

## STAFF

### Responsables:

Dr. Juan A. Martens,  
director ejecutivo INECIP  
Dr. Ever Villalba,  
decano FCTA

### Investigadores:

Juan A. Martens  
Jennifer Ramos  
Diego Molinas

### Diagramación:

Mayi Blanco

### Administración:

Julio Romero  
Rubén Denis

## SUMARIO

- **Desconfianza en las instituciones del sector justicia produce sub registros y afecta la persecución penal**
- **El 97% de la población paraguaya conoce las funciones de la Policía, mientras que el 29% no tiene idea de lo que hace el Poder Judicial**
- **La impunidad caracteriza la reacción estatal ante asesinatos de mujeres trans en Paraguay**
- **Violencia, discriminación e invisibilización, principales flagelos que sufren las mujeres trans en Paraguay**

 Inecipparaguay

 @INECIPPY

**Dirección:**  
Vicepresidente Sánchez 612 e/ Azara  
y Herrera  
Teléfono: 021-222510/11  
www.inecip.org.py  
Asunción-Paraguay

# Desconfianza en las instituciones del sector justicia produce sub registros y afecta la persecución penal

Conocer el porqué del descrédito institucional que sufren las autoridades del sector justicia, es decir, el desconocimiento de funciones y la desconfianza de la ciudadanía hacia la policía, fiscalía y poder judicial, es clave para entender el alto porcentaje de subregistro y buscar alternativas para reducir la impunidad y la brecha que existe para el acceso a la justicia.

La falta de capacidad de las autoridades del sector justicia para combatir la criminalidad y otorgar cierta tranquilidad a la ciudadanía, ha hecho nacer la desconfianza exacerbada hacia las mismas autoridades, y esta ha sido una de las causantes de la no denuncia o sub registro, que a nivel nacional, alcanza el 68,3% en el último año, mientras que los hechos punibles con mayor sub registro son: el robo en vivienda con el 72,3% y la extorsión con el 88,5% (Martens, Pérez, Molinas, Ramos, Orrego & otros, 2018).

En muchos casos, las autoridades son vistas como una amenaza para la comunidad (CEPAL, 1999), pues también están envueltos en hechos de corrupción (cobro de coimas, prevaricato, parcialidad manifiesta en caso de los jueces, etc.), esto supone la deslegitimación del sistema político, policial y judicial ante el combate a la criminalidad, lo cual provoca un clima propicio que genera la desconfianza ciudadana hacia a la policía nacional, la fiscalía y finalmente los juzgados y tribunales.

La creencia del aumento de la delincuencia en el país es del 97%, la sensación de inseguridad caminando solo/a en su barrio es del 48% y la creencia de ser víctima en el futuro el 52%, y esto mismo se relaciona con la confianza institucional, pues la desconfianza ciudadana hacia las instituciones encargadas del control y la prevención de la criminalidad se encuentran estrechamente vinculadas con la sensación de inseguridad descrita previamente.

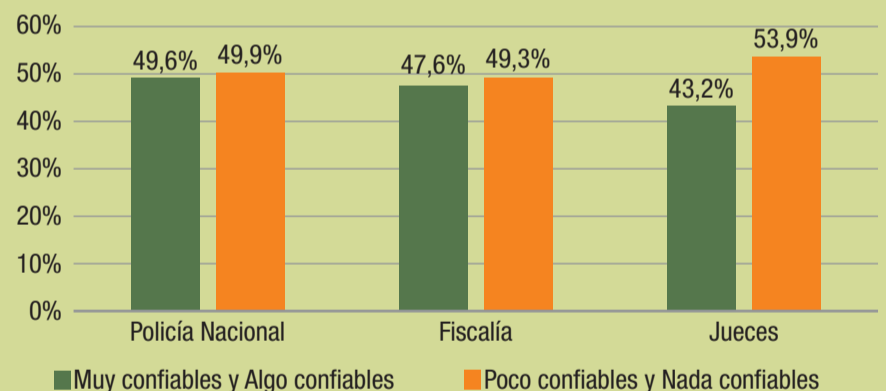
En el país, la policía nacional es considerada en un 49,9% poco confiable y nada confiable, a su vez la fiscalía alcanza el 49,3% y; finalmente los jue-

ces el 53,9% de desconfianza, tal como se observa en el gráfico n° 1.

### Confianza en las autoridades de acuerdo al nivel educativo.

Por otro lado, a partir de datos de la Encuesta Nacional de Victimización (ENV, 2017), se observa que los que cuentan con una educación escolar básica confían más, tanto en la policía nacional, como en los fiscales y jueces, superando incluso el 50% de confianza. Este porcentaje de confianza va menguando a medida que se cuenta con mayor nivel educativo, como se podrá observar en la Tabla N° 1.

**Gráfico 1: Confianza en las autoridades – Nivel nacional.**



**Tabla N° 1. Confianza en las autoridades y nivel educativo.**

Muy confiables	Policía Nacional	Fiscalía	Jueces y Tribunales
EEB	58,8%	49,0%	51,9%
Bachiller	30,8%	32,4%	15,7%
Superior o Universitario	7,6%	27,8%	26,5%

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización 2017.

## ¿Por qué un Observatorio sobre debido proceso y seguridad?

Hace poco más de 20 años, INECIP-Paraguay empezó a trabajar en torno a la comprensión del funcionamiento del sistema penal. Estos años de trabajo y estudio nos permitieron conocer la distancia que existe entre lo que tiene que ser, según la ley, (formulación) y cómo funciona (configuración).

En un Estado social de derecho de carácter republicano, las instituciones deben adecuar sus actuaciones a los mandatos constitucionales y legales para contribuir a la seguridad jurídica y a la seguridad humana integral. Esto no será posible sin un control constante de las actuaciones de quienes

estén al frente o actúen como parte de estas instituciones.

Una vigilancia documentada y sistemática es fundamental para que la ciudadanía contribuya a disminuir la distancia que existe entre el deber ser y el ser en el sistema de justicia penal.

Por eso nos propusimos reunir, analizar y publicar informaciones de los mismos actores involucrados en su funcionamiento, de las personas a quienes afecta y sobre las políticas de seguridad que implementa. Queremos que esto contribuya a generar una conciencia ciudadana crítica dotada de

elementos para exigir que el poder penal del Estado se aplique únicamente dentro de los márgenes constitucionales.

El sistema penal debe cumplir su misión constitucional de limitar la violencia estatal, de lo contrario pierde el único sentido que tiene.

Este material se realiza en colaboración con Diakonia, organización sueca de cooperación internacional basada en la fe que, junto con actores locales, trabaja por un cambio duradero que mejore la situación de las personas más vulneradas en el mundo.

# El 97% de la población paraguaya **conoce** las funciones de la **Policía**, mientras que el 29% **no tiene idea** de lo que hace el **Poder Judicial**

La Policía Nacional es la institución que mayor cercanía tiene con la sociedad, ya que el 97% de las personas, manifestó conocer sus funciones; este dato podría ayudarnos a responder por qué la PN es la *más conocida y que más confianza genera en la ciudadanía*, ya que al mismo tiempo es la más corrupta, según la ENV 2017.

Con este cuestionamiento, se busca abrir el debate, y evaluar posibles respuestas que orienten a entender la relación que existe entre la desconfianza vista precedentemente y el conocimiento de funciones de las autoridades del sector justicia.

En este orden de ideas, otro de los factores que influiría en el descrédito de las instituciones de justicia, es el poco conocimiento de funciones que tiene la ciudadanía respecto a las au-

toridades. En este sentido, la policía nacional figura como la más conocida, pues, 9 de cada 10 paraguayos y paraguayas cree conocer sus funciones. Sin embargo, los jueces y tribunales son los menos conocidos, estos a su vez son los que mayor desconfianza generan, por tanto, existiría una correspondencia entre ambas variables, entendiendo que entre mayor sea el desconocimiento mayor es el rechazo que genera, como se observa en el gráfico n° 1.

Gráfico 1: Conocimiento de funciones – Nivel Nacional

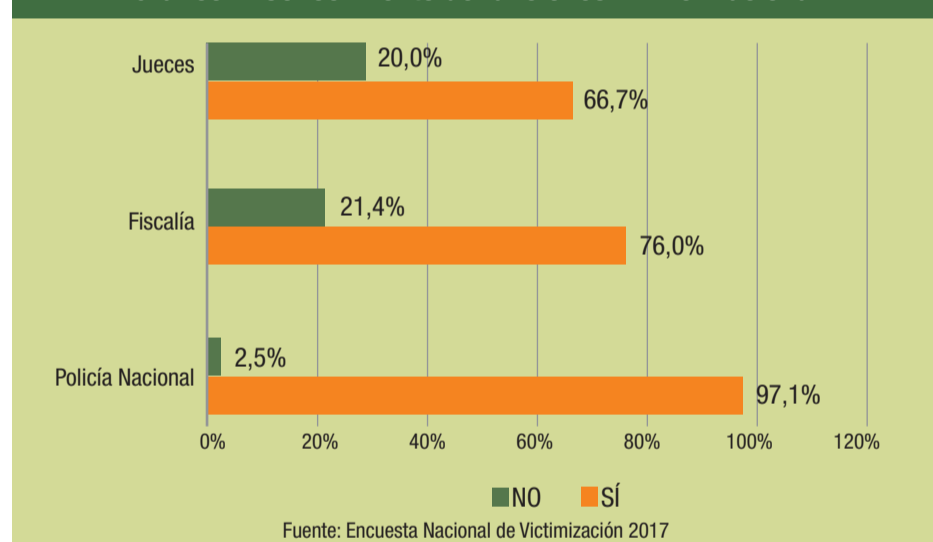


Tabla N° 2. Conocimiento de funciones y nivel educativo

Sí	Policía Nacional	Fiscalía	Jueces y Tribunales
EEB	55,7%	52,2%	50,4%
Bachiller	31,1%	32,1%	32,6%
Superior o Universitario	12,6%	15,2%	16,5%

Fuente: Encuesta Nacional de Victimización 2017

## Conocimiento de funciones respecto al nivel educativo

Con el siguiente cruce de variables ocurre un fenómeno bastante particular, pues a diferencia de lo que parecería a mayor nivel educativo, mayor conocimiento, los resultados indican que los que cuentan con un nivel educativo mucho menor, consideran en mayor proporción conocer las funciones de las autoridades del sector justicia. Esto sin dudas, debe entenderse como la creencia que se tiene sobre el conocimiento, no el conocimiento mismo.

En este sentido, como se podrá observar en la Tabla N° 2, los que concluyeron la Educación Escolar Básica, reportan conocer más las funciones de la policía, fiscalía y jueces y tribunales, mientras que, este conocimiento manifiesto va descendiendo conforme el nivel de escolaridad es mayor.

## Poder judicial: Menos conocido y menos confiable

El crimen se ha convertido en uno de los problemas más importantes

para la ciudadanía y, por tanto, también para las instituciones a cargo de la prevención y el control del delito, la persecución penal, el castigo y el fortalecimiento de la seguridad pública en general (Quinteros, 2014). Por tanto, es necesario recuperar la confianza perdida en las autoridades y dejar de poner en tela de juicio la sostenibilidad democrática.

Lo que hemos visto pone de manifiesto que el nivel de desconfianza en las autoridades a nivel nacional alcanza porcentajes críticos, siendo el Poder Judicial el que menos inspira confianza y aún más, es la institución que la ciudadanía menos conoce, incluso los que cuentan con un nivel educativo mayor que el básico.

Por todo lo mencionado, se concluye que la poca confianza en las autoridades policiales, fiscales o judiciales y el desconocimiento de funciones, dificultan el acceso a la justicia y propician el sub registro, es por esto que se torna indispensable crear campañas que aumente la confianza en las autoridades y el conocimiento de las funciones de estos.

Es importante también, trabajar de manera interinstitucional en mejorar el trato que brindan a la ciudadanía cuando acuden a denunciar los hechos punibles; facilitar el trámite y evitar la doble carga a la víctima, así como crear campañas de legitimación de sus funciones.

Estas acciones sin dudas ayudarían a promover la denuncia, conocer la tasa de victimización real y reducir la cifra oculta o sub registro, de modo a caracterizar adecuadamente cada tipo delictivo y generar las políticas públicas más adecuadas. Esto plantea un desafío para las autoridades, como paso previo para fomentar la participación y compromiso de la población en los planes de la seguridad ciudadana, de modo que se pueda reducir la impunidad y garantizar el acceso a la justicia de los ciudadanos y ciudadanas (CEPAL, 1999).



# La impunidad caracteriza la reacción estatal ante asesinatos de mujeres trans en Paraguay

En los últimos años la impunidad viene caracterizando la actuación del Estado paraguayo con relación al asesinato de personas trans. En este artículo se presentan dos carpetas fiscales en las cuales se investiga el asesinato de las mujeres trans Andrea y Lupita. Los hallazgos dan cuenta que existiría falta de actividades investigativas, invisibilización del nombre de uso social y la identidad de género de las víctimas.

## Caso Andrea

Causa N° 2018/2016.

Caratulada Personas Innominadas s/ Homicidio doloso.

**Fiscalía interviniente:** Unidad Penal N° 4 – Capiatá.

**Juzgado interviniente:** No registra

**Hechos:** El hecho ocurrió en la ciudad de Capiatá, el 5 de mayo del 2016 a las 02:00 de la madrugada. Andrea se encontraba compartiendo con unos amigos en una bodega ubicada sobre las calles Sgto. Agustín Ferreira c/ Mariscal Estigarribia, cuando una persona desconocida se acerca a ella y sin mediar palabras la hiere con un estoque (cuchillo de fabricación case- ra) en el tórax lo que le produce la muerte.

### Actuaciones de las Instituciones Estatales

**Policía Nacional:** Por nota N° 878 del 5 de mayo del 2016, la Comisaría 8° Central de Capiatá comunica del hecho al Fiscal de turno y por nota N° 878 de la misma fecha realiza una ampliación de la denuncia debido a que un vecino de la zona del hecho comunica haber encontrado un cuchillo que presumiblemente sería el que fue utilizado para asesinar a Andrea.

La división de investigación de delitos por nota N° 299 del 5 de mayo de 2016, comunica al Agente Fiscal que para proseguir con la investigación fueron designados un oficial y un suboficial, así como la identificación de las personas que estuvieron compartiendo con Andrea ese día en la bodega.

Por nota N° 914 del 10 de mayo de 2016, la Comisaría comunica al Ministerio Público que se ha presentado voluntariamente la hermana de la víctima a dicha dependencia, a manifestar que Andrea tenía problemas particulares con joven llamado Ramón Monrra alias Pira 'i.

El 11 de mayo del 2016, por nota N° 311 la División de Investigación de Delitos comunica al Agente Fiscal que se constituyeron a inmediaciones del lugar del hecho, donde pudieron conversar con vecinos que fueron testigos presenciales del asesinato de Andrea, dichas personas se no quisieron identificarse por temor a represalias pero coincidieron en que el autor fue un tal Ramón Brizuela y que mediante los registros fotográficos obrantes en el sistema informático de la Policía Nacional se logró identificar al autor del hecho.

**Ministerio Público:** El 6 de mayo del 2016 el Fiscal Víctor Rubén Villaverde de la unidad N° 4 de Capiatá comunica el inicio de la investigación.

Por oficio N° 317 del 11 de mayo de 2016 el Ministerio Público que por Resolución N° 89 de la misma fecha ordena la detención de Ramón Brizuela Mendoza.

La Fiscalía mediante oficio N° 312 de fecha 10 de mayo de 2016 solicita las filmaciones captadas por el circuito cerrado del Banco Visión que se encontraba a inmediaciones del lugar dónde fue asesinada Andrea.

El 28 de abril del 2018 la Fiscalía formula imputación y pedido de rebeldía, debido a que aún no se ha logrado detener al supuesto autor del hecho.

**Poder Judicial:** No se registran actuaciones

**Análisis:** Se puede observar varias diligencias de la Policía Nacional para lograr obtener información relevante para la identificación del supuesto autor del crimen, sin bien existe un sospechoso que ya ha sido imputado y sobre el cual pesa una orden de captura, hasta la fecha la Fiscalía no ha logrado recolectar suficientes pruebas que puedan dar certeza de que esa persona sea el autor de dicho crimen, por lo que independientemente a su aprehensión sería sobreesido o absuelto según sea el caso.

La Policía Nacional y la Fiscalía han invisibilizado la identidad de género y el nombre de uso social de la víctima, utilizando solamente su nombre civil en las distintas actuaciones, de esta manera se frustra también la posibilidad de conocer con precisión el móvil del hecho, y que el caso sea investigado como un crimen de odio, que tiene sus particularidades.

## Caso Lupita

Causa N° 3708/2008.

Caratulada Personas Innominadas s/ Homicidio Doloso

**Fiscalía interviniente:** Unidad Penal N° 1 – San Lorenzo

**Juzgado interviniente:** No registra

**Hechos:** El crimen ocurrió en la ciudad de San Lorenzo, Departamento Central, el 1 de julio del 2008 a las 02:50. Lupita se encontraba sobre las calles Mariscal López c/ Tte. Benítez, ejerciendo el trabajo sexual en compañía de su compañera Laura, momento en el cual se acerca una persona a bordo de un automóvil de color gris, quien solicita los servicios de Lupita, ella sube al vehículo avanzan unos metros, ínterin en que el conductor detiene la marcha y conversa con Lupita unos minutos, saca un arma de fuego y la dispara en la cabeza, dejándola en la vía pública. En ese momento se percata de lo sucedido Laura que también se encontraba en el lugar y al ver lo sucedido lanza una piedra contra el parabrisas del automóvil por lo que el asesino de Lupita la dispara dos veces.

### Actuaciones de las Instituciones Estatales

**Policía Nacional:** Por Nota N° 855 del 1 de julio del 2008 la Comisaría 1° de San Lorenzo comunica al Agente Fiscal de turno sobre el asesinato de una persona y también de los datos de una persona que observó todo lo ocurrido.

**Ministerio Público:** La Fiscalía realiza la comunicación de la investigación al Poder Judicial en fecha 2 de julio del 2008.

En fecha 4 de julio del 2008 por oficio N° 295, la Agente Fiscal solicita a la Comisaría 1° de San Lorenzo que sean designados personales policiales para que realicen actos investigativos a fin de esclarecer el hecho e individualizar al autor.

La Agente Fiscal solicita el 4 de julio del 2008 al departamento de Identificaciones de la Policía Nacional un informe que contenga los antecedentes policiales y el prontuario de la víctima fatal, así como el de Laura, trans que también fue herida y que se encontraba con Lupita.

También el 4 de julio del 2008 solicita a la Sección de Antecedentes judiciales, un informe sobre los antecedentes de la víctima fatal y de Laura.

El 18 de julio del 2008 el Ministerio Público fija audiencia testimonial para la madre de Lupita, así como para la trans que se encontraba con la víctima y que también recibió impactos de arma de fuego y por último para otra trans de nombre Diana.

La Fiscalía solicita el 4 de julio del 2008 a la Sección de antecedentes judiciales, un informe sobre los antecedentes de Lupita.

El 2 de septiembre del 2008, 2 meses después de los hechos, la Fiscalía solicita información a la Comisaría 1° respecto a los avances investigativos sobre el caso.

Por Resolución N° 51 del 30 de enero del 2013, 4 años y 7 meses después del asesinato de Lupita, la causa es Archivada por otro Fiscal.

**Poder Judicial:** No se registran actuaciones.

**Análisis:** El Ministerio Público tomó conocimiento del crimen el día 01 de julio del 2008 y realizó actividades investigativas hasta el 08 de setiembre del 2008. La Fiscalía dedicó solo dos meses a este crimen, se limitaron a solicitar a la Policía Nacional que les remita avances investigativos sobre el caso, olvidando así su rol de investigadores. Por otro lado, solicitaron los antecedentes policiales y judiciales de las víctimas, y no ha llamado a declarar a una de las testigos del hecho, cuya identidad comunicada por la Policía Nacional.

Finalmente, en el año 2013, cuatro años y siete meses después del asesinato, y sin ninguna actividad investigativa que pudiera contribuir a esclarecer lo ocurrido, la causa fue archivada por otro fiscal.

# Violencia, discriminación e invisibilización, principales flagelos que sufren las mujeres trans en Paraguay

En nuestro país para las mujeres trans perduran una clara y acentuada discriminación estructural y social. Entre el 2016 y 2017 la discriminación fue la principal violación registrada por el Centro de Documentación y Situación Trans en América Latina y el Caribe (CeDoSTALC), afectando al 65% de la población (RedLacTrans & Panambi, 2017).

Las precarias condiciones de acceso a derechos económicos, sociales y culturales se evidencian en estadísticas tales como el ejercicio del trabajo sexual en la población trans en el 2018 (86%) y al observar que tan solo el 10% ha completado la educación primaria (RedLacTrans & Panambi, 2017).

En el gráfico 1 se aprecian las principales violaciones que han sufrido las mujeres trans en Paraguay en el 2018. Esto no ha variado en comparación al año anterior debido a que la discriminación con el 84% sigue siendo la principal forma de violencia.

En el gráfico 2 se observa que son dos los principales perpetradores de las violaciones que sufren las muje-

res trans en Paraguay, en primer lugar, el personal del sistema carcelario (14,34%) y, en segundo lugar, la policía nacional (12,60%),

Otra forma de violencia que sufren las trans en nuestro país, es la invisibilización de sus asesinatos en los registros oficiales, no existe una institución pública que registre y sistematice los homicidios a personas trans, por tanto, es sumamente difícil cuantificar las muertes (Martens, Molinas, & Orrego, 2018). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado su preocupación por la falta de políticas públicas orientadas a la recolección de este tipo de información (CIDH, 2015).

Gráfico 1: Tipos de violaciones que sufren las mujeres trans

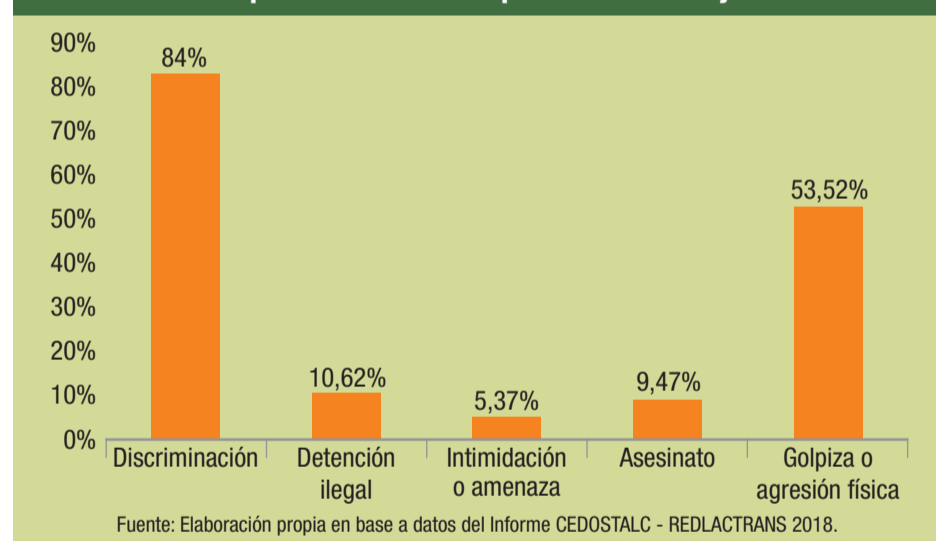


Gráfico 2: Autor principal del hecho

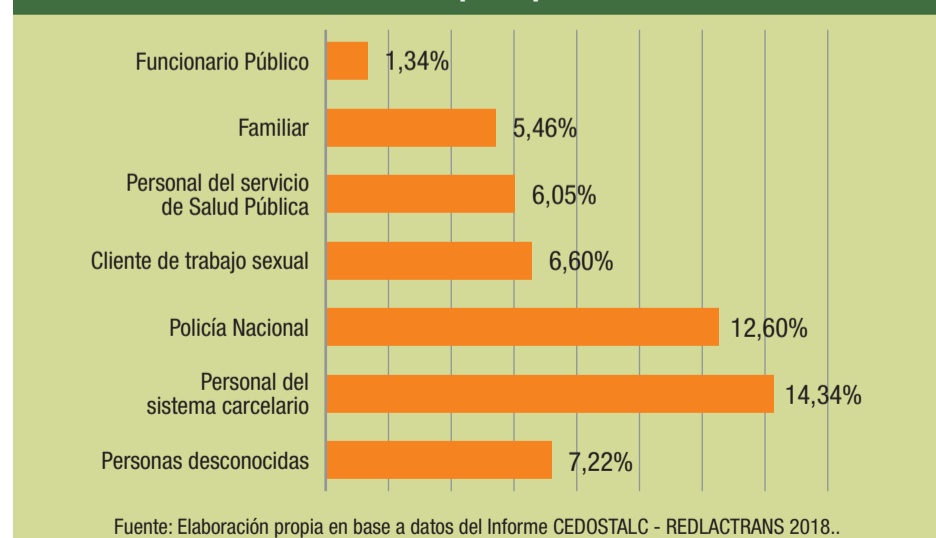


Gráfico 3: ¿Denunció formalmente el hecho?

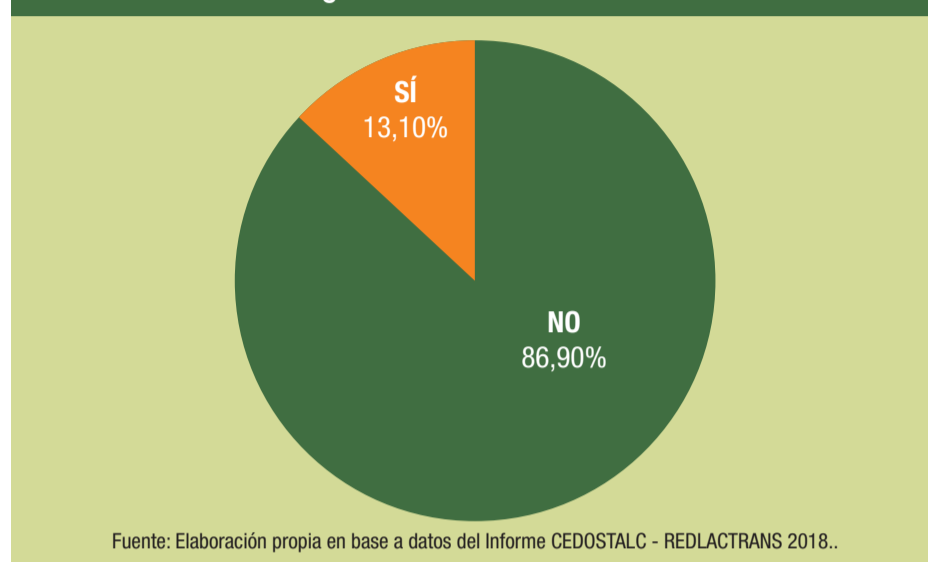
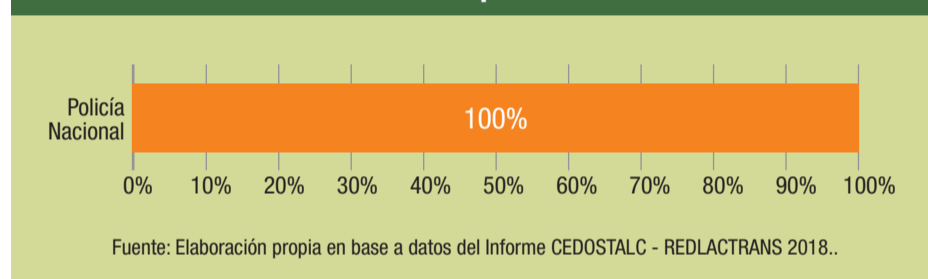


Gráfico 4: Institución a la que se realizó la denuncia



El 2017 también se ha caracterizado por una escala de presiones que ejercen grupos fundamentalistas hacia las autoridades para la eliminación de la palabra género en la agenda estatal (Rosa, Carolina, Erwing, & Yren, 2017), lo que ha obstaculizado cualquier posible avance de leyes a favor del colectivo LGBTI.

Cabe recordar lo ocurrido en la 47ª Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), realizada en Cancún del 19 al 21 de junio del 2017, en el marco de la aprobación de la Resolución AG/RES. 2908 (XLVII-O17), sobre promoción y protección de los derechos humanos, la delegación paraguaya liderada por el canciller, Eladio Loizaga, solicitó expresamente que sean reemplazadas las palabras *orientación sexual, identidad y expresión de género* por las de no discriminación e igualdad, buscando con ello la eliminación de la palabra *género* (Rosa, Carolina, Erwing, & Yren, 2017).

Uno de los mayores problemas que existe en el Paraguay es la desconfianza en el sistema de justicia, basada en la mala experiencia (Martens, Pérez, Molinas, Ramos, & Orrego, 2018). Las personas trans deben realizar esfuerzos, como otros colectivos para que les tomen la denuncia, lo que las coloca en una posición de desigualdad

(Moragas, 2011). En el gráfico 2 se observa que del total de hechos que sufrieron las mujeres trans en el 2018, el 86,90% no ha denunciado dichas violaciones ante las autoridades competentes y el gráfico 3 muestra que de las pocas denuncias que se han realizado formalmente, el 100% se realizó ante la Policía Nacional, una explicación a esta situación podría ser la existencia de desconocimiento o desconfianza en la labor del Ministerio Público.

En los últimos años, no han existido políticas públicas, planes, proyectos ni servicios enfocados en las personas trans y sus necesidades específicas. Esta ausencia del Estado hace que las organizaciones no gubernamentales vinculadas con la protección de la población trans, impulsen proyectos de ley para suplir la inacción del Estado y de esa forma establecer dentro de un marco jurídico nacional las protecciones a los derechos que por años han sido vulnerados (RedLacTrans & Panambi, 2017).

Por último, tampoco existe hasta la actualidad una sola institución estatal con la categoría *Trans* en sus sistemas de registros, por lo que las únicas fuentes de violaciones contra personas trans siguen siendo los informes realizados por organizaciones de la sociedad civil (Martens, Molinas, & Orrego, 2018).