

### **La importancia de la Ley N° 5777/16 de protección integral a las Mujeres, contra toda forma de violencia y su aplicación en el sistema penal paraguayo - Implicancia en el régimen de la acción penal desde la óptica de la defensa pública.**

The importance of Law No. 5777/16 of comprehensive protection for women, against all forms of violence and its application in the Paraguayan criminal system - Implication in the regime of criminal action from the perspective of public defense.

**Ubaldo Matías Garcete Piris<sup>1</sup>**

*“El Estado es el titular del poder de acción penal, sin perjuicio que en el derecho positivo vigente se conserven aun facultades de tipo liberal individualista para el ejercicio de la acción penal. Pero no debe confundirse el poder de acción con las atribuciones otorgadas para su ejercicio”- Claría Olmedo, Jorge A.-*

### **RESUMEN**

La necesidad de una normativa de protección ideal para la mujer se ve instaurada desde el análisis de la Constitución Nacional de la República del Paraguay del año 1992, mediante la cual se pudo revertir la sucesión de derechos condicionados, y así empieza una evolución normativa con mayor atención en lo que se relaciona a la familia bajo perspectivas internacionales de derechos humanos a través de pactos que han sido ratificados por el país. No podemos omitir, que es deber del Poder Judicial y de sus auxiliares de Justicia, el velar por la libre concurrencia y sin discriminación alguna del acceso a la justicia. La primera necesidad que se representó el Estado Paraguayo, fue adecuar las aristas legales en

---

<sup>1</sup> GARCETE PIRIS, Ubaldo Matías. Abogado egresado de la Universidad Nacional de Asunción. Magister en Ciencias Penales “*Summa Cumme Laude*”, por la Universidad Nacional de Asunción. Magister Internacional en Derechos Humanos con Énfasis en Control de Convencionalidad “*Summa Cumme Laude*” por Universidad Columbia del Paraguay y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Especialista en Ciencias Penales y en Docencia Superior Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción. Egresado de la Academia de Destrezas en Litigación “California Western School of Law” – San Diego – EEUU. Capacitación en Ciencias Penales y Docencia Superior Universitaria por la Universidad Nacional de Asunción. Diplomado en Mediación y Arbitraje «Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción». Diplomado en Derecho Penal con Soporte en Constitucional «Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción». Diplomado en Derecho Procesal Penal «Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción». Diplomado en Argumentación Jurídica «Escuela Judicial – Consejo de la Magistratura». Diplomado en Derecho Penal y Procesal Penal Internacional «Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción». Diplomado en Derecho Penal – Parte General «Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción». Escuela Judicial XVI. Defensor Público en el Fuero Penal de la Ciudad de Asunción. Docente Titular de Litigación Adversarial UAA. Trainer en *Alliance for Integrity* – Programa DEPE-UbaldoMatiasGarcetePiris.blogspot.com

consonancia con significativos instrumentos internacionales como Belem do Pará o CEDAW. Por ello, resultara fundamental conocer el proceso y los componentes de la comunicación interpersonal a fin de evitar la continuidad de aquellos -malos tratos- o llegar a incurrir en ciertas discriminaciones por el género. Surge la necesidad de comprender el fundamento de la incorporación en el campo jurídico de la **Ley N° 5777/16** con ciertas cuestiones que dan pie a una discusión desde el régimen de la acción penal y del debido proceso que serán parte esencial de los puntos que se abordarán en el presente artículo jurídico.

**Palabras clave:** Pactos, discriminación, régimen, acción, proceso.

### ABSTRACT

The need for an ideal protection for women is established from the analysis of the National Constitution of the Republic of Paraguay in 1992, through which the succession of conditioned rights could be reversed, and thus a normative evolution begins with greater attention in what relates to the family under international perspectives of human rights through pacts that have been ratified by the country. We can not omit, that it is the duty of the Judicial Power and of its assistants of Justice, to watch over the free concurrence and without any discrimination of access to justice. The first need represented by the Paraguayan State, was to adapt the legal edges in line with major international instruments such as Belem do Pará or CEDAW. Likewise, it will be essential to know the process and the components of interpersonal communication in order to avoid the continuity of those -material deals- or even to incur certain discriminations by gender. Thus, the incorporation into the legal field of Law No. 5777/16 with certain issues that give rise to a discussion from the regime of criminal action and due process

will be an essential part of the points addressed in this article legal.

**Keywords:** Pacts, discrimination, regime, action, process.

### **Introducción general – Transición del sistema procesal paraguayo**

Una vez dominado el campo del conocimiento, la República del Paraguay se ha puesto a analizar sobre los puntos endebles que serían parte de una cuestión pendiente dentro del proceso transitorio hacia la democracia, y ratificando las voces de igualdad y no discriminación.

Posteriormente se empieza a tomar en miramiento a las garantías de la justicia dentro de un -debido proceso- fundado en normas legales, especiales e internacionales suficientes para cumplir con el compromiso asumido de crear una protección ideal a todas las -mujeres-.

En ese camino cultural, social y político para lograr una estructura funcional en representación de los más necesitados, no podemos ignorar la primera aparición de la disposición normativa en protección al género femenino, que surge desde la incorporación de Ley 1600/00<sup>2</sup> cuya esencia radica en una normativa civil pero que ofrece medidas de protección y de urgencia inmediata por -oficiosidad-, sin restricción alguna para la salvaguarda de toda persona integrante del grupo familiar. Para su procedencia, la misma

---

<sup>2</sup> La Ley 1600/00 “Contra la Violencia Doméstica”, establece la potestad del Juzgado de Paz para otorgar o autorizar que se den ciertas medidas obligatorias para la protección y asistencia de urgencia que requiera toda persona que es víctima de un hecho de violencia intrafamiliar o de género que pone en riesgo su vida e integridad física.

se torna viable desde su interposición por cualquier persona que tenga conocimiento de algún tipo de violencia sin limitar el accionar del fuero penal u otra disposición administrativa, y que necesite de una medida de urgencia.

En un período de evolución se han formado otras normativas como la Ley 3540/2008 “Que Aprueba la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, y la Ley 1885/02 (De personas Adultas Mayores), que acompañaron la incorporación del género femenino en igual calidad de asistencia en situaciones específicas.

Ahora bien, con el pasar del tiempo empiezan a ser cada vez más frecuentes los tipos de -violencia- hacia aquellas mujeres en estado de dependencia, y que ha resultado en la muerte de varias de ellas. Suceden los -feminicidios- cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones para prevenirlos, evitarlos y sancionarlos. En palabras de Lagarde, citada por Carbajal (2007) “El ambiente ideológico y social del machismo y la misoginia alientan estos crímenes”. (p. 12)

Ciertamente, la exclusividad de la relación entre hombre y mujer es un constructo social y cultural que para algunos sólo es útil para mantener la hegemonía del dominio masculino, pero un dominio que constituye la superestructura de lo que denominan “sociedad patriarcal” y lo cual ya es un argumento sumamente desfasado.

La violencia contra las mujeres es la mayor expresión de la violación a sus derechos humanos, de ahí el firme compromiso del Estado Paraguayo de erradicar la misma en sus distintas manifestaciones: violencia familiar, abuso sexual, coacción sexual y violación, acoso sexual, feminicidio, lesión, trata de personas y explotación sexual infantil, entre otros hechos punibles previstos y sancionados en nuestro sistema penal.

Ahora bien, ante el punto en discusión y perfección para la viabilidad de mecanismos que protejan a dichas -mujeres-, el Paraguay establece en el año 2016 la puesta en escena de la Ley No. 5777/16. El 28 de marzo, el Poder Ejecutivo reglamento la misma según Decreto No. 6973/17 para que las Instituciones pongan marcha a la implementación inmediata en protección estricta a las Mujeres.

Pero las variables en el derecho siempre han cedido bajo influjos sociales, y ello demuestra que una normativa tan fundamental dentro de un Estado de derecho, pueda llegar a tener falencias en su proceder a partir de la acción propia del sistema de legalidad.

Según el Magistrado Paraguayo, Dr. Christian Bernal<sup>3</sup>, refiere que existen dos Tipos de Femicidio: femicidio íntimo o familiar; femicidio no íntimo y femicidio por conexión. En primer lugar el Femicidio familiar (o íntimo): concepto que engloba los homicidios (básicos, Agravados- asesinatos, parricidios- o privilegiados- infanticidios) cometidos por hombres con quien la víctima tenía al momento de los hechos o tuvo en un momento anterior, alguna relación matrimonial o de análoga afectividad al matrimonio o noviazgo, o alguna relación familiar o de parentesco por consanguinidad o afinidad (ascendencia, descendencia, relación fraternal). Y en segundo punto, está el Femicidio no familiar (o no íntimo): concepto que engloba los homicidios (básicos o agravados- asesinatos-) cometidos por hombres con quien la víctima mujer nunca mantuvo ninguna relación o vínculo de los referidos anteriormente, aunque existan otro como de vecindad o de ser compañeros de trabajo, clientes sexuales incluyendo también en este concepto, los femicidios provocados por explotadores sexuales u hombres de grupos armados u organizados. El femicidio por – conexión- es aquel que se da en aquellos supuestos en que la víctima lo es una mujer que acudió en auxilio de otra que está siendo atacada por un hombre.

También es importante tomar en cuenta, lo que la Convención de Belém do Pará refiere respecto a lo que se entiende por violencia contra la mujer: “cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Todo ello genera una controversia jurídica, política, económica y social a las mujeres, y se debe culturalmente a una cuestión histórica que ha colocado a los hombres en posiciones de poder, supremacía y dominio. Entonces, inician los problemas con la aparición de los hechos punibles como el homicidio que se desata de una relación causal de sumisión y que trae consigo varias etapas previas de violencia ante situaciones inseguras, agresivas y dañinas, vividas por mujeres.

No solo lo cultural ha formado parte de esta problemática, ya que socialmente hablando la violencia forma parte de una comunidad en donde nadie dice nada porque nadie quiere formar parte del problema. Por ello, es imprescindible hacer notar a quienes conforman una sociedad, que el derecho de las mujeres se engloba en la posibilidad de vivir libres de violencia y discriminación, y que la protección a dicho ideal se observa instaurada a nivel no solo nacional sino también internacional. Cada Estado parte será responsable de hacer valer aquellos instrumentos de derechos humanos y el reconocimiento a atender, prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos de su ocurrencia, ya sean sociales, políticos o culturales.

---

<sup>3</sup> Causa: Velázquez Torres, Carlos M. y Otros/Homicidio Doloso. Tribunal de Sentencia de Presidente Hayes – Colegiado. Paraguay. 23-05-2017. II-CCCLXXVI-372.

Ante la necesidad y el valor que implica la protección hacia todo tipo de maltrato hacia la mujer en cada ámbito del proceso penal, no podemos omitir que en el marco de las Reglas de Bangkok<sup>4</sup> han sido propiciadas en todo momento y desde sus principios por el Ministerio de la Defensa Pública de la República del Paraguay a través de convenios que buscan relevar datos estadísticos que hagan referencia a dichas reglas, de las áreas técnicas correspondientes de cada institución, y tiene por objetivo divulgarlas, y sensibilizar a todos los componentes de la Administración de Justicia, que tengan vinculación con el Sistema Penitenciario y Penal, así como formular propuestas de mejoramiento basadas en la aplicación de las mismas.

Cabe señalar que los Defensores Públicos del Paraguay, son los principales precursores del fiel cumplimiento de las “Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes”, conocidas como “Reglas de Bangkok”, que fueron aprobadas el 21 de diciembre del 2010 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). Por ello, se visualiza un acompañamiento constante hacia la lucha contra toda forma de discriminación hacia el procesado o la procesada.

### **Finalidad de la ley de protección integral a las Mujeres contra toda forma de violencia**

Dentro de la Legislación Nacional Paraguaya, más precisamente en la **Ley N° 5777/16** “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia” se ha incorporado la definición de –discriminación- concordante con la disposición internacional *CEDAW* en el art. 5 inc. b) y art. 2<sup>5</sup> respectivamente.

---

<sup>4</sup> Las Reglas de Bangkok son setenta reglas de las Naciones Unidas creadas para orientar en el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes. Regulan todos los aspectos relativos a la gestión penitenciaria y a la ejecución de medidas no privativas de libertad, incorporando disposiciones específicas para mujeres extranjeras, mujeres embarazadas y madres, minorías raciales y étnicas, adolescentes, etc. La población objetivo de las Reglas de Bangkok son las mujeres pero también alcanzan a toda la población reclusa. Estas Reglas son además el primer instrumento que visibiliza y analiza la situación de los hijos e hijas de las personas encarceladas.

<sup>5</sup> Artículo 2 Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: 11 a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio; b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer; c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del

Ahora bien, con respecto al Femicidio, se muestra el real contexto de violencia social y su notable discriminación hacia la mujer, transformándose en una problemática actual y uno de los asuntos sociales que debemos paliar, caso contrario nuestra sociedad ya no podrá resistir ningún tipo de violencia basada en la discriminación de género.

Ante ello, la necesidad de proporcionar orientaciones generales y líneas de actuación para mejorar la práctica de los operadores de justicia, expertos forenses y personal especializado durante la investigación, y el enjuiciamiento de las muertes violentas de – mujeres– por razones de género (discriminación u odio) a fin de que se aplique la sanción a los responsables y se repare a las víctimas<sup>6</sup>.

### **Aspecto funcional de la Ley N° 5777/16 desde el régimen de la acción penal instaurado en el sistema paraguayo para el Defensor Público**

En este punto será determinante iniciar un debate sobre la efectividad y el alcance de la funcionalidad de una normativa tan imprescindible para el sistema penal. Para ello debemos catequizar desde lo que nos recalca el Prof. Andrés Vázquez *“Tanto la Convención primero, como la Constitución Nacional después, establecerán las bases que permitirán la evolución normativa que llevará a la definición como delito de acción pública a la Violencia familiar, en la modificación del Código Penal por medio de la Ley 3440/08, y la perfección de la respuesta estatal por medio de normas especiales que atienden a grupos específicos”*.

En el Sistema Penal Paraguayo, se ha sentado una reforma enlazado claramente al orden constitucional consagrado desde el año 1992; se consiente una transición democrática que vive el país desde dicho tiempo y ha establecido nuevos estándares para el servicio de la defensa pública (cuestión de fondo), que en la materia penal presta el Estado

---

hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación; e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas; f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer; g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

<sup>6</sup> Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (Femicidio/ Femicidio) - OACNUDH y ONU Mujeres el marco de la Campaña **Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres** - Carmen Rosa Villa Quintana, Representante Regional Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

en protección de la defensa efectiva. A tal efecto, y precautelando las garantías de toda persona a quien se syndique de ser supuesto autor o participe de un hecho punible y que pudiera merecer eventualmente alguna sanción por el sistema penal; es cuando surge la figura ideal del Ministerio de la Defensa Pública para garantizar el derecho a la defensa<sup>7</sup> de las personas mediante la prestación de un servicio profesional de asesoramiento, asistencia, representación y defensa legal, velando por el debido proceso y el respeto a los derechos humanos en el ámbito judicial.

Así, queda claro que debemos instruirnos en fondos de acción bajo tres ejes fundamentales provenientes desde la propia Constitución Nacional. En primer lugar y respetando nuestro orden normativo<sup>8</sup>, y conforme lo resuelve el art. 3° Del Poder Público: *“El pueblo ejerce el Poder Público por medio del sufragio. El gobierno es ejercido por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial en un sistema de independencia, equilibrio, coordinación y recíproco control. Ninguno de estos poderes puede atribuirse, ni otorgar a otro ni a persona alguna individual o colectiva, facultades extraordinarias o la suma del Poder Público...”*, dando a conocer la postura del legislador, de salvaguardar el ideal de los poderes estatales dentro de un estado social de derecho, sin atribuciones por demás especiales o fuera de la legalidad en lo que respecta a la funcionalidad estricta de los roles de cada uno.

En un segundo punto, para ir desarrollando la problemática en cuestión, será loable indicar del porqué de la puesta en acción con respecto a la funcionalidad efectiva de la Ley N° 5777/16; para ello debemos observar dicha ley, y lo que dispone la directiva en discusión en su *“art. 38 - Ministerio de la Defensa Pública. El Ministerio Pública deberá prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las Mujeres en situación de violencia sin necesidad de realizar el beneficio de litigar sin gastos, debiendo llevar el registro de todos los casos de violencia y reportarlos al sistema unificado y estandarizado de registro”*. Habida cuenta que la normativa constitucional que ha dado lugar al nacimiento de la defensa pública se instaura desde la propia Constitución Nacional de la República del

---

<sup>7</sup> De forma genérica se entendería como el derecho que tiene toda persona a defenderse de una acusación en su contra en el proceso penal o de una controversia sustanciada en sede judicial y la oportunidad de ser protegida en defensa de sus derechos procesales y en virtud a principios constitucionales e internacionales.

<sup>8</sup> **Artículo 137 - De la supremacía de la Constitución** La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley. Carecen de validez todas las disposiciones y los actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.

Paraguay en su art. 17 inc. 6° “De los Derechos Procesales. *En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: - ...6) Que el Estado le provea de un defensor gratuito, en caso de no disponer de medios económicos para solventarlo...*”. Ahora bien, años más tarde se ha dispuesto dentro de la Ley N° 4423/11 Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública, y más precisamente en su art. 29° numeral 6°, que antes que avalar cualquier otro tipo de acción por parte del defensor público, que no sea la de salvaguardar las garantías procesales de la persona a quien se sindicaba como –procesado- dentro del sistema penal se estaría desvirtuando su accionar constitucional y legalmente establecido, puesto que en el referido articulado se establece a los Defensores Públicos Penales una disposición o imposición: “**Nunca ejerce la representación de quien pretende intervenir como víctima o querellante en el proceso penal, salvo la excepción prevista de esta ley**”. Sin omitir que la inobservancia de tal apreciación implicará una sanción por la generalidad de la acción.

Un tercer punto en consideración surge nuevamente de la Constitución Nacional Paraguaya, conforme se aprecia en su -Sección IV –Del Ministerio Público, art. 268° - “*De los deberes y de las atribuciones -Son deberes y atribuciones del Ministerio Público: ...3) ejercer acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley...*”. Ciertamente, resulta indiscutible el ejercicio de la acción<sup>9</sup> del Ministerio Público, ya que según un postulado que lo antecede (art. 266°) del mismo cuerpo legal, establece: “*De la composición y de las funciones- El Ministerio Público representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado...*”, fundando así, no sólo una facultad al órgano requirente sino una obligación en la promoción de la acción penal pública y de esencia estrictamente investigativa-requirente. Ante tales disposiciones, persiste el principio de legalidad procesal adecuado en el código procesal penal en su artículo 18, primer párrafo: “el Ministerio Público estará obligado a promover la acción penal pública de los hechos punibles que lleguen a su conocimiento, siempre que hayan suficientes indicios fácticos de la existencia de los mismos”, así como el artículo 5° de la Ley Orgánica del Ministerio Público, que regula la oficiosidad y obligatoriedad del agente fiscal de actuar de oficio inmediatamente después de la noticia de la comisión de un hecho punible de acción penal pública, sin necesidad de solicitud o impulso de parte.

---

<sup>9</sup> En palabras del Dr. Casañas Levi, no refiere que el nuevo ordenamiento procesal, no sólo **otorga** al Ministerio Público la dirección de la investigación de los hechos punibles sino que **se lo impone**. (**art. 52 del Código Procesal Penal Paraguayo**). Además, obviamente y como paso posterior, la promoción de la acción penal pública. Esta atribución-obligación tiene dentro de la estructura una razón de ser: el que la fiscalía pueda contar con los elementos necesarios para poder formular, en un estado más avanzado del proceso, una acusación.

Entonces, desde los puntos esgrimidos y conforme a lo que se quiere justipreciar desde la Ley N° 5777/16 en su art. 38 ya mencionado, estamos ante una incierta funcional desde el régimen de la acción penal. A más de enunciar que un defensor público se estaría subrogando atribuciones constitucionales que la misma carta magna deposita en una representación pública denominada –Ministerio Público-, y al mismo tiempo, el defensor público propiciaría la transgresión de su propia normativa orgánica que vela por el cumplimiento efectivo de los alcances ideales del sistema acusatorio en protección de todos los ciudadanos quienes podrían precisar un acompañamiento profesional, por encontrarse en la situación de -imputado- de algún hecho que pudiera eventualmente merecer algún tipo de sanción.

Por de pronto, la nueva Ley N° 5777/16 (De Protección Integral de las Mujeres, contra toda forma de violencia) tiene cierta particularidad de progreso funcional respecto a la Ley orgánica del Ministerio de la Defensa pública, puesto que otorga cualidades de acción que históricamente no le correspondían a la defensa pública, desde la modalidad como patrocinante de la víctima,<sup>10</sup> cuando se traten de mujeres en situación de violencia, siendo el temor primario, que pudiera coexistir una ruptura en el régimen de la acción del sistema acusatorio instaurado desde la vigencia de la Ley N° 1286/98 desde el debido proceso y la igualdad de fuerzas.

El defensor público penal, sólo conoce una acción, la cual auténticamente se ha forjado por atribución constitucional en el servicio activo de la defensa del supuesto autor de un injusto penal inmerso dentro de un proceso sin discriminación alguna en lo que respecta a lo económico, social o cultural. Ahora bien, al tratarse de hechos punibles de acción penal pública, la víctima o su representante<sup>11</sup> interviene en el proceso como coadyuvante del Fiscal. Es por eso, que se la denomina querrela adhesiva; por adherirse a la acción del “Representante del Ministerio Público”, quien es en realidad el titular –representación pública- de la acción penal.

---

<sup>11</sup> **Artículo 97. DERECHO DE ELECCIÓN.** El imputado tendrá derecho a elegir un abogado de su confianza como defensor. Si no lo hace, el juez le designará un defensor público, independientemente de su voluntad. Si prefiere defenderse por sí mismo, el juez lo permitirá sólo cuando no perjudique la eficacia de la defensa técnica. La intervención del defensor no menoscaba el derecho del imputado a formular solicitudes y observaciones.

<sup>12</sup> **Intervención Supletoria.** La participación de los Defensores Públicos cesa cuando el asistido ejerce el derecho de designar un abogado de su confianza o asume su propia defensa. En los casos y en la forma que las Leyes autorizan, salvo los casos de intervención legal, exclusiva o promiscua previstas en el ordenamiento jurídico.

Pero ello es una potestad de la víctima, ya que se encuentra representado por el órgano requirente desde que este último ha tenido conocimiento de la *notitia criminis*. Asimismo el artículo 52° del código procesal penal paraguayo establece que la función del Ministerio Público se enmarcará en la acción de “dirigir la investigación de los hechos punibles y promover la acción penal pública”, y el artículo 315° del mismo cuerpo legal paraguayo regula la investigación fiscal, “instaura la obligación de promover y dirigir la investigación referida al conocimiento sobre un supuesto hecho punible”, considerando de esa forma una estructura lógica del sistema acusatorio.

Héctor García (2014) menciona una situación muy actual, aclamando lo siguiente

Dentro las instituciones que deben adecuarse al nuevo sistema procesal, se encuentran las que proporcionan el servicio de defensa pública en todo el país, ya que ello resulta imprescindible para el respeto del debido proceso y para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales y legales del imputado en el proceso penal. (p. 67)

Ante el tema en discusión, respecto a la norma que prevé la protección a todo tipo de maltrato hacia la mujer, se establece además una imperatividad al defensor público para que represente como patrocinante a la mujer víctima, ampliando el catálogo de beneficiarios del sistema de la defensa pública, y con ello, podría contrariar lo dispuesto en el art. 97 de la Ley N°1286/98, en razón a la elección por parte del usuario, a que disponga del abogado de su confianza (pues puede no confiar en un defensor público).

Ciertamente, la particularidad del patrocinio que establece la Ley N° 5777/16 en su art. 38, no debe ser tomada en forma irresponsable, puesto que podría generar hasta complicaciones desde la estructura judicial, sin mencionar a las modalidades que se busca atribuir al Ministerio de la Defensa Pública; la primera consistente en la asistencia jurídica, que no ocupa mayores negatividades, ya que los defensores públicos ya lo realizan desde tiempos anteriores a la ley en cuestión. Pero la traba funcional surge de la extensión de lo que podría referir la denominación –patrocinio-, tomando en consideración lo que dispone el art. 3° numeral 5° de la Ley N° 4423/11 “Intervención Supletoria. La participación de los Defensores Públicos cesa cuando el asistido ejerce el derecho de designar un abogado de su confianza o asume su propia defensa...”.

Entonces, la intervención legal bajo el patrocinio (obligatoria por la ley 5777/16) de un defensor público y el de un eventual abogado particular (*el de confianza*) en simultáneo a favor de una misma persona (representada), también formaría parte de una captada y

expresa incompatibilidad dispuesta en la ley orgánica de la defensa pública, que en su art. 44<sup>12</sup> establece como *Incompatibilidad* a la acción en coexistencia con el particular abogado. Así tenemos una cuestión importante, que implica la sanción al defensor público que rige desde la inobservancia de su propia ley orgánica en cumplimiento de otra que adjudica una obligatoriedad dentro del régimen de acción.

En el fondo del presente debate, hay que observar cuestiones de derecho procesal penal básico<sup>13</sup>, tras el concepto de -acción-, cuando la propia Constitución Nacional de la República del Paraguay, proscribe la autodefensa o sea, la defensa por mano propia, al disponer en el Art.15 que “*nadie podrá hacerse justicia por sí mismo ni reclamar sus derechos con violencia...*”; entonces, la norma madre se encuentra tajantemente prohibiendo a todo ciudadano un derecho natural como lo es el de utilizar los medios propios para repeler las acciones en su contra. La privación de ese derecho dejaría inerte a la persona frente a sus agresores, si no fuera porque el Estado, al privarle del derecho a la autodefensa, le hace entrega de otro derecho que trasciende el sistema garantista, y acuerda un auxilio e intervención de los organismos estatales a través de representaciones instauradas por leyes, para que actúen en auxilio de aquel sujeto víctima, precautelando o declarando sus derechos y restaurando sus intereses perjudicados.

Resulta prudente considerar lo que refiere Binder (2013) ante tal discusión:

Los llamados sistemas acusatorios formales, es decir, aquellos que adoptan la dinámica de los sistemas acusatorios, pero le entregan la parte que le corresponde a la víctima al Ministerio Público para que la ejerza en nombre del Estado, reafirman la participación estatal... El concepto de acción penal pública se convierte entonces en uno de los elementos fundamentales de soporte de la legitimación de la acción del Estado en el proceso penal... (p. 213)

---

<sup>12</sup> Artículo 44°.- Incompatibilidad. El Defensor Público no debe ejercer su función, a favor de una misma persona, en forma simultánea con un defensor particular.

<sup>13</sup> La ley procesal penal paraguaya actual, ha iniciado sus pasos de formación en los años noventa bajo la observación del Prof. Alberto Binder, motivada por la promulgación de la última Constitución Nacional del año 1.992, y sustentada en los principios consagrados por una reforma total y no parcial, bajo referentes normativos como el Código Procesal Penal Modelo para Iberoamérica, el Código Procesal Penal Italiano, la Ordenanza Procesal Alemana, la ley de enjuiciamiento Criminal Española, el Código Procesal Penal de Guatemala, los nuevos Códigos Procesales Penales de la Provincia de Córdoba y Tucumán, de la Argentina, el Proyecto de Código Procesal Penal del Ecuador y el Proyecto de Código Procesal Penal de la República del Salvador entre otros.

Con ello se entiende, que el representante de la sociedad (Ministerio Público) justifica su -acción- en tanto vuelve eficaz la defensa de los derechos de las víctimas o de sus intereses afectados, y mal podría un defensor público subrogarse acciones procesales que constitucionalmente han sido designado a otro órgano público, que actuó desde un principio como requirente a las pretensiones del afectado, sea hombre o mujer; es decir, sin discriminación de género, así también y respetando la postura del código procesal penal vigente, el ejercicio de la acción penal depende entre otras cosas de tres factores: En primer lugar, de la naturaleza del hecho punible, pudiendo ser de acción pública, privada o de instancia; en un segundo punto, tomar en consideración al titular de la acción; es decir con el titular del bien jurídico; y por último, tratar sobre la competencia del Magistrado.

Lo que no se puede negar, es que la **Ley N° 5777/16** es sumamente importante en la actualidad, y por una política criminal de urgencia debe ser protegida, pero para tal efecto las articulaciones deben ser funcionales de manera a cumplir con efectividad “el objetivo primordial que radica en la protección a todas las mujeres ante los hechos de violencia”.

Pero el Defensor Público, como luchador de las garantías procesales de los ciudadanos, no puede minimizar las diligencias normativas y desvirtuar el debido proceso, que decae notoriamente por un fenómeno en la acción de los sujetos esenciales en el proceso penal. Por ello, al salvaguardar el conjunto de las normas vinculadas al régimen de la acción en estricto valor, bajo las bases de todo sistema de justicia penal, se deben realizar esfuerzos en estudios pormenorizados y no rutinarios, con diseños legalistas; basados en consideraciones de políticas claras y adecuadas a la Constitución Nacional, los tratados, convenios y acuerdos internacionales para su aplicación efectiva.

## **Conclusión**

Ante la necesidad de un esbozo personal, y sin ánimos de discutir sobre los-ideales- propios de una normativa especial de suma importancia como lo es la **Ley No. 5777/16** que claramente supone una legislación escrita y que se ha puesto al alcance del derecho positivo de la República del Paraguay mediante mecanismos que cumplieron con todas las formalidades exigidas por el régimen internacional, lo cual se celebra gratamente. Ahora bien, lo único que se canaliza en el referido artículo (38°), es respecto a su estructura funcional desde el apoyo de organismos de importancia, como lo es ciertamente el Ministerio de la Defensa Pública, más precisamente dentro del sistema procesal penal.

Por ello, se han desarrollado varios puntos, recordando que los defensores públicos del fuero penal siempre deben respetar el debido proceso penal, y uno de los principios que se rige desde el régimen de la acción, puesto que el tema en discusión no es para nada sencillo, ya que la problemática de la violencia contra la mujer es un propósito indiscutible (que merece todo acompañamiento), recomendaciones generales e internacionales. Pero, claramente se han dispuesto en observancia a la disposición del art. 29 de la **Ley No. 4423/11** Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública, que podría enfrentar un arduo camino en la ejecución de las acciones propias de las representaciones públicas en un proceso penal acusatorio, y bajo la igualdad de partes, constitucionalmente visible.

Por parte del Ministerio Público, no se observa contrariedad alguna, ya que constitucionalmente se encuentran amparados con amplia acción de representación a las personas víctimas (Mujeres/Hombres), también bajo los presupuestos legales que el mismo código procesal penal modelo para Iberoamérica lo instituye. No existe dudas de que la acción penal está a cargo del Ministerio Público, por lo que mal se podría interpretar que la frase inserta en el art. 38 de la norma en cuestión, se esté refiriendo a la obligación o posibilidad de -querellar- por parte de los defensores públicos, ya que el fundo de la -igualdad de armas- en un proceso legalista y garantista, no admitiría dos representaciones públicas para una sola parte, dejando al arbitrio del sistema a quien se encuentra sindicado como supuesto autor de un hecho de violencia en contra de una mujer (con suerte con una representación pública en el acompañamiento de la defensa). Es ante ello, que la acción del Ministerio de la Defensa Pública siempre ha perseguido el oriente del debido proceso, inclusive incurriendo sanciones para aquellos que se desvíen en el espíritu de esta representación procesal.

En tal sentido, se deben tomar medidas serias para salvaguardar el correcto alcance de la disposición especial que abarca una necesidad social con respecto a las mujeres víctimas, pero sin descuidar los roles de los sujetos esenciales en el régimen de la acción ni desvirtuar el debido proceso instaurado en un estado social de derecho. Lo cierto y concreto desde la visualización en tiempo/espacio de ambas normas discutidas, es que debemos aceptar que toda norma jurídica puede ser modificada o derogada por nuevas normas, lo cual es consecuencia de la propia esencia del derecho. Asimismo, la derogación expresa puede ser total o parcial, y puede referirse específicamente a una ley determinada o genéricamente a todas las disposiciones que se opongan a la nueva ley derogatoria, y tal requisito se ha cumplido con la ley 5777/16 que expresa en su "*Artículo 52- Derogación de disposiciones contrarias. Quedan derogadas todas aquellas disposiciones que contradigan a las contenidas en la presente Ley*".

## **Bibliografía**

- Binder, A. (2013) *Introducción al proceso penal*. Buenos Aires. Edit. Ad-Hoc.
- Carbajal, M. (2007) *El feminicidio, sus causas y significados*. Argentina. Publicado en "Página 12".
- García Aguirre, H. (2014). *El rol del defensor público en el nuevo sistema de justicia penal en el estado de Chihuahua*. México. Nova Iustitia Revista Digital de la Reforma Penal, Legislativo, P. (1992) *Constitucion Nacional de la República del Paraguay*. Asunción: Digesto Legislativo.
- Legislativo, P. (2000) *Ley 1600/00 Contra la violencia Doméstica. Digesto Normativo*. Asunción: Biblioteca Nacional.
- Legislativo, P. (2016) *Ley No. 5777/16 De Protección Integral a las Mujeres, contra toda forma de Violencia*. Asunción: Digesto Normativo Biblioteca Nacional.
- ONU, O. y. (s.f.). *Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (Femicidio/ Feminicidio)* .
- Piris, U. (2017) *Normas Penales Fundamentales*. Asunción: Lexijuris.
- Unidas, N. (s.f.) *Las Reglas de Bangkok. Derechos Humanos: Recopilación de Instrumentos Internacionales*, Volumen I (Primera parte): Instrumentos.