimas, ejerce una violencia simbólica y estatal que priva a las mujeres del reconocimiento de su condición de sujetas de derecho (p. 23).

Desde la criminología crítica, Piza Duarte (2018) conceptualiza la violencia institucional como “toda conducta u omisión proveniente de los operadores del sistema penal que obstaculiza la garantía de justicia y reproduce los patrones de dominación” (p. 112). Este tipo de violencia, señala la autora, se manifiesta especialmente en los casos de violencia doméstica, donde la indiferencia institucional genera desconfianza, retraimiento y abandono procesal. A su vez, Echeburúa y Corral (2009) destacan que la victimización secundaria —entendida como el daño añadido que las víctimas experimentan debido a la intervención inadecuada de las instituciones— constituye una de las principales causas del desistimiento en los procesos judiciales por violencia familiar (p. 41).

En Paraguay, diversos protocolos y lineamientos judiciales, como el *Protocolo de Atención a Casos de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia (2020)*, establecen la obligación de los operadores de actuar con celeridad, confidencialidad y perspectiva de género, procurando evitar la revictimización.

Según la ley 1600/ 2000

En su Artículo 1° establece el alcance y bienes protegidos.

Esta ley establece las normas de protección para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado por el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia; asimismo, en el supuesto de pareja no convivientes y los hijos, sean o no comunes. Todo afectado podrá denunciar estos hechos ante el Juez de Paz del lugar, en forma oral o escrita, a fin de obtener medidas de protección para su seguridad personal o la de su familia. Las actuaciones serán gratuitas. En los casos en que la persona afectada no estuviese en condiciones de realizar la denuncia por sí misma, lo podrán hacer los parientes o quienes tengan conocimiento del hecho. En los casos en que la denuncia se efectuará ante la Policía Nacional o en los centros de salud, la misma será remitida al Juez de Paz en forma inmediata

Al comparar la ley N. ° 1600/2000 y la Ley N.º 5777/2016 encontraremos similitudes y diferencia en los siguientes aspectos

Característica	Ley 5777/2016	Ley 1600/2000
Nombre	Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia.	Violencia Doméstica.
Ámbito	Público y privado (laboral, político, telemático, etc.).	Ámbito doméstico/familiar exclusivamente.
Tipos de Violencia	Define 15 formas , incluyendo feminicidio y violencia telemática.	Violencia física, psíquica o sexual dentro del hogar.
Sanción	Puede incluir penas de cárcel (ej. feminicidio).	Aplica medidas de protección , no penas de cárcel directas

Ambas legislaciones aportaron según las necesidades y el contexto social, en la Ley 5777/2016, se profundiza el concepto de violencia, ya que no solo define el golpe físico sino establece otras formas de violencia, convirtiéndose en una ley de protección integral

Se establece el hecho punible de feminicidio con penas que van desde 10 años hasta 30 años

Sanciona otras formas de violencia como la violencia telemática, políti-

ca, mediática, económica, psicológica, inclusive la obstétrica.

Se forma una estructura institucional que pueda atender estos casos creándose juzgados y un Fuero especializado dentro del Ministerio de la Defensa Pública.

La ley N.º 1600/2000 de Violencia Doméstica es una ley de procedimiento exclusivo ante el Juzgado de Paz, donde el Jue o Jueza puede ordenar en forma rápida exclusiones del agresor, prohibición de acercamiento, como también restitución de bienes materiales.

Ambas legislaciones buscan proteger a la víctima y a los terceros afectados, siendo el procedimiento gratuito, e interrumpir el ciclo de violencia protegiendo así a los integrantes de la familia violentada

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su jurisprudencia sobre debida diligencia reforzada —particularmente en el caso *Campo Algodonero vs. México (2009)*—, ha señalado que los Estados tienen la obligación de actuar con especial cuidado, celeridad y sensibilidad en los casos de violencia basada en género. Cuando las instituciones públicas no garantizan una respuesta efectiva, se configura una forma de violencia institucional y estructural, que perpetúa la impunidad y vulnera el principio de igualdad real ante la ley.

Por ello, el presente estudio busca analizar la relación entre la victimización secundaria y el abandono del proceso penal por parte de mujeres denunciantes de violencia familiar en el Juzgado de Paz y el Ministerio Público de Pilar, durante el período comprendido entre enero y julio de 2025.

Según el procedimiento del Art. 4 establecido por Ley 1600/2000 el Juez o la Jueza de Paz.

Artículo 4o.- Audiencia. Ordenadas las medidas indicadas en el Artículo 2º y notificadas debidamente todas las actuaciones y antecedentes del caso, el Juez de Paz dispondrá la realización de una audiencia para dentro de los tres días de recibida la denuncia, a fin de que las partes comparezcan a efectos de sustanciar el procedimiento especial de protección. En caso de inasistencia injustificada del denunciado a la primera citación, éste será traído por la fuerza pública. La víctima no está obligada a comparecer personalmente. Las partes deberán ofrecer

y diligenciar sus pruebas en la misma audiencia.

Sin embargo, en la ley 5777/2016 se establece el siguiente procedimiento

Artículo 47.- Presentación de la denuncia. La denuncia puede ser presentada ante la Policía Nacional o los Juzgados de Paz sin necesidad de contar con patrocinio o representación letrada, en forma oral o escrita, para la inmediata aplicación de medidas de protección. En ningún caso, se rechazará la recepción de la denuncia.

Artículo 48.- Procedimiento aplicable. El procedimiento para la adopción de medidas de protección ante el Juzgado de Paz será el establecido en la Ley N° 1600/00 "CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA", así como los recursos aplicables. En caso de niños o adolescentes víctimas, se aplicarán las disposiciones de la Ley N° 4295/11 "QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL MALTRATO INFANTIL EN LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA", conforme a lo estipulado en el Artículo 41 de esta Ley. Los Juzgados de Paz que reciban la denuncia aplicarán las medidas de protección de manera inmediata y las actuaciones, que se realicen en el marco de este procedimiento, están exentas de todo tributo, tasa, viático o canon.

La particularidad de esta Ley es que no admite el desistimiento por parte de la víctima, pero a causa de diferentes situaciones tales como demoras procesales, falta de acompañamiento psicosocial y un trato revictimizante, puede ser que contribuya a que la víctima se sienta poco apoyada y dejan de lado la denuncia realizada, no desistiendo sino dejando de asistir a las audiencias fijadas, o dejando de atender las llamadas

Metodología

El presente estudio se desarrollará bajo un enfoque cualitativo-descriptivo, cuyo propósito es explorar en profundidad las experiencias subjetivas de las mujeres que denunciaron hechos de violencia familiar y posteriormente abandonaron el proceso judicial. Según Flick (2015), la investigación cualitativa permite comprender los fenómenos sociales "desde la perspectiva de los propios actores, interpretando los significados que atribuyen a sus vivencias" (p. 26). En este sentido, el estudio busca captar las percepciones,

emociones y valoraciones que las víctimas atribuyeron a su interacción con las instituciones encargadas de administrar justicia en casos de violencia doméstica.

El diseño a ser adoptado es el no experimental y transversal, centrado en el análisis de testimonios obtenidos entre los meses de enero y julio de 2025 en la ciudad de Pilar, departamento de Ñeembucú. Esta modalidad, como sostiene Hernández Sampieri et al. (2022), es adecuada cuando el investigador “no manipula deliberadamente las variables, sino que observa los fenómenos tal como se presentan en su contexto natural” (p. 151). De este modo, se procura comprender la relación entre la violencia institucional, la victimización secundaria y la decisión de abandonar el proceso judicial sin intervenir en las dinámicas propias del sistema penal

La técnica principal de recolección de datos será la entrevista semiestructurada, instrumento flexible y humanizado que permite explorar dimensiones personales sin imponer respuestas rígidas. Esta herramienta, como señala Taylor y Bogdan (2016), resulta idónea para los estudios sociales que abordan temas sensibles, pues “facilita la construcción de confianza y posibilita que las personas narren sus experiencias en sus propios términos”.

La población que se toma son las denunciante desde enero a julio del año 2025, llegando a la cantidad de 67 (sesenta y siete) mujeres denunciante y de las cuales la muestra se compone de 4 (cuatro) denunciante o víctimas que desistieron o dejaron de comparecer en la audiencia ante el juzgado de paz y que fueron entrevistadas en su totalidad. Asimismo, son entrevistados dos Agentes Fiscales que llevan adelante estas causas y a la Jueza de Paz de Pilar de manera a contrastar los datos recolectados y tener una visión más completa de la problemática

El enfoque cualitativo permite entender por qué desisten las víctimas, o porque no se presentan a la audiencia de sustanciación ante el Juzgado de Paz, tratando de esta manera de entender la realidad de cada denunciante y su contexto social, o económico o inclusive moral por el cual no continúan el procedimiento.

Al ser de diseño no experimental, nos permite tener una información sin manipulación, exclusivamente del relato de las que forman parte de la muestra, mujeres víctimas que se encargaron de denunciar ante el juzgado de Paz pero que al final no continuaron con el procedimiento. Son ex usuarias del Juzgado de Paz de Pilar víctimas de violencia familiar en el periodo de tiempo de enero a julio del 2025

La investigación es descriptiva-explicativa, porque define la situación detallando del cómo es y porque ocurre. Es decir, describe la situación del hecho, su contexto y luego de analiza las razones por la cual se abandona el proceso.

Los instrumentos de recolección de datos que fueron la entrevista (cualitativo). Instrumento: "guía de entrevista" y el análisis documental. Instrumento "guía de revisión o cotejo" aplicados a la muestra de las mujeres que fueron usuarias del Juzgado de Paz, a los Agentes Fiscales quienes llevan adelante las causas por violencia familiar, como también a la Jueza de Paz de Pilar

Resultados

La incomparecencia de las mujeres víctimas de violencia familiar a la audiencia fijada por el Juzgado de Paz, se convierte en embudo que dificultan o frustran el accionar del aparato judicial, sin embargo eso no significa que la responsabilidad sea única y exclusiva de la víctima, ya que existen otros factores tales como factores económicos: deben trabajar y pedir permiso cada rato no es bien visto por los empleadores, temor a que el agresor o su familia no le pase asistencia alimenticia en caso de que tengan hijos pequeños; sociales: deben atender los quehaceres del hogar, llevar a los chicos a colegio, estereotipos de género, morales o psicológicos; miedo al agresor o su familia a que ejerzan presión o amenaza de que retire la denuncia.

En el Artículo "Incomparecencia de la víctima en procesos de faltas por violencia familiar en el distrito de Huancarama" existen algunas precisiones respecto a esta situación y dice: " Carvalho (2022) advierte la necesidad de fortalecer la penalidad como sistema principal, así como la moral y lo justo,

mientras que Aviram (2020) identifica un progresismo punitivo. En efecto, las víctimas de violencia enfrentan barreras para ejercer su derecho de acceso a la justicia. De acuerdo con ONU (2018), estas son: niveles socioeconómicos, ubicación urbana o rural, analfabetismo, lejanía geográfica, estereotipos de género, entre otros. Para Rosas y Ayala (2024), estas barreras se relacionan con la discapacidad de la víctima, la pobreza y el género, que las coloca en un estado de hipervulnerabilidad. En cambio, Acevedo et al. (2020) postulan que las barreras son económicas, sociales y culturales”

Resultados de las entrevistadas mujeres mayores de 60 años

CATEGORÍA	RESULTADOS
DATOS CONTEXTUALES	Entrevistadas: Mujeres de más de 60 años, con hijos y nietos que conviven en la casa, denuncias realizadas ante el Juzgado de Paz
EXPERIENCIA EN EL PROCESO JUDICIAL	Entrevistadas: Elevaron su denuncia ante el Juzgado de Paz, con la creencia que con dicha denuncia sería el primer y último paso para sancionar a su agresor. Sin embargo, la entrevistada 1 señaló que primeramente no le tomaron muy en serio por la edad. Luego de volver a insistir le tomaron en cuenta y se llevó adelante la audiencia, la entrevistada 2 manifestó que era su nieto por lo que le costaba mucho llevar adelante la denuncia. Las entrevistadas 3 y 4 no tuvieron ese problema, todas recibieron una vez la entrevista con la psicóloga, coincidieron que se les escucho su reclamo
DIFICULTADES Y PERCEPCIÓN DE LA JUSTICIA	No todas contaron varias veces su agresión, pero si se cansaron de tener que ir y venir para hacer algún trámite, eso les quita tiempo y no siempre tienen como llegar hasta el Juzgado. Les queda lejos de su casa.
ABANDONO DEL PROCESO Y CAUSAS	Desistieron de concurrir a la siguiente audiencia porque el agresor mostró arrepentimiento, uno se fue de la ciudad y en los otros casos no le molestaron más.
CAMBIOS NECESARIOS DEL PROCESO	Todas coincidieron que falta un equipo forense que haga el seguimiento de las causas de violencia familiar porque no se sintieron importantes para la justicia; ya sea por su edad o su condición económica. Les hubiera gustado que se les visite y que fueran a conversar con ellas para ver si estaban bien

Resultado de las entrevistas a Agentes Fiscales.

CATEGORÍA

RESULTADOS

CONTEXTO INSTI- TUCIONAL Y MAR- CO NORMATIVO

Existen casos en que este Hecho Punible se utiliza para coaccionar al hombre para que deje de ingerir bebidas alcohólicas, sus salidas nocturnas, fútbol, reuniones, hablamos de ambos contras ambos de mujeres que denuncian a hombres y hombres a mujeres. También existen los casos inventados de esposas o hijos para que el padre les compre cosas celulares nuevos, ropas, motocicletas, viajes o cumpleaños. O para que se calme no más, no quiero que vaya preso, solo quiero asustarle. En cuanto a las legislaciones actuales se aplican todas Ley 1600/2000, Ley 5777/ 2000, 100 Reglas de Brasilia, Cedaw, Belén do Pará, pero no obstante se debería de modificar todas, actualizar de acuerdo a la experiencia que se tiene desde la vigencia y dejar de hacer leyes, normas populistas parches cada vez que ocurren hechos punibles graves.

ABANDONO DEL PROCESO POR PARTE DE LAS VÍ- TIMAS

Cree que dejan porque no hay seguimiento, falta de equipo Salud mental, dependencia emocional, económica, denuncias falsas para presionar permanencia de la vida en pareja y respeto que no consiguió en la relación y coaccionar así al denunciado a cumplir las reglas normas de relacionamiento familiar.

CATEGORÍA

RESULTADOS

**VICTIMI-
ZACIÓN SE-
CUNDARIA
Y ATENCIÓN
INSTITUCIO-
NAL**

Se le escucha la contención emocional, se le otorga la contención psicológica, emocionalmente se le acompaña durante el tiempo que son solicitados que se presenten en el Ministerio Público con asistentes sociales y psicólogas, así también se le explica que es la denuncia que está realizando y que finalidad tienen los actos legales en la misma. Así como la prisión de los actores del hecho pueden cumplir si se encuentran los elementos que nos puedan dar la certeza del hecho punible. En cuanto a las denuncias la Policía Nacional solo escucha y se limita a transcribir, (que es lo que tiene que hacer) pero solo lo que la víctima dice. Así escueto relato del hecho nada de detalles no agrega horas, nombres de testigos ni direcciones exactas. Quizás muchas veces por la falta de capacitación o por el propio interés de la víctima que a sabiendas omite varios datos porque solo quiere asustarle al agresor, pero no quiere que se vaya preso, solo para que se calme no más. Pero nosotros para investigar y llegar a tener datos relevantes detalles del Hecho Punible solo podemos llamarla para la contención psicológica y la declaración testifical para conseguir los detalles de lo ocurrido. Y la mejor forma que la víctima fuese la que nos otorgue esa información. Por otra parte, los defensores utilizan las necesidades emocionales de las víctimas haciéndoles firmar actas notariales dónde se retractan, rectificando las notas policiales que las mismas víctimas firmaron. Solicitando audiencias de conciliación o otra audiencia para que declare la víctima o menores testigos. Solicitando desestimación o desistimiento de la denuncia. En ese caso no es doble victimización. La defensa también debe colaborar como agente de justicia en aquellas normas legales sean cumplidas. Y cuando el ministerio público se opone por la revictimización la respuesta alegada es la búsqueda de la verdad. Todos debemos trabajar para solucionar en algo este problema. El funcionario de esta dependencia sabe su trabajo, así como sus responsabilidades, obligaciones y derechos. Tenemos reuniones para dialogar sobre hp específicos donde el trato es primordial. Conoce que puede ser sancionado por el incumplimiento de las normas. Lo difícil a veces es la organización del trabajo y el personal con quiénes se trabaja muchas veces es difícil por la escasa preparación o mejor dicho roce social. Sabemos la cultura de nuestra gente apática, pocas palabras y casi nada de expresión escrita o verbal. Los funcionarios y la policía nacional son seres humanos con sus respectivas crianzas y formas de entender la vida, que muchas veces depende de cada hogar de dónde viene la crianza muchas variantes se manejan cuando existe relacionamiento humano y se debe saber cómo hacer los llamados de atención y buscar la capacitación de los mismos.

CATEGORÍA	RESULTADOS
-----------	------------

**VESTRATE-
GIAS Y DESA-
FÍOS INSTI-
TUCIONALES**

Se debe cumplir lo establecido en las normas reglas y leyes, que los auxiliares de la justicia no busquen otra cosa más que la verdad viendo el bien común de los participantes del hecho punible. Que la defensa, por ejemplo, a sabiendas que el hecho ocurrió exigiendo elementos irrefutables de la existencia del hecho. No coaccione a la víctima con el sufrimiento y la falta de ingresos que, según la defensa, la víctima sufrirá si el autor es condenado. Esto hace que la víctima sea más dependiente de lo que la defensa realice a favor del criminal antes de que preocuparse que se cumpla con la ley y evitar que los hijos de estas desafortunadas relaciones sufran y sean elementos de propagación por multiplicación de este Hechos Punibles. Los funcionarios, los jueces, fiscales defensores conocen muy bien su trabajo en el proceso penal. Solo se debe hacer bien el trabajo y no buscar chicanas para obtener una libertad.

En cuanto a recursos humanos faltan más personal especializado en estas áreas, asimismo, debería existir un fuero de familia donde todos estos casos violencia contra la mujer, niños familia, convivientes sean pareja o parientes de cualquier tipo o nivel que vivan bajo el mismo techo, puedan ser solucionados en forma rápida.

Resultado en cuanto a la entrevista a la Jueza de Paz

CATEGORÍA	RESULTADOS
-----------	------------

**CONTEXTO
INSTITUCIO-
NAL Y MAR-
CO NORMA-
TIVO**

Cada año van aumentando los hechos de violencia familiar, así también son más violentos, existen varios casos muy severos y ciertos que ameritan sus sanciones, se aplican todas: Ley 1600/2000, 100 Reglas de Brasilia, Cedaw, Belén do Pará, la Ley 5777/2000 y el Protocolo que Establece la Corte.

**ABANDO-
NO DEL
PROCESO
POR PAR-
TE DE LAS
VÍCTIMAS**

No existe un seguimiento, no hay equipo Multidisciplinario que acompañe, algunas veces vuelven con el agresor por temor a quedarse sin una asistencia económica, a veces por factores personales de la víctima, porque el agresor le ofrece alguna ventaja, solo en algunos casos se realizan en forma aleatoria un estudio socioambiental del lugar donde residen las víctimas después de la 2da Resolución, el Juzgado no tiene equipo multidisciplinario entonces se dificulta el seguimiento

CATEGORÍA	RESULTADOS
VICTIMI- ZACIÓN SE- CUNDARIA Y ATENCIÓN INSTITUCIO- NAL	El trato otorgado por la policía era uno de los obstáculos que se tenía, se hicieron charlas en forma conjunta y eso permitió un mejor trato. Se puede decir que si existe re-victimización en algunos casos porque no se coordina con el Ministerio Público, y ellos toman la declaración y no nos hacen llegar, entonces la víctima vuelve a relatar de nuevo, a pesar de que la escucha es exclusiva del Juez de Paz, se podría trabajar optimizando los recursos entre las instituciones
ESTRA- TEGIAS Y DESAFÍOS INSTITU- CIONALES	<p>La Juez de Paz busca mantener un relacionamiento con la víctima, llamadas por celular para que se ratifiquen en su denuncia, pero no obstante algunos ya no quieren seguir.</p> <p>La falta de equipo multidisciplinario (médicos, psicólogos, trabajador social), fotocopadoras, más recursos humanos formados exclusivamente en el área, más cursos que capaciten al recurso humano involucrado en el área, buenas prácticas con otras instituciones que permitan coordinar el trabajo. Asimismo, albergues para mujeres que sufren violencia familiar.</p>

CONCLUSIÓN

La violencia familiar sigue siendo un problema que va en aumento, la dependencia económica, la dependencia psicológica, la falta de educación familiar, estos y algunos otros más siguen siendo murallas para que las mujeres puedan reaccionar y salir de ese círculo vicioso, como así también la realidad institucional que demuestra que persisten algunas demora, descoordinación interinstitucional y ausencia de acompañamiento psicológico, como limitaciones logísticas y de escasez de personal, agravando la situación de vulnerabilidad de las denunciantes

Es evidente que la falta de trabajo para mano de obra joven es otro problema, ya que deben seguir viviendo en el mismo techo de sus padres o sus abuelos; la falta de capacitación constante al personal involucrado en el área, falta de materiales que logren el acceso efectivo a la justicia.

En síntesis, se propone realizar capacitaciones en cuanto a legislaciones, manejo de emociones, trato, y atención empática de manera permanente con todos los actores que trabajen en el área de

violencia contra la mujer evitando la revictimización, contar con equipos multidisciplinarios que acompañen durante y finalizado el proceso de denuncia, hacer conocer las diferentes instituciones a las cuales se puede recurrir para realizar sean denuncias o solicitar las medidas de urgencias, incluir en programas educativos en escuelas y colegios de manera a trabajar con los estereotipos de género, patriarcado y la discriminación

REFERENCIAS.

Alvites Nila Taipenhuaman- Inconurrencia de la víctima en procesos de faltas por violencia familiar en el distrito de Huancarama – 2025. Revista Invencom

https://www.google.com.py/books/edition/La_violencia_familiar/lvC5_9esH44C?hl=es-419&gbpv=1&dq=definici%C3%B3n+de+violencia+familiar&pg=PA11&printsec=frontcover

Ley N.º 1600/2000

Ley N.º 5777/2016

100 reglas de Brasilia

Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer

Línea de investigación 3: Principio de igualdad y no discriminación



Línea de investigación 3: Principio de igualdad y no discriminación.

“Exploración del principio jurídico y su aplicación en la jurisprudencia, políticas públicas y prácticas sociales”.

Presentación:

El principio de igualdad y no discriminación constituye una piedra angular del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y un mandato transversal en todas las ramas del ordenamiento jurídico. Esta línea de investigación propone una exploración profunda de este principio, su interpretación en la jurisprudencia nacional e internacional, y su aplicación en políticas públicas y prácticas sociales que afectan la vida de las personas.

En el ámbito de la defensa pública, el principio de igualdad no es una mera declaración, sino una herramienta fundamental para garantizar que todas las personas accedan al sistema de justicia en condiciones de equidad. Investigar su aplicación permite a la defensa pública identificar sesgos normativos, prácticas discriminatorias y vacíos estructurales que obstaculizan el ejercicio pleno de derechos.

Para el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), esta línea de investigación refuerza su compromiso con una justicia igualitaria, inclusiva y transformadora, orientada a eliminar todas las formas de discriminación y a promover una cultura institucional basada en la equidad sustantiva. Los trabajos incluidos en esta sección aportan argumentos sólidos y propuestas concretas para fortalecer la acción jurídica desde una perspectiva de derechos humanos y no discriminación.

Línea de investigación 3: Principio de igualdad y no discriminación

“Exploración del principio jurídico y su aplicación en la jurisprudencia, políticas públicas y prácticas sociales”.

Docente Mentora: Verónica Villalba.

Producción científica:

Título: Infancias entre rejas: el rol del Ministerio de la Defensa Pública en la garantía del interés superior del niño y la niña y el acceso a la justicia de madres privadas de libertad en Paraguay.

Autores: Paola Jazmín Román, Rubén Darío Medina, Evert Hugo Cáceres.

Título: Criminalización de mujeres por microtráfico, desigualdades sociales y de género: implicancias para la prevención de la tortura.

Autora: Elba Núñez.

Título: El Acceso a la Justicia de mujeres indígenas.

Autora: Daisy Michelón.

Infancias entre rejas: el rol del Ministerio de la Defensa Pública en la garantía del interés superior del niño y la niña y el acceso a la justicia de madres privadas de libertad en Paraguay

Paola Jazmín Román

Abogada. Secretaria de la Dirección de Derechos Humanos. Ministerio de la Defensa Pública.

Rubén Darío Medina

Abogado. Jefe de Dpto. Dirección de Defensa de Pueblos Indígenas. Ministerio de la Defensa Pública.

Evert Hugo Cáceres

Abogado. Jefe de Dpto. Dirección de Mediación. Ministerio de la Defensa Pública.

Resumen

El presente artículo analiza la situación de los niños y niñas que conviven con sus madres privadas de libertad en Paraguay, abordando la tensión existente entre la pretensión punitiva del Estado y el principio del Interés Superior del Niño. A través de una investigación cualitativa y documental, se examina el marco normativo nacional e internacional, contrastando la legislación vigente con la realidad penitenciaria y las barreras de acceso a la justicia que enfrenta este grupo vulnerable. Se cuestiona el automatismo de la prisión preventiva y la falta de aplicación efectiva de las Reglas de Bangkok por parte de los operadores de justicia. Finalmente, se discute el rol del Ministerio de la Defensa Pública, no solo como proveedor de defensa técnica, sino como garante de Derechos Humanos, proponiendo la adopción de litigios estratégicos y protocolos de actuación diferenciados para evitar la institucionalización de la infancia y asegurar el cumplimiento de los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Palabras clave *Interés Superior del Niño; Mujeres privadas de libertad; Ministerio de la Defensa Pública; Reglas de Bangkok; Acceso a la justicia.*

Abstract

This article analyzes the situation of children living with their mothers deprived of liberty in Paraguay, addressing the tension between the State's punitive pretension and the principle of the Best Interests of the Child. Through qualitative and documentary research, the national and international regulatory framework is examined, contrasting current legislation with penitentiary reality and the barriers to access to justice faced by this vulnerable group. The automatism of preventive detention and the lack of effective application of the Bangkok Rules by justice operators are questioned. Finally, the role of the Ministry of Public Defense is discussed, not only as a provider of technical defense but as a guarantor of Human Rights, proposing the adoption of strategic litigation and differentiated action protocols to avoid the institutionalization of childhood and ensure compliance with the standards of the Inter-American Court of Human Rights.

Keywords *Best Interests of the Child; Women deprived of liberty; Ministry of Public Defense; Bangkok Rules; Access to justice.*

1. Introducción

La ejecución de la pena privativa de libertad, históricamente concebida desde una perspectiva androcéntrica y punitivista, enfrenta una crisis de legitimidad cuando su aplicación se extiende, de facto, a sujetos inimputables: los niños y niñas que viven con sus madres en prisión. En Paraguay, la legislación nacional permite la permanencia de hijos e hijas junto a sus madres privadas de libertad durante la primera infancia, una medida que, si bien busca preservar el vínculo materno-filial, somete a los niños a las mismas condiciones de encierro, precariedad y violencia institucional que a la población adulta.

Esta realidad configura una colisión directa entre la pretensión punitiva del Estado y el *Interés Superior del Niño*, principio rector consagrado en el artículo 3 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* y el artículo 54 de la Constitución Nacional. La "prisionización" de la infancia no solo vulnera derechos fundamentales al desarrollo integral, salud y esparcimiento, sino que expone la insuficiencia de las políticas públicas penitenciarias para garantizar un trato digno a este grupo en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, el Ministerio de la Defensa Pública (MDP) emerge como un actor institucional clave. Su mandato constitucional no se limita a la defensa técnica penal, sino que abarca la protección integral de los Derechos Humanos, obligándolo a ejercer un rol de garante frente a las barreras de acceso a la justicia que enfrentan estas mujeres y sus hijos.

La presente investigación se justifica en la imperiosa necesidad de someter la práctica judicial y penitenciaria actual a un riguroso *Control de Convencionalidad*. Resulta indispensable visibilizar las “penas invisibles” que recaen sobre la niñez y evaluar si la actuación del MDP cumple con los estándares internacionales de *debida diligencia*. La pregunta que guía este estudio es: ¿De qué manera ejerce el Ministerio de la Defensa Pública su mandato de protección integral para garantizar el Interés Superior del Niño en casos de madres privadas de libertad, y cuáles son los desafíos institucionales para la implementación efectiva de las Reglas de Bangkok en Paraguay?

El objetivo general es analizar la actuación del MDP en la defensa de este binomio madre-hijo/a, identificando nudos críticos y oportunidades de mejora. Específicamente, se busca contrastar el marco normativo interno con los estándares internacionales, evaluar las barreras procesales para la aplicación de medidas alternativas y proponer directrices de política pública con enfoque de interseccionalidad.

2. Marco conceptual y marco de competencias

El Ministerio de la Defensa Pública, conforme a su Ley Orgánica N° 4423/11, ostenta la función de velar por el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad. Este mandato debe interpretarse a la luz de las *100 Reglas de Brasilia*, que exigen una actuación proactiva para remover obstáculos jurídicos y sociales. La defensa de mujeres madres requiere, ineludiblemente, un enfoque de interseccionalidad. No se trata solo de una mujer en conflicto con la ley penal, sino de una madre, a menudo en situación de pobreza, sobre quien recae el cuidado exclusivo de hijos menores. Ignorar estas categorías superpuestas resulta en una defensa técnica deficiente que perpetúa la discriminación estructural.

El sistema universal de protección ha establecido, a través de las *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas (Reglas de Bangkok)*, que las medidas no privativas de libertad deben ser preferentes en el caso de mujeres embarazadas y madres con hijos dependientes (Regla 64). Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha desarrollado una sólida jurisprudencia que establece que el Estado es responsable no solo por la integridad de la persona privada de libertad, sino también por las afectaciones a terceros, especialmente niños, derivadas del encierro de sus cuidadores. El principio *Pro Homine* obliga a los operadores de justicia a optar siempre por la interpretación más favorable al derecho del niño a no ser separado de su madre, pero en un entorno libre de violencia, es decir, fuera de la prisión.

Un desafío estructural del MDP es la fragmentación de sus fueros. Mientras el Defensor Público Penal se aboca a la estrategia procesal de la madre, el Defensor de la Niñez debe velar por el niño. La falta de un protocolo de actuación conjunta genera vacíos de protección donde el niño queda "invisible" en el expediente penal, siendo considerado meramente como un apéndice de la madre y no como un sujeto de derechos autónomo.

2.1. El Corpus Iuris de protección a la infancia y la maternidad

Para comprender la magnitud de la obligación estatal, no basta con mencionar los principios; es necesario desglosar el mandato normativo que vincula al Paraguay. El artículo 54 de la Constitución Nacional es categórico al establecer que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, indicando expresamente que "*los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente*".

Esta supremacía constitucional se alinea con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Ley N° 57/90. Su artículo 3.1 dispone una regla de procedimiento obligatoria para todas las autoridades administrativas y judiciales:

"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño".

En el contexto penitenciario, este artículo impone al Ministerio de la Defensa Pública la carga de argumentar que ninguna medida punitiva contra la madre puede anular los derechos del niño. No se trata de una recomendación, sino de una norma de jerarquía supralegal.

Por su parte, las *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas (Reglas de Bangkok)*, incorporan la perspectiva de género en la ejecución penal. La Regla 64 es el estándar de oro que la Defensa Pública debe invocar en cada audiencia de revisión de medidas:

“Regla 64: Las penas no privativas de la libertad serán preferibles cuando sea posible y apropiado para las sentencias de las embarazadas y las mujeres que tengan niños a su cargo (...)”.

El análisis de esta normativa revela que el sistema jurídico paraguayo cuenta con las herramientas suficientes (“Hard Law” y “Soft Law”) para evitar la prisionización de la infancia; el déficit, por tanto, no es normativo, sino de aplicación cultural por parte de los operadores de justicia.

2.2. La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte IDH ha construido una línea jurisprudencial que prohíbe que las penas trasciendan a terceros. En la Opinión Consultiva OC-17/2002 sobre la Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, la Corte estableció que el Estado debe prestar especial protección a los niños cuyos derechos se vean amenazados por situaciones ajenas a ellos, como lo es el proceso penal de sus padres.

Más recientemente, en el Caso “Campo Algodonero” vs. México, la Corte reforzó el concepto de *perspectiva de género* en la administración de justicia. Aplicado a nuestro objeto de estudio, esto implica que un juez no puede juzgar a una madre acusada de microtráfico (un delito no violento, usualmente de subsistencia) con la misma vara que a un líder criminal, ignorando su rol de cuidadora exclusiva.

Asimismo, en el Caso “Fornerón e hija vs. Argentina”, el tribunal interamericano enfatizó que el goce mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental de la vida familiar. Separar al niño de la madre es una violación, pero mantenerlo preso con ella es una revictimización; la única solución convencional es la medida alternativa para la madre.

3. Metodología

La investigación adopta un enfoque cualitativo con un diseño jurídico-analítico y descriptivo. Se privilegia este diseño por su capacidad para deconstruir las normas y las prácticas institucionales, permitiendo comprender la brecha existente entre la "ley escrita" y la "ley aplicada".

Las fuentes de información comprenden el análisis documental de la normativa nacional (Código Penal, Código de la Niñez, Código de Ejecución Penal) e internacional, así como informes de gestión institucional. Se han utilizado datos secundarios provenientes de informes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) y estadísticas del Ministerio de Justicia para contextualizar la realidad penitenciaria. La información fue sistematizada bajo criterios de relevancia jurídica y social, contrastando los hallazgos empíricos con las obligaciones del Estado paraguayo en materia de Derechos Humanos.

4. Análisis y resultados

Las condiciones materiales distan de garantizar un desarrollo integral. La infraestructura penitenciaria, diseñada para el control y la seguridad, carece de espacios lúdicos adecuados, acceso a educación inicial formal y atención pediátrica especializada permanente. Los niños "cumplen condena" junto a sus madres, sufriendo restricciones en su libertad ambulatoria y exposición a dinámicas de violencia carcelaria, lo que compromete su salud mental y emocional.

En Paraguay, la ley permite que los hijos permanezcan con sus madres privadas de libertad hasta los 4 años de edad, con el fin de preservar el vínculo materno.

Según el censo realizado por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) en el año 2015, en la Penitenciaría de Mujeres Casa del Buen Pastor, más de 30 internas convivían con sus hijos, lo que representaba aproximadamente el 7,4% de la población penitenciaria. Muchos de estos niños nacieron dentro del establecimiento y permanecían junto a sus madres en el pabellón especial "Amanecer", destinado a mujeres con bebés. La legislación paraguaya permite que los hijos permanezcan con sus madres hasta los 4 años de edad, momento en el cual deben ser entregados a familiares o a hogares designados por un

juez. Durante su permanencia en el penal, los niños recibían atención médica, psicológica y estimulación temprana, además de alimentación provista en parte por el Ministerio de Educación. Paralelamente, las internas participaban en programas de reinserción social y laboral, como el proyecto Kuña Katupyry.

El Ministerio de Justicia reportó en 2023 que un total de 26 niños vivían en cárceles del país, concentrándose históricamente la mitad de ellos en el penal del Buen Pastor (sector "Amanecer"). Cabe precisar que, ante el reciente cierre de este establecimiento y el traslado de las internas a la nueva sede penitenciaria en Emboscada (2025-2026), el escenario físico ha cambiado. Sin embargo, el desafío estructural persiste: si el nuevo modelo de gestión no incorpora un enfoque de derechos de infancia, el traslado solo implicará mudar el encierro a un edificio más moderno, sin resolver la vulneración del vínculo materno-filial ni la falta de libertad ambulatoria del niño.

En una importante labor donde una mujer privada de libertad en la Penitenciaría Nacional Casa del Buen Pastor solicitó la intervención de la Defensa Pública para acceder a un régimen de relacionamiento con sus tres hijos de 14, 12 y 9 años, quienes residían con su padre. Ante su situación de vulnerabilidad, la Defensora Pública del Fuero de la Niñez y la Adolescencia, junto a su equipo, realizó gestiones tanto en la penitenciaría como en el domicilio del padre de los niños. Como resultado, se acordó que los hijos visitarían a su madre una vez al mes, respetando el derecho de los niños a mantener el vínculo materno. Esta intervención garantizó el acceso a la justicia y el resguardo de los derechos de una persona privada de libertad y de sus hijos. Año 2020.

4.1. La incompatibilidad estructural: Un análisis comparado

La evidencia recolectada permite afirmar que existe una contradicción insalvable entre la lógica de seguridad de una prisión y las necesidades de desarrollo de un niño. A continuación, se presenta un cuadro comparativo que ilustra esta colisión de derechos identificada durante la investigación:

4.2. Barreras para el acceso a medidas alternativas

Dimensión	Lógica Penitenciaria (Cárcel)	Necesidades del Niño (Primera Infancia)	Impacto Observado
Espacio Físico	Diseñado para el encierro, control visual, rejas, concreto y hacinamiento.	Requiere espacios abiertos, seguros y estimulantes para la exploración motriz.	El niño no tiene espacio para moverse, jugar o aprender a caminar porque vive encerrado en una celda.
Rutinas y Horarios	Rígidos, dictados por la seguridad (recuentos, encierros obligatorios).	Flexibles, basados en ciclos de sueño, alimentación y juego.	Interrupción del descanso y estrés por dinámicas de seguridad (ruidos, requisas).
Entorno Social	Convivencia forzada con población adulta en conflicto con la ley, lenguaje violento.	Necesidad de socialización con pares (otros niños) y figuras de referencia positivas.	Normalización de la violencia institucional y lenguaje carcelario.
Vínculo Materno	La madre es vista como "interna" o "reclusa", sometida a subordinación.	La madre es la figura de autoridad y protección primaria.	Debilitamiento de la autoridad materna frente a los guardias penitenciarios.

Fuente: Elaboración propia basada en estándares de UNICEF y MNP.

A pesar de la claridad normativa, la Defensa Pública enfrenta obstáculos sistémicos al solicitar arrestos domiciliarios:

El automatismo de la prisión preventiva: Los juzgados de garantías aplican la prisión como regla general, invirtiendo la carga de la prueba y exigiendo a la defensa demostrar por qué la madre no debe ir a prisión, en lugar de justificar por qué sí es estrictamente necesario encerrarla.

La falacia de la "Falta de Arraigo": Frecuentemente, se deniegan medidas a mujeres pobres argumentando que viven en asentamientos precarios o alquileres, criminalizando así la pobreza bajo la excusa de peligro de fuga.

La carencia de dispositivos electrónicos: La falta de tobilleras electrónicas por parte del Estado es utilizada como argumento para mantener la prisión física, trasladando la ineficiencia administrativa del Estado a la libertad de la procesada.

6. Conclusiones y recomendaciones

La práctica actual en Paraguay evidencia una brecha significativa respecto a los estándares de la Corte IDH. Mientras el sistema interamericano exige que la prisión de una madre sea el último recurso (ultima ratio), en la práctica local sigue operando como la primera respuesta estatal. Al observar experiencias comparadas en la región, como los programas de "Arresto Domiciliario Asistido" en Argentina o las "Unidades Materno-Infantiles" externas en Uruguay, se demuestra que es posible garantizar la sujeción al proceso sin sacrificar los derechos del niño. Estos modelos exitosos prueban que la seguridad ciudadana no es incompatible con la humanidad de la pena.

El MDP no puede limitarse a una defensa reactiva caso por caso. Su rol de garante le exige liderar la formulación de políticas criminales más humanas. La institución debe transitar hacia un litigio estratégico que no solo busque la libertad de una defendida, sino que sienta precedentes jurisprudenciales que obliguen al Estado a adecuar sus prácticas a la Convención.

La investigación concluye que el Estado paraguayo, al mantener a niños y niñas en recintos penitenciarios inadecuados, incumple su obligación de protección especial. Si bien el MDP realiza esfuerzos significativos, la falta de herramientas procesales y la cultura inquisitiva del sistema judicial limitan el impacto de su defensa. La "infancia entre rejas" es una deuda pendiente de la democracia que requiere soluciones urgentes e innovadoras.

Con una visión de futuro y orientada a resultados de alto impacto, se proponen las siguientes acciones para el Ministerio de la Defensa Pública:

Protocolo de Actuación Interfueros: Crear e implementar un protocolo obligatorio que active simultáneamente a la defensa penal y a la defensa de la niñez al momento de la detención de una mujer madre, asegurando una estrategia jurídica unificada.

Litigio Estratégico de Masas: Impulsar Habeas Corpus colectivos correctivos en favor de los niños que viven en condiciones de hacinamiento, exigiendo su inmediato traslado a entornos adecuados o la concesión de medidas alternativas para sus madres.

Capacitación en Control de Convencionalidad: Institucionalizar la formación continua de los defensores en la aplicación directa de las Reglas de Bangkok y la jurisprudencia de la Corte IDH en sus escritos judiciales.

REFERENCIAS.

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1989). Convención sobre los Derechos del Niño. Ratificada por Paraguay por Ley N° 57/90.*
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010). Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). Res. 65/229.*
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1992). Constitución Nacional de la República del Paraguay.*
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2001). Ley N° 1680/01 Código de la Niñez y la Adolescencia.*
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2011). Ley N° 4423/11 Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública.*
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2002). Opinión Consultiva OC-17/2002: Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Serie A No. 17.*
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2009). Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.*
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2012). Caso Fornerón e hija vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242.*
- Cumbre Judicial Iberoamericana. (2008). Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.*
- Diario HOY. (2023). Infancia en prisión: nacer y crecer detrás de las rejas.*
- Diario La Nación. (2017, 16 de septiembre). Más de 30 madres reclusas viven con sus hijos en el Buen Pastor. Recuperado de: https://www.lanacion.com.py/pais_edicion_impresa/2017/09/16/mas-de-30-madres-reclusas-viven-con-sus-hijos-en-el-buen-pastor/*
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). (2015). Censo de mujeres privadas de libertad y sus hijos/as. Asunción, Paraguay.*
- Ministerio de Justicia. (2023). Datos estadísticos sobre población penitenciaria y niñez en contexto de encierro. Asunción, Paraguay.*
- Ministerio de la Defensa Pública. (2020). Intervención de la Defensa Pública para régimen de relacionamiento. [Publicación de Facebook].*
- UNICEF & ONU Mujeres. (s.f.). Informes sobre mujeres en prisión y niñez.*

Criminalización de mujeres por microtráfico, desigualdades sociales y de género: implicancias para la prevención de la tortura

Dra. Elba Núñez

Comisionada Nacional

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Resumen

El artículo examina la criminalización de mujeres privadas de libertad por microtráfico en Paraguay desde una perspectiva de desigualdad social y género. Aunque la proporción de mujeres privadas de libertad sigue siendo menor que la de los hombres, su criminalización ha aumentado de forma sostenida, principalmente por delitos no violentos vinculados al microtráfico y a actividades de baja escala relacionadas con drogas. Esta tendencia afecta de forma desproporcionada a mujeres en situación de pobreza, muchas de ellas jefas de hogar, con responsabilidades de cuidado y una participación marginal en la economía ilegal de drogas. El trabajo analiza cómo el enfoque prohibicionista, la falta de diferenciación normativa según niveles de participación, el uso restrictivo del criterio de oportunidad y el abuso de la prisión preventiva configuran una respuesta penal selectiva y punitiva. Asimismo, destaca que estas prácticas vulneran los principios de igualdad y no discriminación, profundizan las desigualdades estructurales al tener fuerte impacto familiar y social, que son relevantes para la prevención de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Finalmente, el artículo sostiene que existe una respuesta discriminatoria del derecho penal, el abuso de la prisión preventiva y la necesidad de incorporar un enfoque de género en las políticas de drogas y en el sistema penal, promoviendo alternativas a la prisión conforme a los estándares de derechos.

Palabras clave: *mujeres privadas de libertad; criminalización; microtráfico; desigualdad de género; prisión preventiva.*

Sumario 1. Introducción 2. Marco legal sobre igualdad y no discriminación en mujeres privadas de libertad 3. Políticas sobre drogas y sus efectos según el género 4. Mujeres criminalizadas por microtráfico y prevención de tortura 5. Conclusiones.

Introducción

El presente artículo tiene por objeto analizar la criminalización de las mujeres privadas de libertad por microtráfico desde una perspectiva de desigualdad social y de género, así como sus implicancias para las políticas de prevención de la tortura. En este contexto, las mujeres representan apenas alrededor del 5,7% de la población penitenciaria adulta, frente al 94,3% de hombres (18.564), es decir, aproximadamente 1 mujer por cada 17 hombres. (MNP, 2025)

Existe un crecimiento sostenido de la privación de mujeres, asociado principalmente a delitos vinculados a drogas de baja escala y de carácter no violento. Este fenómeno tiene efectos sociales desproporcionados sobre las mujeres privadas de libertad, en particular en lo que respecta a las tareas de cuidado, el sostenimiento económico del núcleo familiar y la reproducción intergeneracional de la pobreza, lo que permite identificarlo como un indicador clave de desigualdad estructural.

Este patrón de privación de libertad femenino se sostiene en una arquitectura normativa y práctica que combina: (a) un enfoque prohibicionista centrado en el castigo, (b) marcos de tipificación penal que no distinguen adecuadamente los niveles reales de participación en las economías de drogas, y (c) decisiones judiciales atravesadas por sesgos de género. En este contexto, el sistema penal concentra su accionar punitivo sobre mujeres en condiciones de vulnerabilidad social y económica, ubicadas en eslabones marginales de las economías ilícitas, de modo que su criminalización resulta ineficaz para afectar las dinámicas estructurales del narcotráfico y, por el contrario, refuerza la reproducción de desigualdades sociales y de género.

El trabajo es producto de una revisión bibliográfica y análisis de la literatura académica especializada, informes de organismos internacionales, regionales y nacionales que abordan el tema, estadísticas oficiales, marcos normativos en materia de género, políticas de drogas y marco punitivo sobre las mujeres privadas de libertad.

El artículo se organiza en cinco apartados. El primer apartado examina el marco legal sobre igualdad y no discriminación aplicable a las mujeres privadas de libertad. El segundo analiza las políticas de drogas y sus efectos diferenciados según el género. El tercero aborda la criminaliza-

ción del microtráfico, la situación de las mujeres privadas de libertad y sus implicancias para la prevención de la tortura. Finalmente, se presentan las conclusiones, orientadas a sintetizar los principales hallazgos y a formular reflexiones críticas para la reorientación de las políticas de drogas desde una perspectiva de desigualdad social y de género.

Marco legal sobre igualdad y no discriminación en mujeres privadas de libertad

El principio de igualdad y no discriminación como uno de los pilares del orden constitucional, establece que todas las personas son iguales en dignidad y derechos, sin distinciones arbitrarias y, prohíbe expresamente cualquier forma de discriminación. En particular, reconoce la igualdad real entre mujeres y hombres y obliga al Estado a remover los obstáculos que, de hecho, o de derecho, limiten o impidan el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres.

Este mandato constitucional no se agota en una igualdad formal ante la ley, sino que establece la adopción de medidas orientadas a garantizar una igualdad sustantiva, especialmente frente a desigualdades estructurales históricas que han afectado a las mujeres en los ámbitos social, económico, político y cultural.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por el Estado paraguayo mediante la Ley N.º 1215/1986, define la discriminación contra la mujer como toda distinción o restricción basada en el sexo que menoscabe el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad. En virtud de esta Convención, el Estado tiene la obligación de prevenir, eliminar y sancionar la discriminación contra las mujeres, así como adoptar medidas legislativas, administrativas y de política pública que garanticen la igualdad sustantiva, incluyendo obligaciones específicas respecto de las mujeres privadas de libertad, a quienes debe asegurar un trato digno, libre de discriminación, con acceso efectivo a derechos, servicios y mecanismos de protección acordes a su situación de especial vulnerabilidad.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), ratificada por el Estado paraguayo mediante la Ley N.º 605/1995, establece que

toda forma de violencia basada en el género constituye una violación de los derechos humanos de las mujeres. En este marco, el Estado tiene la obligación reforzada de prevenir, sancionar y erradicar la violencia también respecto de las mujeres privadas de libertad, garantizando condiciones de detención dignas, libres de violencia física, sexual o psicológica, así como medidas específicas de protección, atención integral y acceso efectivo a mecanismos de denuncia y justicia, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos.

El marco legal para reducir la oferta y demanda se basa en los tres tratados para la fiscalización internacional de drogas: 1) la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972, 2) el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, 3) la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

La incorporación de la perspectiva de género en las resoluciones y políticas de control de drogas fue casi inexistente en los primeros años de las discusiones multilaterales sobre drogas impulsadas por la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (1998–2019), con el tiempo se fue incorporando de manera paulatina y progresiva en documentos y resoluciones oficiales.

El análisis documental evidencia que, hasta mediados de la década de 2000, las referencias a la dimensión de género eran escasas o marginales. No obstante, a partir de la Declaración Política de 2009 y, con mayor claridad, tras la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS 2016), se observa una incorporación progresiva y más explícita de la perspectiva de género en el discurso y los lineamientos de la política internacional de drogas.

La Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas (2010), aprobada por el Estado paraguayo, y el Programa de la OMS sobre tratamiento y atención de la drogodependencia promueven un enfoque integral basado en la salud pública y los derechos humanos, que articula la reducción de la oferta y la demanda, prioriza la prevención y el tratamiento, incorpora la perspectiva de género y cultural, y fomenta alternativas a la prisión, incluyendo el acceso al tratamiento para personas privadas de libertad.

La penalización de las drogas y, en particular, del microtráfico ha tenido impactos diferenciados y desproporcionados sobre las mujeres privadas de libertad, profundizando situaciones de desigualdad estructural y discriminación de género. El Informe Nacional: Situación de Drogas en Paraguay, 2017, elaborado por la Secretaría Nacional Antidrogas (SE-NAD) destaca que más de la mitad de las mujeres privadas de libertad están recluidas por delitos relacionados con el narcotráfico y que solo un porcentaje minoritario cuenta con condena firme, lo que evidencia vulnerabilidades procesales y sociales en este grupo poblacional (SE-NAD, 2018).

Políticas sobre drogas y sus efectos según el género

El paradigma prohibicionista en materia de políticas de drogas se estructura como un modelo de control social y penal que asume que determinadas sustancias —definidas como “drogas”— deben ser prohibidas en su cultivo, comercialización y consumo, y que cualquier intervención del Estado en ese ámbito pasa por su represión penal y estigmatización social. Según Romaní (2016), este paradigma se consolidó históricamente a partir de fines del siglo XIX y comienzos del XX, y se traduce en la inclusión de actividades relacionadas con las drogas dentro del ámbito penal como una forma de gestionar lo que se ha construido socialmente como “problema de droga”. Este enfoque combina criterios morales, clasistas y etnocéntricos con la lógica del control estatal, produciendo la criminalización de conductas y sujetos asociados a esas sustancias, así como la consolidación de instituciones encargadas de su fiscalización y sanción. .

Desde una perspectiva teórica crítica, el modelo prohibicionista se inscribe en una tradición de control social burocratizado que privilegia la coacción penal por sobre mecanismos alternativos de gestión, y sostiene que la represión y la criminalización son herramientas legítimas para enfrentar problemáticas sociales percibidas como peligrosas. Este esquema ha sido cuestionado por su incapacidad para reducir el consumo o el tráfico y por sus efectos negativos, como la estigmatización, la expansión del mercado informal y la profundización de desigualdades estructurales. El modelo prohibicionista, planteado por Romaní (2016) concibe a las drogas ilícitas como una amenaza social asociada a la inseguridad y la violencia, y plantea su erradicación mediante estrategias de control y castigo.

Por otro lado, el modelo de regulación y reducción de daños, que reconoce los distintos niveles de riesgo y dependencia, diferencia entre tipos de sustancias y propone respuestas diferenciadas: regulación del acceso, prevención y reducción de daños para las denominadas drogas blandas, y un abordaje penal más restrictivo para las sustancias consideradas de mayor impacto nocivo (Benente et al., 2021).

Desde la perspectiva crítica de Baratta (1993), la criminalización de las drogas genera impactos adversos en el funcionamiento del sistema de justicia penal, que no se limitan a las prácticas policiales, sino que se extienden a afectaciones estructurales de los principios básicos del Estado de Derecho, al propiciar desviaciones en la legalidad, el debido proceso y las garantías fundamentales. En este contexto, el enfoque de género resulta particularmente relevante para el análisis de las políticas de drogas y el sistema penal, en tanto permite comprender cómo dichas políticas se inscriben en un orden patriarcal que refuerza mecanismos de control social y castigo diferencial sobre los cuerpos y las vidas de las mujeres.

Las mujeres han ocupado históricamente un lugar marginal y poco visible dentro de las dinámicas del narcotráfico. Esta invisibilización responde, por un lado, a las propias lógicas de las economías ilegales, que requieren estrategias de ocultamiento y mimetización para eludir el control estatal; y, por otro, a marcos sociales y culturales que han desestimado la necesidad de analizar de manera específica la situación y la participación de las mujeres en los fenómenos vinculados a la ilegalidad (Serrano López, 2019).

La utilización del derecho penal como mecanismo para enfrentar el tráfico de drogas produce efectos desiguales según el género. En el caso de las mujeres, que en su mayoría asumen responsabilidades centrales en el cuidado familiar, la privación de libertad genera consecuencias profundas y duraderas en el entorno doméstico, afectando de manera especialmente grave la organización, el bienestar y la continuidad de los vínculos familiares. (Zuñiga Fajuri, 2016).

Lagarde (2005) concibe el género como una construcción histórica, social y cultural que organiza de manera jerárquica las relaciones entre mujeres y hombres, asignando roles, valores y expectativas diferenciadas que producen y reproducen desigualdades estructurales. Para

la autora, el género no solo define identidades, sino que constituye un sistema de poder que atraviesa las instituciones sociales, el Estado y las políticas públicas, condicionando las trayectorias vitales de las mujeres y legitimando múltiples formas de subordinación y violencia. La desigualdad de género ha influido de manera decisiva en la configuración y reproducción de roles y conductas tradicionales asignados a mujeres y hombres. Estas asignaciones normativas han producido relaciones desiguales y asimétricas de poder entre los géneros, que tienden a operar de forma predominante en perjuicio de las mujeres.

Las políticas de drogas generan efectos diferenciados por género, impactando de manera desproporcionada en las mujeres, especialmente en América Latina. Según la OEA (2015), el uso del encarcelamiento como respuesta a delitos de drogas ha concentrado su impacto en mujeres en situación de pobreza, con responsabilidades de cuidado y escasa participación en los niveles altos de los mercados ilícitos. Mayoritariamente ubicadas en eslabones bajos —como el microtráfico o el transporte— y expuestas a coerción o dependencia económica, su criminalización no mejora la seguridad pública, sino que profundiza ciclos de exclusión social y familiar, afectando también a personas dependientes a su cargo. Asimismo, el endurecimiento legislativo suele omitir criterios de proporcionalidad y diferenciación por rol o grado de participación, reforzando la penalización de las más vulnerables sin incidir en las dinámicas estructurales del narcotráfico.

La Política Nacional sobre Drogas 2017–2022, aprobada por el Decreto N.º 7.979/2017 incorpora el enfoque de género como un eje transversal, reconociendo que las acciones desarrolladas pueden producir impactos diferenciados sin una perspectiva de género, especialmente sobre mujeres en situación de vulnerabilidad social.

La mencionada Política Nacional se fundamenta en diagnósticos, tanto locales como regionales que evidencian que una proporción significativa de mujeres privadas de libertad lo está por delitos de microtráfico y tenencia de baja escala, ocupando eslabones marginales de las economías ilegalizadas, con escasa capacidad de decisión y frecuentemente atravesadas por responsabilidades de cuidado, pobreza y dependencia económica. Estos datos permiten identificar una aplicación selectiva del poder punitivo que recae desproporcionadamente sobre mujeres pobres y jefas de hogar (SENAD, 2017).

Desde esta lectura, la política propone superar respuestas exclusivamente punitivas y avanzar hacia enfoques integrales basados en derechos humanos, prevención, salud pública e inclusión social, cuestionando la eficacia del encarcelamiento como respuesta central al microtráfico. En particular, advierte sobre los efectos adversos de la criminalización de mujeres por delitos no violentos vinculados a drogas y promueve la adopción de medidas alternativas a la privación de libertad, así como la incorporación de criterios de proporcionalidad, vulnerabilidad y género en la intervención penal.

De este modo, la política reconoce que la persecución penal indiscriminada del microtráfico no contribuye a reducir el fenómeno, pero sí profundiza desigualdades estructurales y reproduce ciclos de exclusión social y familiar.

Mujeres criminalizadas por microtráfico y prevención de tortura

La Asociación para la Prevención de la Tortura (APT, 2024), basado en datos del Mecanismo de Prevención de la Tortura señala que una proporción significativa de mujeres privadas de libertad está por delitos de microtráfico o transporte de drogas, en contextos de alta vulnerabilidad socioeconómica. Estas trayectorias, atravesadas por responsabilidades de cuidado y pobreza estructural, evidencian una respuesta penal que no distingue los niveles reales de participación en las economías ilícitas y reproduce sesgos de género, generando impactos sociales y familiares desproporcionados, agravados por deficiencias en las condiciones de detención y la ausencia de políticas penitenciarias con enfoque de género.

El Informe estadístico del MNP (2025) coincide en revelar que, la mayoría de las mujeres privadas de libertad se encuentra en situación de prisión preventiva (60 %), mientras que solo el 40 % cuenta con condena firme, lo que confirma que esta medida sigue siendo la respuesta penal predominante. Esta situación resulta especialmente problemática, dado que debería incorporarse un abordaje diferenciado que considere sus trayectorias de vida, responsabilidades de cuidado, el impacto familiar del encarcelamiento y la obligación estatal de aplicar una perspectiva de género en todas las etapas del proceso penal.

El estudio realizado por Molinas Delvalle (2023) señala que el enfoque penal represivo aplicado a delitos de drogas de baja escala ha contribuido al aumento de la población penitenciaria y que la prisión preventiva se ha convertido en una práctica generalizada, influida por factores extralegales como presiones mediáticas y prejuicios, en contradicción con su carácter excepcional. Esta selectividad penal se intensifica cuando el delito imputado entra en tensión con las expectativas tradicionales de género. En el caso de mujeres en situación de pobreza y con trayectorias atravesadas por desigualdades estructurales, la respuesta punitiva no se limita a la infracción penal, sino que incorpora valoraciones morales vinculadas a la transgresión del rol social asignado. De este modo, el sistema penal no solo sanciona la participación en delitos de drogas de baja escala, sino también la “desobediencia” a los mandatos de género asociados al cuidado, la maternidad y la pasividad, lo que contribuye a una mayor severidad en la aplicación de medidas como la prisión preventiva.

La Ley N.º 1340/1988 tipifica y sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas, estableciendo criterios de identificación de las sustancias y las conductas delictivas, con penas de entre 5 y 20 años de prisión, además de multas y comiso. El Informe Nacional: Situación de Drogas en Paraguay 2017 revela que el 52% de las mujeres privadas de libertad están recluidas por delitos relacionados con el tráfico de drogas y que las mujeres se encuentran en una situación de vulnerabilidad ante el crimen organizado y el microtráfico.

La aplicación extensiva de la Ley N.º 1340/1988 y sus modificaciones, ha contribuido al abuso de la prisión preventiva de mujeres en situación de vulnerabilidad socioeconómica, muchas de ellas jefas de hogar, con responsabilidades de cuidado y con una participación marginal en las cadenas delictivas, frecuentemente vinculada a la supervivencia económica. Esta realidad se ve agravada por el abuso de la prisión preventiva y el uso restrictivo del criterio de oportunidad previsto en el Código Procesal Penal, que en la práctica se aplica de forma limitada a mujeres imputadas por delitos vinculados a drogas, aun cuando existen condiciones legales para evitar la persecución penal o, promover salidas alternativas, criminalizando la pobreza, reproduciendo desigualdades de género y debilitando el acceso efectivo de las mujeres privadas de libertad a la justicia.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP ha señalado la necesidad de impulsar una reforma integral de la Ley N.º 1340/1988. Específicamente en su Informe de Monitoreo de la Penitenciaría Juana María de Lara (2025), también ha indicado que, que la concentración de mujeres privadas de libertad por microtráfico, sugiere la participación de muchas mujeres en eslabones precarizados de economías ilegales, asociada a situación de pobreza, cargas de cuidado y trayectorias de violencia, más que a criminalidad organizada.

El MNP como institución estatal creada por Ley N.º 4288/2011, integra la mesa técnica de modificación de la Ley N.º 1340 ha planteado que las modificaciones de la legislación penal en materia de drogas constituye una condición necesaria para superar el enfoque punitivo vigente y adecuar la respuesta estatal a los estándares internacionales de derechos humanos, incorporando criterios de proporcionalidad, perspectiva de género y medidas alternativas a la privación de libertad, en coherencia con los objetivos de prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Conclusiones

La criminalización de mujeres por microtráfico no puede interpretarse como un efecto incidental o colateral de las políticas de drogas, sino como la expresión estructural de un modelo punitivo que, al priorizar respuestas represivas, reproduce y profundiza desigualdades sociales y de género preexistentes.

En este marco, resulta imprescindible reorientar las políticas de drogas y la actuación del sistema penal hacia enfoques proporcionales y no discriminatorios, que prioricen alternativas al encarcelamiento, reduzcan el uso de la prisión preventiva y garanticen la incorporación transversal de la perspectiva de género.

A partir del análisis realizado, se concluye que la reforma de la Ley N.º 1340/1988 resulta indispensable para revertir los efectos de un enfoque punitivo que ha operado de manera desproporcionada sobre mujeres en situación de vulnerabilidad.

Avanzar hacia un marco normativo que distinga los niveles reales de participación en las economías de drogas, incorpore criterios de proporcionalidad y vulnerabilidad social, y priorice medidas no privativas de

libertad en casos de microtráfico —especialmente cuando involucran a mujeres con responsabilidades de cuidado— no solo constituye una exigencia de coherencia con los estándares internacionales de derechos humanos, sino también una condición necesaria para fortalecer la prevención de la tortura y otras formas de violencia institucional contra las mujeres privadas de libertad por microtráfico.

REFERENCIAS.

- Association for the Prevention of Torture. (2024). Mujeres en prisión: Paraguay. Análisis del Mecanismo Nacional de Prevención.*
- Baratta, A. (1993). Introducción a una sociología de la droga: Problemas y contradicciones del control penal de las drogodependencias.*
- Benente, M., Ferrando, S., & Pecina, L. (2021). Qué hacer con las drogas: Cerca de una prohibición menos. Revista de Política, Derecho y Sociedad, 165, 165–180.*
- Carrizo, S. A. (2023). La incorporación de la perspectiva de género en las resoluciones y políticas de control de drogas en el marco de la Comisión de Estupefacientes de Naciones Unidas (1998–2019) (Tesina de grado). Universidad Nacional de General San Martín.*
- Lagarde y de los Ríos, M. (2005). Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas (4.ª ed.). UNAM.*
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2025). Anuario estadístico sobre personas privadas de libertad en Paraguay 2025. Asunción, Paraguay.*
- Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura. (2025, octubre). Resumen de situación de personas privadas de libertad en Paraguay: Ámbitos: penitenciarias y centros educativos.*
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social del Paraguay. (1988). Ley N.º 1340/88: Que modifica y actualiza la Ley N.º 357/72, que reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y otros delitos afines y establece medidas de prevención y recuperación de farmacodependientes.*
- Molinas Delvalle, D. B. (2023). Análisis de la aplicación de la prisión preventiva en el delito de drogas de menor escala. Revista Jurídica de la Universidad Americana, 10(1), 165–180.*
- Organización de los Estados Americanos. (2015). Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: Una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe.*
- República del Paraguay. (1992). Constitución de la República del Paraguay. Convención Nacional Constituyente.*
- Romani, O. (2016). Prohibicionismo y drogas: ¿Un modelo de gestión social agotado? Pensamiento Penal.*
- Secretaría Nacional Antidrogas. (2017). Política nacional sobre drogas 2017–2022. Presidencia de la República del Paraguay.*
- Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD). (2018). Informe nacional: Situación de drogas en Paraguay 2017. ISSUP.*
- Serrano López, M. (2019). Caracterización de las condiciones socioeconómicas de mujeres relacionadas con problemas de drogas: Las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito; Ministerio de Justicia y del Derecho.*
- Zuñiga Fajuri, A. (2016). Los efectos de la ley de drogas en madres extranjeras y sus hijos. Revista de Derecho, 29(2), 85–108.*

EL ACCESO A LA JUSTICIA DE MUJERES INDÍGENAS

(Dentro del marco del Diplomado: Justicia e Igualdad. El Acceso a la Justicia de Mujeres)

DAISY MICHELÓN

Palabras Clave: *Justicia, Mujeres, Género, Pueblos Originarios, Encierro*

Introducción

El artículo presenta un análisis sobre los obstáculos del acceso a la justicia de mujeres pertenecientes a pueblos indígenas del Paraguay, en el marco de procesos judiciales, como víctimas, y/o autoras de algún hecho punible. La realidad en prisión, la revictimización, la falta de oportunidades para reinserción, incluyendo a las madres indígenas con sus hijos en contexto de encierro.

En el contexto actual, a partir de las resistencias y movimientos indígenas y afrodescendientes, como también de los avances de los instrumentos internacionales que ratifican sus derechos, diversos Estados nacionales han generado reconocimientos a nivel constitucional y de otras normativas intermedias. Para esto incorporan conceptos tales como multiculturalidad, pluriculturalidad, plurinacionalidad e interculturalidad, los cuales dan cuenta de proyectos políticos diversos y que en cada país se van a instalar de forma diferenciada según su historia de relaciones político-sociales.

La complejidad de la problemática de la diversidad cultural desde una perspectiva política hace imprescindible un enfoque interseccional, es decir, a partir de miradas en las que se crucen múltiples factores para así alcanzar una comprensión más profunda del tema. (Francisca de la

Maza, 2022)

Metodología

La metodología se enfocó en un análisis cualitativo realizado a través de una revisión documental, y de bibliografía de referencia se realizó una revisión de distintos autores nacionales e internacionales de libros, artículos, informes de UNESCO, ONU, CIDH y otros documentos. También registros del M. J Py, a través de su parte diario y reportes de cada centro penitenciario, que es el responsable de administrar las prisiones del Paraguay, de velar por la seguridad de las personas privadas de libertad y tiene por función hacer cumplir efectivamente los mandatos judiciales - es decir - de estas mujeres de pueblos originarios quienes están en prisión en Paraguay, y es de allí que se desprenden otras cuestiones que se reflejan en este artículo.

Con enfoque inter seccional donde se articula el género, la etnia y el hecho de ser víctima o autora de un hecho punible y estar en prisión, muestra la realidad que sufren muchas de ellas y que pueden llegar a ser triplemente vulnerables por el hecho de ser mujer, pertenecer a alguna etnia y encontrarse recluida en un centro penitenciario, lo cual las lleva a sufrir una mayor discriminación; así mismo se analiza como esta condición se da no solamente en el Paraguay si no a nivel mundial en mayor o menor escala.

Marco legal e institucional.

En términos jurídico-legales, en la región de América Latina y el Caribe varios Estados han avanzado en la aceptación de la diversidad cultural en sus constituciones. A fines de los años ochenta comenzó una primera ola de reconocimientos constitucionales donde se incorporaba precisamente la diversidad cultural. En la Constitución de Brasil (1988), por ejemplo, se alude al deber del Gobierno nacional de proteger «las expresiones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas y las de

otros grupos particulares en el proceso de la civilización nacional». La Constitución de Colombia (1991) establece que «el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana». En ambos casos, el Estado acepta la existencia de diversas culturas y establece la obligación de protegerlas, fomentarlas y respetarlas, siempre bajo el entendido que representan o forman parte de un Estado nación superior. (Francisca de la Maza, 2022).

De esta forma, también la Constitución Nacional del Paraguay de 1992 reconoce el derecho a la igualdad y la no discriminación (art. 46), así como los derechos específicos de los pueblos indígenas, incluyendo el respeto a su identidad cultural y a sus formas de organización social (arts. 62 a 67), y art. 140. Asimismo, el derecho al acceso a la justicia se encuentra implícitamente garantizado a través del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. (Constituyente, 1992)

En cuanto a los instrumentos internacionales también Paraguay ha ratificado los principales en lo que respecta al reconocimiento de los pueblos indígenas, ellos son:

- Convenio 169 de la OIT; ratificado por ley N° 234/1993.
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; ratificada por ley N° 2128/2003.
- Declaración de la OEA sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016). (Justicia C. S., 2016).

A demás Paraguay cuenta con leyes especiales en materia de personas y comunidades indígenas como las siguientes:

Ley N° 904/1981 “Estatuto de las Comunidades Indígenas” (modificado y ampliado por la Ley N° 919/1996 en los artículos 30, 31, 62, 63 inc. d, y 71).

- Ley N° 1286/2000 “Código Procesal Penal”, Título VI, arts. 432 al 448.
- Ley N° 1863/2002 “Que establece el Estatuto Agrario”
- Ley N° 3231/2007 “Que crea la dirección general de educación escolar indígena”
- Ley N° 4251/2010 “Ley de Lenguas”
- Ley N° 5469/2015 “De Salud Indígena”. (Justicia C. S., 2016).

La ley 5777/16 De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia, el Código Procesal Penal en sus partes pertinentes a lo que atañe a la población vulnerable, distintas Acordadas de la Corte Suprema de Justicia y la Ley 234/93 Que aprueba el convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Igualmente, Paraguay ha aprobado el Protocolo de actuación para una justicia intercultural - Corte Suprema de Justicia. Paraguay.2016. (Corregida y ampliada en 2022). El Protocolo ofrece orientaciones y directrices para la actuación de los juzgados en los procesos judiciales concernientes a personas y comunidades indígenas. Se trata de una herramienta jurídica de acceso a la justicia, que acompañará a los jueces y operadores de justicia para comprender y atender los casos con un enfoque de derecho, y desde el abordaje de la diversidad cultural relativa a los pueblos indígenas del país. Con este aporte, la Corte Suprema de Justicia presenta una contribución testimonial de su compromiso con la realización de la Justicia y la implementación de una Política Judicial equilibrada y sustentable con el derecho emergente del siglo XXI. (Justicia C. S., 2016)

Mujeres de pueblos originarios en prisión en el Paraguay

De la población total de mujeres privadas de libertad el 60% es procesada y solo el 40% es condenada, los datos estadísticos del informe arro-

jan como principal causa de privación de libertad en mujeres la transgresión a leyes especiales como lo es la Ley 1340/88. (Tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas). La población indígena presenta dinámicas de criminalización diferenciadas, vinculadas a vulneraciones históricas y a la falta de políticas interculturales de protección y prevención. (Tortura M. N., 2025).

En marzo del 2024 se encontraban 8 mujeres indígenas en contexto de encierro del total de 932 mujeres privadas de libertad. (Tortura M. N., 2024) En lo que va del año 2025 la población de mujeres indígenas en penitenciaria – reconocida y declarada – según los registros del Ministerio de Justicia, alcanzó la cifra de 12 mujeres y 1 madre con su hijo lactante en contexto de encierro, del total de 1.105 mujeres en prisión, distribuidas en los centros penitenciarios para mujeres y los pabellones en las penitenciarías mixtas. (Justicia., 2026)

Actualmente contamos con solo 3 centros penitenciarios específicos para mujeres privadas de libertad en Paraguay, la de Emboscada (COMPLE) donde actualmente se encuentra recluida la población que se encontraba en el Buen Pastor, el Juana María de Lara de Ciudad del Este, y el Serafina Dávalos de Cnel. Oviedo que es el único destinado a madres con hijos y embarazadas en contexto de encierro.

Las demás penitenciarías son mixtas, las mujeres se encuentran en pabellones separados de la población de varones, pero dentro del mismo predio, estas son las de Encarnación, Misiones, Villarrica, Pedro Juan Caballero y Concepción, siendo estas dos últimas quienes albergan más mujeres indígenas privadas de su libertad. (Justicia, 2026)

Obstáculos para el acceso a la justicia de las mujeres indígenas en Paraguay.

El acceso a la justicia de estas mujeres es esencial pero aún muy restringido aún que existen equipos técnicos del Ministerio de la Defensa Pública, Ministerio Público, el Mecanismo para la Prevención contra la Tortura y el Ministerio de Justicia a través de su dirección de atención a personas vulnerables quienes a menudo trabajan directamente con el

INDI, estos finalmente no tienen el conocimiento acabado al respecto.

El mayor de los obstáculos es la desconfianza en el sistema judicial, las experiencias de la discriminación, el maltrato institucional y la falta de respuestas, generan la desconfianza hacia las instituciones estatales, pues estas en lugar de garantizar el acceso o velar por el cumplimiento de los derechos, no lo realizan de manera efectiva.

Otro de los obstáculos lo hallamos en programas de reinserción, en las cárceles tradicionales las mismas en su mayoría no hacen parte de ello a las mujeres indígenas, son pocos los programas o talleres quienes dan una real participación a las mismas y aun así tenemos pocos, pero claros ejemplos de mujeres privadas de libertad quienes fueron capaces de aprender oficios en la prisión, quienes estudiaron en contexto de encierro y demostraron que también son capaces de reinsertarse o insertarse a la sociedad. (Justicia M. d., Informe de CODEMU, 2024)

En cuanto a las mujeres indígenas embarazadas o madres en contexto de encierro. Las mismas al igual que la población de paraguayas, tal y como lo llaman ellas, pueden recluirse solo en el Serafina Dávalos de Cnel. Oviedo quienes al encontrarse lejos de su pueblo cortan todo tipo de lazo familiar y por ende todo tipo de crianza tradicional indígena.

Las mujeres indígenas siguen enfrentando exclusión y repetición de estructuras patriarcales dentro de sus propias jurisdicciones, mientras que el acceso a la justicia estatal sigue siendo limitado por barreras lingüísticas, culturales y de discriminación (Cúcuri, 2024). Davis señala que esta doble discriminación crea barreras adicionales para que las mujeres indígenas accedan al sistema de justicia, lo que puede implicar desde violencia no investigada hasta marginación en procedimientos judiciales. (Davis, 2012)

CONCLUSIÓN

Una vez analizada la bibliografía, los informes específicos entre otros documentos al respecto, podemos decir que el acceso a la justicia de mujeres indígenas en el Paraguay sigue siendo poca, la falta de estadísticas específicas, las barreras para un eficaz acceso a la justicia, la desconfianza hacia el sistema judicial por parte de ellas, la barrera del idioma, además de la distancia entre las comunidades indígenas y los órganos específicos han marcado una línea.

El acceso a la justicia de las mujeres indígenas continúa siendo una deuda pendiente para los Estados. La existencia de marcos normativos favorables no garantiza, por sí sola, una justicia efectiva. Ni las leyes, tratados o convenios por si solos no son suficientes sin una buena articulación entre los organismos. Es indispensable implementar políticas públicas con enfoque de género, étnico e interculturalidad, capacitando a operadores de justicia y fortaleciendo los mecanismos que permitan una coordinación respetuosa entre la justicia estatal y los sistemas normativos indígenas.

Lo expuesto aquí es muy relevante, pues a nivel social solemos actuar—muchas veces de modo inconsciente—basados en ciertos estereotipos y prejuicios y aquello se hace particularmente evidente con relación a grupos históricamente discriminados, como han sido los pueblos indígenas.

REFERENCIAS.

Parte de diario de establecimientos penitenciarios. Ministerio de Justicia. 2026

Derechos Humanos y Pueblos Indígenas por Una Justicia Intercultural. Corte Suprema de Justicia. 2016

Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Mujeres Indígenas y Derechos Humanos en las Américas. 2017

Artículo: Entre la Justicia Ordinaria y el Derecho Propio: Mujeres indígenas luchando contra el racismo, el patriarcado y la impunidad. (2026)

Violencia Institucional. Pilar Calveiro. (2012).

Anuario Estadístico de Personas Afectadas en su Libertad en Paraguay 2025. Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Mujeres en Prisión: Paraguay. Análisis del Mecanismo Nacional de Prevención. 2024.

Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia. Cúcuti. 2024

Mujeres, raza y clase. Davis. 2012



INSTITUTO TÉCNICO SUPERIOR
DE LA DEFENSA PÚBLICA

La Revista **“Defensa y Derechos”** presenta en esta edición especial los resultados académicos y reflexivos del **“Diplomado en Justicia e Igualdad: Acceso a Justicia para Mujeres”**, impulsado por el Ministerio de la Defensa Pública (MDP), a través del Instituto Técnico Superior de la Defensa Pública (ITSDP), con la cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Centro de Estudios Judiciales (CEJ).

Cada uno de los artículos aquí reunidos es testimonio de un ejercicio crítico y propositivo que visibiliza realidades complejas de nuestro país. Los temas abordados nos interpelan como sociedad y nos recuerdan la urgencia de generar respuestas institucionales que no solo reparen, sino que también, transformen.

El lector encontrará investigaciones que ponen en el centro a las personas y comunidades en situación de mayor vulnerabilidad: mujeres víctimas de tentativa de feminicidio, adolescentes embarazadas enfrentando exclusión educativa, mujeres privadas de libertad, niñas y adolescentes bajo tutela, entre otras. Asimismo, se ofrece un análisis crítico del rol de la Defensa Pública como garante del acceso a la justicia y como actor esencial en la lucha contra la discriminación y la violencia estructural.

www.mdp.gov.py

