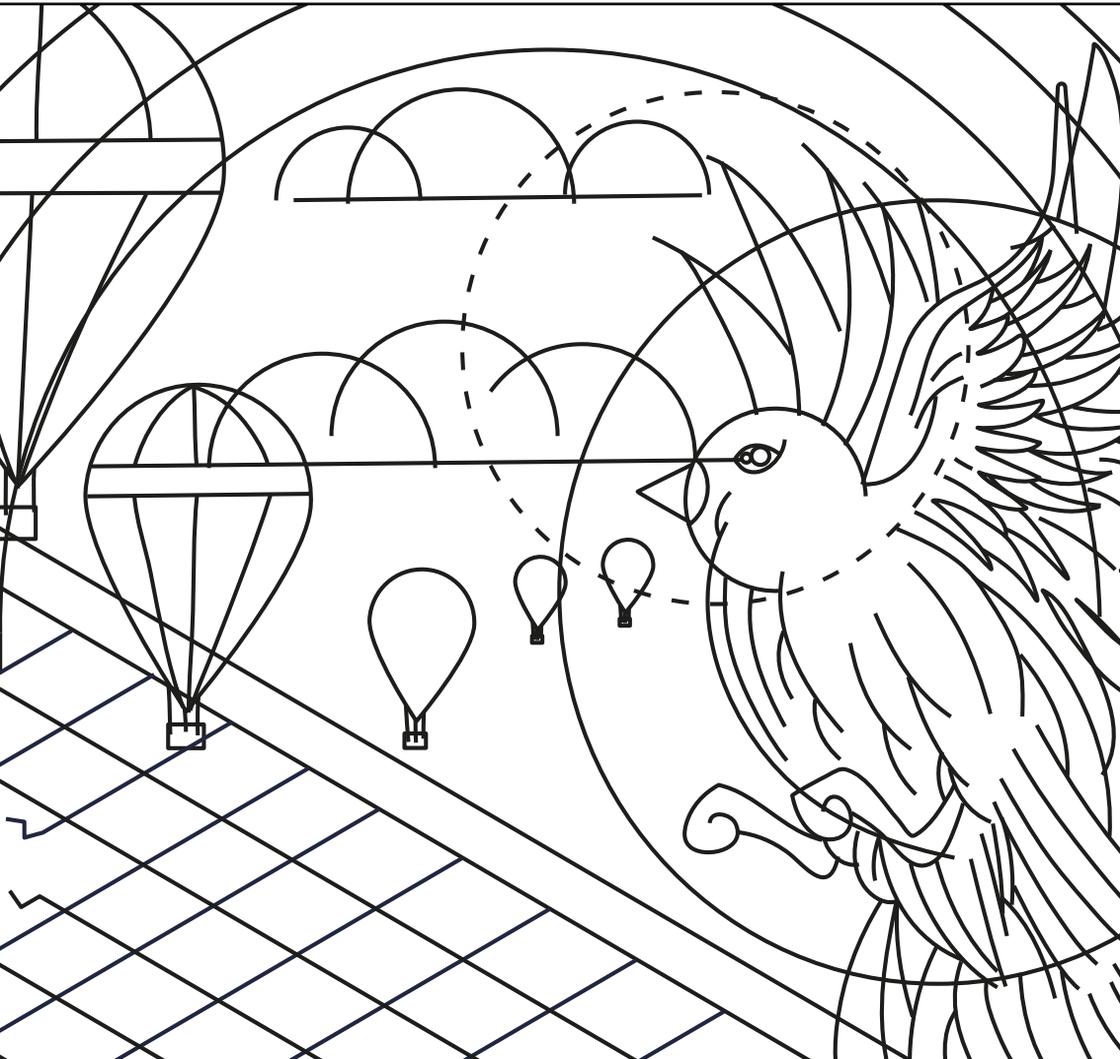


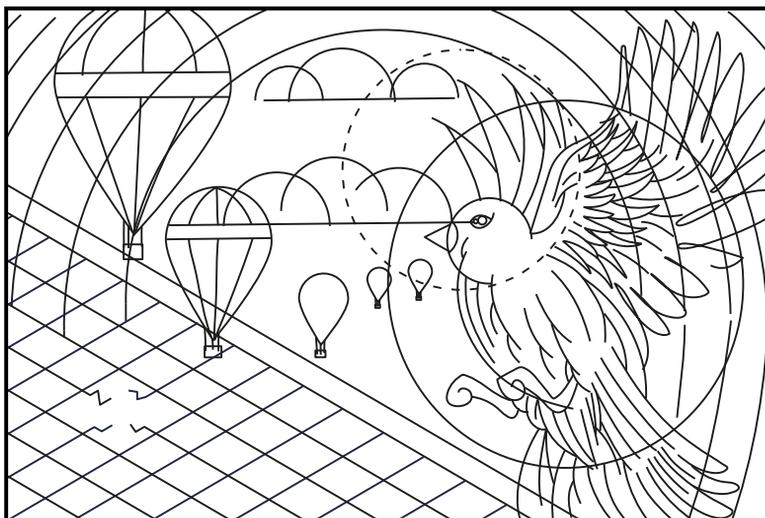
CAPÍTULO 3

DERECHO A LA LIBERTAD



DERECHO AL DEBIDO PROCESO PENAL

EXCESOS Y DEFICIENCIAS DEBILITAN EL ACCESO A LA JUSTICIA EN PANDEMIA



La oleada de procesamientos penales iniciados por la violación a la cuarentena es un claro síntoma de la debilidad institucional del Estado paraguayo, que no cuenta con otra herramienta más efectiva que la penal para hacer frente a situaciones de crisis. Así, donde se deberían priorizar acciones que permitan garantizar derechos básicos a las personas, imperan la represión y las amenazas de castigo. Por otra parte, con la adopción del uso de herramientas telemáticas, ha quedado expuesta la falta de determinación de pautas claras en las regulaciones que las implementan, hecho que permite una cierta flexibilización de garantías claves en materia de debido proceso.

Palabras claves: *derecho penal, disciplinamiento, principio de legalidad, tipicidad, herramientas telemáticas.*

Victoria Vidomlansky y Ximena López

El presente informe da cuenta de los principales hitos relacionados a la persecución penal y al acceso a la justicia como consecuencia de las acciones del Estado paraguayo para hacer frente a la pandemia del COVID-19. Estos, sin duda alguna, tendrán un impacto profundo dentro del sistema judicial, debido a las estrategias asumidas.

SITUACIÓN DEL DERECHO

UTILIZACIÓN DEL PROCESO PENAL PARA LOGRAR EL ACATAMIENTO DE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS DE AISLAMIENTO O CUARENTENA

El principio de legalidad fue el gran relegado ante la excesiva instrumentalización del proceso penal como herramienta de control social. Desde el inicio de la declaración de emergencia sanitaria, y con las posteriores restricciones dictadas por el Poder Ejecutivo en marzo de 2020, vinieron aparejadas consecuencias en el ámbito penal. Así, la primera disposición del aislamiento sanitario de carácter general establecida por decreto presidencial refería que el incumplimiento de las medidas sanitarias sería sancionado con el Código Sanitario, la Ley N.º 716/1995, el Código Penal y demás leyes aplicables. En el mismo sentido, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) hacía referencia a las probables sanciones administrativas y penales que podría acarrear el incumplimiento de sus resoluciones¹.

En cuanto a la Ley N.º 716/1995, esta sanciona los delitos contra el medio ambiente. En su artículo 10 opción B se establecen una sanción con pena privativa de libertad de hasta 18 meses y la aplicación de multas de 100 a 500 jornales mínimos a aquellas personas que violen la cuarentena sanitaria.

Estas últimas dos palabras necesariamente requieren de una delimitación de su alcance, ya que la norma penal² no describe los atributos requeridos para determinar su significado. Por otra parte, el Código Sanitario otorga al Poder Ejecutivo la facultad de su decreto y, por ende, la posibilidad de que sea este órgano el que precise qué es una «cuarentena sanitaria».

De esta manera, la formulación de la norma penal difiere la descripción de la conducta penalmente relevante a otra regulación que, para el caso, es es-

1 Resolución N.º 099, del 17 de marzo de 2020, por la cual se dispone el aislamiento preventivo general de la población en todo el territorio nacional para mitigar la propagación del coronavirus (COVID-19), *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/473020-ResolucionSGN99Aislamientopreventivo.pdf> <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/5a7857-RESOLUCIONSG90COVID19.pdf>

2 Esta situación descrita es conocida en la doctrina como Ley Penal en Blanco, la que se constituye cuando el tipo penal se remite a otra norma para precisar algunos de sus elementos. Silvestroni refiere al respecto que se presenta un problema que atañe al principio de legalidad cuando, por un lado, esa otra norma no es dictada por el órgano con competencia penal y, por otro, la remisión gravita sobre la individualización de la conducta prohibida. Mariano H. Silvestroni, *Teoría constitucional del delito* (Buenos Aires: Editores del Puerto, 2004).

tablecida o definida a través de decretos emitidos por el Poder Ejecutivo, mediante los cuales se disponen las medidas adoptadas para su aplicación.

Hasta la fecha de cierre del presente informe, el Poder Ejecutivo emitió alrededor de 70 decretos³ que regulan las medidas adoptadas en distintos niveles para dar contingencia a la situación de crisis desatada y —en algunos casos— recrudescida por la pandemia. En ellos se establecieron los rubros indispensables habilitados a prestar servicios, límites en el horario y permisos de circulación, así como las conductas prohibidas para la ciudadanía en general. Posteriormente, el plan de levantamiento gradual de las medidas adoptadas fue bautizado con el nombre de «cuarentena inteligente».

El plan fue concebido y aplicado de forma gradual diferenciado en niveles o fases, que fueron cambiando según el estado epidemiológico a lo largo del territorio. Ello implica que, si se considera el incumplimiento de las medidas adoptadas —denominadas «cuarentena» y «cuarentena inteligente»— por los decretos presidenciales como un hecho penalmente relevante, se está en presencia de un tipo penal versátil que durante los dos últimos años ha fluctuado de manera constante e incluso ha previsto conductas distintas en diferentes zonas del país durante un mismo periodo de tiempo.

Las variaciones de estas medidas engloban una amplia clasificación de permisiones y prohibiciones dirigidas —en su mayoría— a la facultad o restricción de circulación. Más allá de la significación otorgada por el Poder Ejecutivo a las medidas adoptadas, podrían comprenderse como de «cuarentena» aquellas dirigidas al aislamiento preventivo que se dieron inicialmente. Sin embargo, las denominadas «cuarentena inteligente» —aplicadas para el levantamiento gradual de estas medidas— distan de enmarcarse en lo que conceptualmente resulta ser una cuarentena y los fines que esta pretende, cuestión que reviste trascendencia en materia penal, donde se requieren de precisiones exactas para establecer las conductas a ser castigadas. Un principio básico que rige en materia penal implica que una sanción penal únicamente puede ser aplicada si la conducta fue previamente descrita en una ley anterior al hecho dictada por el órgano competente, es decir, por el Poder Legislativo⁴. En este mismo sentido, tampoco se puede dictar condena sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso⁵. Esto es lo que se denomina principio de le-

3 Decretos COVID-19, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, <https://www.msps.gov.py/decretos-covid19.html>

4 Convención Americana sobre Derechos Humanos, «**Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad.** Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable». Código Penal. «**Artículo 1. Principio de legalidad.** Nadie será sancionado con una pena o medida sin que los presupuestos de la punibilidad de la conducta y la sanción aplicable se hallen expresada y estrictamente descritos en una ley vigente con anterioridad a la acción u omisión que motive la sanción».

5 Constitución Nacional. «**Artículo 17. De los derechos procesales.** En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: [...] 3. Que no se le condene sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso, ni que se le juzgue por tribunales especiales; [...] Código Procesal Penal. «**Artículo 1. Juicio previo.** Nadie podrá ser condenado sin juicio previo, fundado en una ley anterior al hecho del proceso, realizado conforme a los derechos y garantías establecidos en la Constitución, el Derecho Internacional vigente y las normas de este código [...].

galidad, derivado de la teoría ilustrada del contrato social que presuponía una organización política basada en la división de poderes, en la que la ley fuese competencia exclusiva de los y las representantes del pueblo⁶.

Los decretos regulatorios de implementación de las medidas de aislamiento preventivo adoptadas debido a la pandemia del COVID-19 fueron aplicándose ante el avance de las fases diseñadas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Estas sirvieron de justificación para la detención de personas por parte de la Policía Nacional que, hasta el mes de agosto de 2021, siguió aprehendiendo a ciudadanos y ciudadanas por el incumplimiento del decreto presidencial.

Dicha institución ha informado que en el 2020 fueron detenidas 6.296 personas (5.623 hombres y 673 mujeres) y, hasta agosto de 2021, 1.324 (1.110 hombres y 214 mujeres)⁷. Si se considera que, en lo que va del 2021, fueron registradas 8.906 aprehensiones en total, alrededor del 15% de ellas se han dado por violación al decreto presidencial. En el 2020, el 35% de todas las detenciones policiales fueron realizadas por «desacato al decreto presidencial».

Ya en el periodo de informe de situación de derechos humanos 2020 se advertía que:

[...] la disposición de aislamiento sanitario fue impuesta con la utilización de forma intensiva de todas las agencias de seguridad del Estado y tuvieron un plan correlativo que vinculó la política de seguridad al cumplimiento estricto de las mismas. La Policía Nacional, por Resolución N.º 316 del 16 de marzo de 2020, estableció su plan de contingencia a nivel nacional por plazo ilimitado, con el fin de evitar la alteración del orden público ante la posible hipótesis de psicosis general de la sociedad durante el periodo de intervención [...] De esta manera, se priorizaron modelos coercitivos para mantener la aceptación de las medidas de confinamiento, antes que un enfoque basado en el consentimiento con información. Así, el cumplimiento de la cuarentena se metió en la economía política del castigo y fue administrada por las agencias de criminalización [...]⁸.

La resolución es contundente: este proceso penal no debió ser objeto de juzgamiento penal.

6 Santiago Mir Puig, *Derecho Penal. Parte General* (Barcelona: Repertor, 2011).

7 «Solicitud #46352. Informe sobre aprehensiones por violación de cuarentena sanitaria 2020-2021», acceso el 5 de octubre de 2021, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/porta/#!/ciudadano/solicitud/46352>

8 Sonia Von Lepel y Ximena López, «El año en que las políticas de seguridad ciudadana también fueron a cuarentena», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 354.

EXCESOS EN EL USO DEL PODER PUNITIVO

Entre marzo del 2020 y agosto del 2021, el Estado —por medio de sus agencias coercitivas— impulsó alrededor de 3.500 causas penales⁹. Con relación al ámbito administrativo, fuentes oficiales informan sobre la apertura de sumarios para la imposición de multas conforme con lo previsto en el Código Sanitario. A mayo de 2021, fueron registrados 155 procesos activos¹⁰, por lo que se juzga la adopción de una estrategia altamente punitiva ante las eventuales violaciones de las disposiciones previstas en los decretos.

Dentro de los primeros diez hechos punibles de mayor ingreso en el año 2020, la infracción a la Ley N.º 716/1995 se encuentra en segundo lugar con 3.054 casos. Si bien el informe no especifica cuál es el tipo penal del catálogo establecido por la norma de referencia, permite suponer que este inusitado fenómeno se da como consecuencia de la declaración de medidas sanitarias denominadas «cuarentena» decretadas y la consecuente utilización del artículo 10 de esta ley. Esta categoría persiste en el *ranking* de hechos punibles con mayor ingreso de causas en el 2021 y, a agosto del presente año, se registraban 346, ocupando el sexto lugar de la lista¹¹.

Ante el número elevado de ingreso de causas penales al Poder Judicial, la Corte Suprema de Justicia dispuso un plan de su depuración, estableciendo la asignación de jueces de Garantías de Intervención específica en cada una de las circunscripciones judiciales, y un plan de intervención que preveía horarios diferenciados de atención de casos (14 a 17 h), la habilitación de un campo específico dentro del Sistema de Gestión Jurisdiccional Judisoft, la apertura de una cuenta judicial para destinar los fondos de las eventuales multas y reparaciones del daño, entre otros¹².

Llama la atención que, de la totalidad de aprehensiones reportadas por la Policía Nacional, alrededor del 50% de casos ingresaron al Poder Judicial y, a su vez, una cantidad mucho menor ha llegado a juicio oral. Ello refleja la ausencia de acciones coordinadas entre estos organismos estatales para la definición de estrategias conjuntas en el delineamiento de una política criminal de persecución penal con mayor pragmatismo e intervención mínima.

Estos hechos dan cuenta de varios fenómenos de relevancia a considerar. En primer lugar, la instrumentalización del derecho penal para lograr el acatamiento de las medidas adoptadas ha generado el ingreso de una cantidad

9 Según la página oficial de la Corte Suprema de Justicia (Informe de gestión de despachos). Esta información es suministrada por las Direcciones de Estadística de todas las circunscripciones judiciales.

10 «Avanzan sumarios por incumplir medidas sanitarias», *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, 20 de mayo de 2021, acceso el 10 de octubre de 2021, <https://www.mspbs.gov.py/portal/23165/avanzan-sumarios-por-incumplir-medidas-sanitarias.html>

11 Informe de Gestión de los Despachos Judiciales, *Corte Suprema de Justicia*, <https://www.csj.gov.py/publicaciones/>

12 Acordada de la Corte Suprema de Justicia N.º 1394, de fecha 13 de abril de 2020, *Corte Suprema de Justicia*, <https://www.csj.gov.py/par97017/reglamentaciones/index.asp>. Acordada N.º 1394-2020.pdf

ingente de casos, que debieron ser abordados por el ya colapsado sistema de justicia, hecho que limitó la posibilidad de brindar un servicio de calidad.

En segundo lugar, debido a las dinámicas del proceso penal, la gran mayoría de estas causas han significado el sometimiento de las personas afectadas, conduciéndolas a la aceptación del hecho y a una eventual reparación del daño, sin que la conducta atribuida siquiera reúna los presupuestos de la tipicidad y, por tanto, esté habilitada como objeto de tratamiento en materia penal. Por último, llama la atención que la estrategia haya sido, una vez más, el disciplinamiento coercitivo a través de la herramienta que produce mayor violencia estatal.

La cantidad de detenciones y procesamientos penales no ha frenado del todo la circulación de las personas que, por distintas razones, asumieron el riesgo de salir a las calles bajo la probabilidad de terminar aprehendidas por la Policía Nacional y, en el peor de los casos, con un proceso penal a costas. En el 2021 se percibiría una menor adherencia a las medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo, en comparación al 2020. Esto podría haber incidido en las olas de contagio masivo desatadas, que dejaron miles de muertos como consecuencia de la enfermedad.

Lo arriba referido evidencia que, sin estrategias diferenciadas para el abordaje de situaciones que tienen un trasfondo social, resulta infructuosa la adopción de estrategias represivas, pues la carencia de necesidades básicas queda imbricada al sentido de supervivencia, que rara vez responde a la amenaza del castigo.

Un ejemplo significativo de la instrumentalización del sistema penal, por su repercusión pública, lo constituye la causa iniciada a la abogada María Esther Roa¹³, quien fue llevada a juicio oral y público por transgresión a la Ley N.º 716/1995, en concordancia con el Decreto Presidencial N.º 3619. En este caso, el Ministerio Público sostuvo en juicio oral que la activista violó la cuarentena sanitaria debido a que la misma, junto con otras personas, organizó y participó de una caravana «contra la corrupción e impunidad». Según refiere el Ministerio Público, la manifestación fue realizada por personas autoconvocadas el 3 de junio de 2020, quienes, en acto de repudio por supuestos hechos de corrupción, circularon en sus automóviles por la Costanera Sur hasta el Panteón de los Héroes. A continuación se transcriben los puntos relevantes de la sentencia¹⁴.

En este lugar, alrededor de 100 personas que formaban parte de la actividad descendieron de sus vehículos y exhibieron pancartas y banderas paraguayas, encabezados por la Señora María Esther Roa, el Señor Cándido Alberto Bri-

13 Profesional de reconocido activismo en actos de denuncia contra la corrupción de funcionarios estatales.

14 S.D. N.º 358-21 dictada por los jueces Carlos Manuel Hermsilla González, Sandra Farías de Fernández y Héctor Fabián Escobar.

zuela, el Señor Diego Augusto Mendoza Coronel y el Señor Juan Domingo Galeano Grassi, quienes se hallaban aglomerados (reunión o amontonamiento grande y desordenado de algo, especialmente de gente reunida en un lugar) con las demás personas que formaban parte del grupo sin cumplir con las medidas de bioseguridad establecidas por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, para evitar la propagación del COVID-19 [...].

Luego de un análisis profundo de la norma y de los lineamientos que rigen el proceso penal, el Tribunal ha establecido que no reúne los requerimientos previstos y ha considerado que:

[...] tras habernos adentrado en el contenido de los decretos presidenciales, especialmente el N.º 3619 del 24 de mayo de 2020, decreto el cual se encontraba vigente durante la comisión de los hechos juzgados notamos que el mismo contempla el levantamiento gradual del aislamiento preventivo general al que denominan cuarentena inteligente; el aislamiento preventivo, como su nombre lo indica, constituye en una medida sanitaria de carácter preventiva propuesta por la autoridad administrativa del ramo pertinente, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, ordenado por la Autoridad Central es decir el Poder Ejecutivo, también observamos que dicho aislamiento se ordenó en forma intermitente, por lo tanto no fue absoluto, así como lo exige una cuarentena. [...]

[...] Los incumplimientos de las disposiciones contenidas en los decretos del Poder Ejecutivo, dictados en Pandemia, a cuyo cumplimiento la ciudadanía toda está obligada a cumplirla, constituyen faltas administrativas previstas, regidas y sancionadas según las disposiciones de la Ley 836 -1980, Código Sanitario, según los artículos 302 y siguientes, de acuerdo con el procedimiento establecido por el Art. 315 y siguientes del referido cuerpo legal [...]

Concluye diciendo que:

[...] nos encontramos así con que efectivamente se violaron las medidas sanitarias establecidas por el Poder Ejecutivo y que al no contemplar estos decretos una sanción que involucre al derecho penal, con una ley vigente, con anterioridad al hecho, ley expresa, escrita, cierta que las castigue nos vemos imposibilitados de seguir avanzando con el estudio de los demás elementos de la teoría del delito al encontrarnos con estas dificultades que demuestran la atipicidad de la conducta de la Señora María Esther Roa. Por lo que este tribunal de sentencia en forma unánime concluye que corresponde declarar la absolucón de la acusada [...].

ACCESO A LA JUSTICIA: IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA TELEMÁTICA

A fin de dar cumplimiento a las medidas de aislamiento preventivas requeridas por el estado de alerta sanitaria, la Corte Suprema de Justicia paraguaya ordenó la suspensión temporal de la actividad jurisdiccional. Lo que supuso la recalendarización de todos aquellos actos procesales que no fueran considerados de urgencia.

Con el propósito de reanudar la actividad judicial, se reglamentó¹⁵ la utilización de la Ley de Medios Telemáticos¹⁶, impulsada por el Poder Ejecutivo a comienzos del año 2020, debido a la fuga de un procesado en una causa de crimen organizado ocurrida durante su traslado a una audiencia. El dictado de esta norma obedeció a las necesidades de implementar herramientas tecnológicas para allanar obstáculos en el acceso al sistema de justicia de reducir tanto el alto costo operativo para las comparecencias judiciales, como el índice de suspensión por el incremento de audiencias y actos procesales y el peligro representado por el traslado de los privados de libertad, a la vez de una búsqueda de mejora en la eficiencia en la gestión de los operadores de justicia¹⁷.

A este respecto, se expondrán a continuación distintos aspectos del incumplimiento del acceso a la justicia garantizado en el debido proceso por parte del Estado paraguayo que preocupan desde la perspectiva de los derechos humanos.

Objetivamente, llamó la atención la falta de regulación apropiada por parte de la Corte Suprema de Justicia que estableciera estándares mínimos a ser observados en lo respectivo a la utilización de plataformas virtuales para el desarrollo a distancia de audiencias y, más específicamente, para su empleo en juicios orales.

En este sentido, si bien se encontraba habilitado el uso de plataformas virtuales, no se reglamentó la medida de forma suficiente al no tenerse en cuenta la finalidad de los institutos procesales comprometidos, la que de hecho fue reducida a meros manuales de uso, no considerándose como criterio básico la afectación de la calidad del debate con su realización —dentro de los límites posibles—, y garantizando la presencia de las personas imputadas en permanente comunicación con su defensor o defensora técnica. Esta

15 Acordada N.º 1391, del 13 de mayo de 2020, «por la que se dispone pautas para la fijación de audiencias penales durante la declaración de emergencia sanitaria por COVID-19», *Poder Judicial*, acceso el 10 de octubre de 2021, <https://www.pj.gov.py/images/contenido/acordadas/acordada1391.pdf>

16 Ley N.º 6495, del 6 de enero de 2020, que autoriza la implementación del sistema de audiencias por medios telemáticos en el Poder Judicial y el Ministerio Público, *Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación*, acceso el 10 de octubre de 2021, <https://www.bacn.gov.py/archivos/9092/LEY6495.pdf>

17 Exposición de motivos de la Ley N.º 6495/2020. «Ficha Técnica del Expediente», *SILPY - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2021, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/118469>

situación ha afectado la credibilidad de este modelo de justicia, dada su absoluta improvisación en la práctica.

Igualmente, así como es necesaria una debida regulación de la gestión jurisdiccional y fiscal de las audiencias telemáticas, es notable la violación de la garantía de un acceso igualitario a la justicia mediante la falta de habilitación del expediente electrónico en todas las jurisdicciones e instancias. Especialmente afectados se vieron los Juzgados de Paz, responsables del otorgamiento de medidas cautelares de protección¹⁸, que no cuentan con un sistema de gestión informática de expedientes y cuyo acceso fue bastante limitado por las medidas sanitarias impuestas durante la pandemia, esto en consideración al significativo aumento de casos reportados de violencia familiar ante el Ministerio de la Mujer¹⁹.

Se observó, además, que el uso de medios tecnológicos en la prestación de servicios de justicia ha tenido, en ocasiones, un impacto negativo en el acceso efectivo a la jurisdicción de algunos sectores de la sociedad. La causa es la brecha digital existente: el uso de estos medios presupone el acceso a dispositivos electrónicos y el conocimiento tecnológico apropiado. A esto debe adicionarse la deficiente cobertura de Internet en el territorio del Estado, por lo que el acceso al sistema no se encontró garantizado en igualdad de condiciones. Esto supuso una carga desproporcionada para aquellas personas en especial situación de vulnerabilidad²⁰, como pueblos indígenas, mujeres, niños, niñas y adolescentes y personas en situación de discapacidad o pobreza.

Por otro lado —y desde una perspectiva subjetiva de la vulneración del derecho al debido proceso penal a partir de la utilización de los medios tecnológicos bajo estudio—, cabe señalar el posible debilitamiento de la independencia e imparcialidad judicial. Ello, por cuanto podría conducir a que el poder punitivo del Estado se oriente a la persecución basada en estereotipos derivados de la presunta pertenencia de la persona imputada a movimientos populares, de defensa de derechos humanos o aquellos que influyan en las agendas políticas instaladas a través de los medios de comunicación, entre otros.

18 Conforme a las Leyes N.º 1600/2000 «Contra la violencia doméstica» y N.º 5777/2016 de «Protección integral a las mujeres contra todo tipo de violencia».

19 «En cuarentena, aumentaron 78% las llamadas por violencia», *Ministerio de la Mujer*, acceso el 10 de octubre de 2021, <http://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/en-cuarentena-aumentaron-78-las-llamadas-sobre-violencia-hacia-la-mujer>

20 Jaime Arellano et al., *Reporte CEJA. Estado de la Justicia en América Latina bajo el COVID 19. Medidas generales adoptadas y uso de TICs en procesos judiciales*, mayo de 2020.

ESFUERZOS

Debe ser destacada la modificación del artículo del Código Procesal Penal²¹ que establece la aplicación de las medidas alternativas a la prisión preventiva. Esta nueva regulación reconduce los lineamientos de las medidas alternativas o sustitutivas, volviendo a los criterios inicialmente diseñados dentro del modelo normativo adoptado por el Estado paraguayo²².

Una de las razones que motivaron esta modificación fue la necesidad de generar la descompresión del colapsado sistema penitenciario. Sin embargo, no se ha obtenido un impacto relevante, ya que la población de personas privadas de libertad, pese a ciertos descensos, sigue en constante aumento²³.

La máxima instancia del Poder Judicial ha resuelto, por Acordada²⁴, la implementación de pautas de Buenas Prácticas Judiciales, con el fin de instar a jueces y juezas a la utilización de medios telemáticos, la recalendarización de audiencias suspendidas por la pandemia, priorizando aquellas de personas privadas de libertad para la revisión de la pertinencia de aplicación de medidas de prisión preventiva, entre otras cuestiones.

Se percibe la ausencia de coordinación de acciones de agentes estatales en materia de política criminal, ya que estrategias como las arriba mencionadas, sin la intervención conjunta y direccionada de todas las agencias operativas del Estado, terminan convirtiéndose en gestos políticos aislados que no abordan los problemas de fondo en su real dimensión.

Por otra parte, en fecha 24 de marzo de 2021, la Corte Suprema de Justicia ha implementado la Acordada N.º 1511, por la cual se señala la necesidad de aplicar la prisión preventiva en forma excepcional. Para tal efecto, proporciona una guía promoviendo el uso de la revisión de oficio como instrumento al servicio de la descongestión penitenciaria²⁵.

21 Modificación del artículo 245 de la Ley N.º 6350/2019 «Que modifica el artículo 245 de la Ley N.º 1286/1998 "Código Procesal Penal" y sus modificatorias las Leyes N.º 4431/2011 y 2493/2004».

22 La Ley N.º 4431/2011, que realizaba la última modificación del artículo regulatorio de aplicación de medidas alternativas o sustitutivas de la prisión preventiva, establecía la obligatoriedad de la prisión preventiva para una serie de situaciones tasadas por la norma, basadas en el marco penal del hecho punible imputado. Con ello, se restringía al juez la facultad de apreciación de las circunstancias específicas del caso, en cuanto a peligro de fuga u obstrucción de la investigación. Tampoco se permitía la modificación de la prisión preventiva una vez dictada, independientemente de la variación o no de circunstancias que hayan ameritado su aplicación, en casos de crímenes o hechos de afectación a la vida. Con la modificación realizada por la Ley N.º 6350/2019, el juez de Garantías adquiere nuevamente la potestad de valorar la aplicación de las medidas, sin otro criterio que el establecido en la ley como requisito de valoración.

23 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Personas privadas de libertad en Paraguay - Setiembre 2021*, <http://www.mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-10-39/func-startdown/516/>

24 *Ibidem* 15.

25 «Acordada por la cual se señala la necesidad de aplicar prisión preventiva en forma excepcional», 31 de marzo de 2021, *Corte Suprema de Justicia*, acceso el 10 de octubre de 2021, <https://www.pj.gov.py/notas/20053-acordada-por-la-cual-senalala-necesidad-de-aplicar-la-prision-preventiva-en-forma-excepcional>

Esta resolución, impulsada por la recientemente reinstalada Oficina Técnica Penal de la Sala Penal, se advierte como un avance positivo desde la perspectiva del reconocimiento en ella expreso que la prisión preventiva es una medida de carácter excepcional y que debe ser aplicada por la magistratura en este sentido y no como una pena anticipada. Es altamente valorado el impulso —por parte de la Corte Suprema de Justicia— basado en prácticas garantistas de políticas públicas que afirman y estimulan la independencia judicial, abordan la crisis penitenciaria, así como el alarmante número de personas privadas de libertad sin condena, mediante la reglamentación de procedimientos efectivos, ya establecidos en la norma.

CONCLUSIONES

El sistema penal se ha constituido en partícipe central, dentro de las políticas implementadas para hacer frente a la pandemia, instalando la lógica de la represión y el castigo como herramientas de mayor eficacia ante situaciones de gran sensibilidad social, que deberían ser abordadas a partir de estrategias compositivas que brinden respuestas a los problemas de fondo.

Resulta perceptible la falta de políticas de persecución penal coordinadas entre las agencias estatales intervinientes. Esta deficiencia repercute en el aprovechamiento de los recursos del sistema de justicia, que permite la instrumentalización de su fuerza punitiva, siendo partícipe de una estrategia con claros sesgos de arbitrariedad, como fue la penalización a través de los distintos decretos del Poder Ejecutivo.

Preocupan los elevados índices de procesamiento generados, con una lógica que responde más a necesidades coyunturales vinculadas al disciplinamiento, que a una derivación de las reglas y los principios rectores del derecho penal y el procesal penal.

La crisis sanitaria generada por el coronavirus, en conjunto con las consecuentes medidas dictadas por el Gobierno, evidenciaron la falta de políticas públicas que redujeran la brecha existente entre las desigualdades estructurales de la sociedad paraguaya en general y las relacionadas al acceso a la justicia en particular.

Desde un análisis general del uso de medios telemáticos en el proceso penal, pueden afirmarse afectaciones a la tutela judicial efectiva, en menoscabo de los derechos procesales establecidos en carácter de igualdad por la Constitución Nacional²⁶ y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos²⁷.

26 Artículo 17 de la Constitución Nacional.

27 Artículos 8 (Convención Americana sobre Derechos Humanos) y 14 (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

RECOMENDACIONES

- Agotar esfuerzos para la reconducción del sistema penal a los principios normativos que rigen la materia. Estos forman parte crucial dentro del modelo implementado por la Constitución Nacional. Asimismo, encauzar la actuación de los distintos poderes del Estado dentro del marco que les delinea la ley en sus respectivos roles, a fin de respetar la división de poderes.
- Estimular y potenciar los espacios de diálogo interinstitucional que permitan el consenso en aspectos relevantes, para el diseño estable en materia de política criminal.
- Promover la utilización del expediente electrónico y el acceso telemático a las audiencias para garantizar la no interrupción de la administración de la justicia y el derecho al debido proceso en situaciones como las de suspensión de actividades por emergencia sanitaria, incluyendo su empleo para el desarrollo de juicios orales. Regular adecuadamente estas prácticas permitirá, además, su consolidación de forma permanente.
- Poner en práctica la consolidación general del expediente electrónico en todo el territorio de la República. Priorizar —en la medida de las posibilidades— el establecimiento progresivo de un sistema oficial de grabación y registro permanente de las audiencias realizadas de forma telemática. Regular específicamente la o las plataformas autorizadas para su implementación, así como la forma de registro, conservación, divulgación —en el caso de estar permitida— y verificación de la identidad de las personas participantes.
- Regular debidamente las audiencias telemáticas propias de la investigación fiscal previas al juicio oral o del periodo probatorio, en otros fueros, de manera a garantizar los principios procesales que las consagran, incluyendo la identificación apropiada de las personas participantes y los procedimientos a seguir si son interrumpidas o sufren cualquier otro imprevisto.
- Establecer la modalidad —telemática, semipresencial o presencial— en la cual será llevado a cabo el juicio oral en el sistema penal de forma fundada en cada caso por los Juzgados de Garantías, siendo debatido y resuelto en la audiencia preliminar por las personas participantes. Este punto de la resolución deberá ser susceptible de recurso de apelación.
- Implementar las medidas necesarias que garanticen a toda la población los beneficios tecnológicos en el acceso a la justicia, lo que incluirá el acceso gratuito a Internet, a las plataformas tecnológicas oficiales, a los im-

plementos tecnológicos indispensables para la tramitación judicial y el acceso a la defensa pública en todos los fueros, con especial relevancia a los sectores más vulnerables, como son los pueblos indígenas, las mujeres, niños, niñas y adolescentes y las personas en situación de discapacidad o pobreza.

- Dar cumplimiento a las recomendaciones recibidas y aceptadas por el Estado paraguayo durante el último Examen Periódico Universal de Naciones Unidas, vinculadas a la reducción de uso de la prisión preventiva; a la adecuación de las condiciones de detención a los estándares establecidos en las normas internacionales; a la adopción de iniciativas eficaces para hacer frente al uso abusivo de la prisión preventiva y al grave hacinamiento en las cárceles; y la adopción de medidas para el fortalecimiento del sistema judicial y de la independencia del Poder Judicial.

