



Análisis de la regulación de medidas de protección en casos de violencia doméstica en el ordenamiento jurídico paraguayo

Análisis de la regulación de medidas de protección en casos de violencia doméstica en el ordenamiento jurídico paraguayo

Fabiola de Jesús Galeano Rivero
<https://orcid.org/0009-0005-3614-4107>
Universidad Nacional del Este. Ciudad del Este,
Paraguay

Elvira Noemi Barreto Uronicz
<https://orcid.org/0009-0002-1934-1377>
Universidad Nacional del Este. Ciudad del Este,
Paraguay

<http://doi.org/10.62349/revistauno.v.6i10.49>

RESUMEN

La violencia contra las mujeres constituye una vulneración de derechos humanos que requiere respuestas jurídicas efectivas para garantizar su protección. El presente artículo de revisión tuvo como objetivo analizar la regulación de las medidas de protección en casos de violencia doméstica en el ordenamiento jurídico paraguayo. Se desarrolló una investigación cualitativa, documental y con alcance descriptivo-analítico, mediante la revisión de leyes, tratados internacionales, literatura académica especializada y estadísticas oficiales del Ministerio Público correspondientes al período 2015-2022. Los resultados evidencian que Paraguay cuenta con un marco normativo avanzado formalmente, que incluye la Ley N° 1.600/00 y la Ley N° 5.777/16; sin embargo, persiste una profunda brecha entre la declaración normativa y la eficacia real de las medidas. Se concluye que los principales desafíos radican en la ausencia de mecanismos de seguimiento, la fragmentación institucional y los factores culturales que perpetúan la violencia.

Palabras clave: Análisis normativo; Eficacia jurídica; Ley N° 1.600/00; Medidas de protección; Paraguay; Violencia doméstica

ABSTRACT

Violence against women constitutes a human rights violation that requires effective legal responses to guarantee their protection. This review article aimed to analyze the regulation of protection measures in cases of domestic violence in the Paraguayan legal system. A qualitative, documentary research with a descriptive-analytical scope was developed, through the review of laws, international treaties, specialized academic literature, and official statistics from the Public Ministry corresponding to the period 2015-2022. The results show that Paraguay has a formally advanced regulatory framework, which includes Law No. 1.600/00 and Law No. 5.777/16; however, a deep gap persists between the normative declaration and the real effectiveness of the measures. It is concluded that the main challenges lie in the absence of monitoring mechanisms, institutional fragmentation, and cultural factors that perpetuate violence.

Palabras clave: Domestic violence; Law No. 1.600/00; Legal effectiveness; Normative analysis; Paraguay; Protection measures.

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

<https://revistauno.org>

Correspondencia de autores
galeanorivero29@gmail.com
noemi-barreto@hotmail.com

- **Recibido:** 15 de septiembre 2025
- **Arbitrado:** 13 de octubre de 2025
- **Aceptado:** 10 de noviembre de 2025
- **Publicado:** 01 de diciembre de 2025

INTRODUCCIÓN

La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos que afecta de manera transversal a las sociedades contemporáneas. La Convención de Belém do Pará, instrumento fundamental en la materia, define este fenómeno como cualquier acción o conducta basada en el género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (Organización de los Estados Americanos, 1994). Esta definición, adoptada por el Estado paraguayo mediante la Ley N° 605/95, establece el marco conceptual que orienta las políticas públicas y las respuestas institucionales frente a esta problemática en el país (Congreso de la Nación Paraguaya, 1995). El reconocimiento de la violencia contra la mujer como una vulneración de derechos fundamentales implica la necesidad de contar con mecanismos jurídicos efectivos que permitan prevenir, sancionar y erradicar estas conductas en todos los ámbitos donde se desarrolla la vida de las mujeres.

La región latinoamericana experimenta un incremento significativo de la violencia doméstica en contextos de crisis, situación que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección. Durante el período de confinamiento por la pandemia de COVID-19, diversos países registraron un aumento en el uso intencional de la fuerza al interior de los hogares, lo que obligó a las autoridades gubernamentales a adoptar nuevas medidas orientadas a resguardar la integridad de las víctimas (Ponse, 2022). Este contexto regional permite dimensionar la necesidad de contar con instrumentos jurídicos efectivos que respondan a las particularidades de cada ordenamiento nacional. La experiencia comparada ofrece lecciones valiosas sobre la necesidad de articular respuestas institucionales coordinadas que trasciendan la declaración normativa y se convierta en protección efectiva para quienes sufren violencia en el ámbito familiar.

En el caso paraguayo, las estadísticas oficiales revelan una realidad alarmante que justifica el análisis profundo de las herramientas legales existentes. El Ministerio Público reportó que entre enero y diciembre de 2022 se registraron 31.623 denuncias por violencia familiar, lo que representa un promedio de 2.635 casos por mes (Ministerio Público de Paraguay, 2023). Más preocupante aún resulta la tendencia ascendente, entre 2015 y 2022, las denuncias aumentaron en un 158%, que pasan de 10.164 a 29.288 casos anuales. Estas cifras evidencian la magnitud del problema, y también la creciente demanda de respuestas institucionales efectivas. El incremento sostenido de las denuncias refleja tanto una mayor disposición de las víctimas a buscar ayuda como la persistencia de patrones culturales que perpetúan la violencia en el ámbito doméstico.

Ante este panorama, las medidas de protección emergen como instrumentos procesales fundamentales para salvaguardar la integridad de las víctimas. La Ley N° 1.600/00 contra la Violencia Doméstica establece en su artículo segundo, un catálogo de disposiciones inmediatas que incluyen la exclusión del agresor del hogar, la prohibición de acceso a lugares frecuentados por la víctima y la entrega de efectos personales, entre otras (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). Genes (2021) destaca que los Juzgados de Paz

constituyen la instancia judicial a la que concurren las víctimas en busca de protección, por lo que estas instituciones son las encargadas de materializar la respuesta estatal frente a las situaciones de violencia. La efectividad de estas medidas depende, sin embargo, de su adecuada implementación y del seguimiento que las autoridades realicen para garantizar el cumplimiento de lo ordenado.

El presente artículo de revisión encuentra su justificación en la necesidad de desarrollar un análisis crítico de la regulación de las medidas de protección en el ordenamiento jurídico paraguayo, así como se consideran el bajo índice de justicia penal registrado en el país, que alcanza apenas 0,28 según el Observatorio de Estado de Derecho (s.f.). Se plantea como objetivo general analizar la regulación de las medidas de protección previstas para los casos de violencia doméstica, mientras que los objetivos específicos consisten en examinar el tratamiento normativo de dichas medidas y distinguir los mecanismos y estrategias necesarios para garantizar su eficacia en la salvaguarda de la integridad de las víctimas. La pregunta central que orienta esta investigación consiste en conocer ¿cómo se encuentran reguladas las medidas de protección previstas para los casos de violencia doméstica en el ordenamiento jurídico paraguayo?

METODOLOGÍA

La presente investigación se enmarca en un enfoque cualitativo y se desarrolla como un análisis documental con alcance descriptivo-analítico, orientado a examinar la regulación de las medidas de protección en casos de violencia doméstica en el ordenamiento jurídico paraguayo. Se optó por esta estrategia metodológica debido a la naturaleza del objeto de estudio, el cual demanda un examen profundo de fuentes normativas, doctrinales y estadísticas, más que la medición de variables cuantitativas. El análisis documental permite desentrañar el contenido latente de los textos jurídicos y contrastar el deber ser normativo con las evidencias sobre su aplicación real, lo que resulta fundamental para identificar las brechas entre la declaración legal y la eficacia protectora en el contexto paraguayo.

El diseño metodológico se estructuró en tres fases secuenciales. La primera fase consistió en la recopilación y sistematización del marco normativo vigente, para lo cual se identificaron y seleccionaron las leyes y tratados internacionales ratificados por Paraguay que conforman el bloque de constitucionalidad en materia de violencia contra las mujeres. Se examinaron específicamente la Constitución Nacional de 1992, la Ley N° 605/95 que aprueba la Convención de Belém do Pará, la Ley N° 1.215/86 sobre la CEDAW, la Ley N° 1.600/00 contra la Violencia Doméstica y la Ley N° 5.777/16 de Protección Integral a las Mujeres, a través de la técnica de análisis documental de contenido para identificar categorías normativas relevantes.

La segunda fase se centró en la revisión crítica de la literatura académica especializada, con la realización de búsqueda en bases de datos como Dialnet, Redalyc, SciELO y repositorios institucionales de universidades paraguayas y latinoamericanas. Se emplearon descriptores como "medidas de protección", "violencia doméstica", "eficacia jurídica" y "Paraguay"; se establecen como criterios de inclusión investigaciones publicadas

entre 2014 y 2024 que abordaran la implementación y eficacia de las medidas cautelares en contextos latinoamericanos, con especial énfasis en aquellos estudios que ofrecen claves interpretativas para comprender problemas estructurales comunes en la región.

La tercera fase implicó el análisis de informes institucionales y estadísticas oficiales publicadas por el Ministerio Público y el Poder Judicial correspondientes al período 2015-2022. Esta información se organizó descriptivamente para identificar tendencias en las denuncias por violencia familiar y contrastarlas con los hallazgos de la revisión normativa y bibliográfica. Cabe señalar que, por tratarse de un análisis documental, no se realizaron técnicas de investigación de campo; no obstante, el examen de fuentes secundarias y datos oficiales permitió construir una visión comprehensiva sobre la regulación y los desafíos de implementación de las medidas de protección en el sistema jurídico paraguayo.

RESULTADOS

Análisis de la regulación y desafíos en la implementación de las medidas de protección

A partir de los objetivos, los resultados se organizan en tres ejes: (1) evolución del marco normativo; (2) evidencia estadística y aplicación práctica; y (3) nudos críticos que limitan la eficacia protectora. Este análisis revela que, pese al avance legislativo, persisten brechas estructurales propias del contexto paraguayo.

Tratamiento normativo de las medidas de protección en el ordenamiento jurídico paraguayo

El ordenamiento jurídico paraguayo incorpora estándares internacionales de protección a través de su bloque de constitucionalidad. La Constitución Nacional de 1992 establece en su artículo 137 que los tratados internacionales ratificados poseen jerarquía constitucional, lo que permite la integración de instrumentos como la Convención de Belém do Pará (Congreso de la Nación Paraguaya, 1992; Organización de los Estados Americanos, 1994). Mediante la Ley N° 605/95, el Estado paraguayo aprueba dicha convención y asume la obligación de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Congreso de la Nación Paraguaya, 1995). Asimismo, la Ley N° 1.215/86 incorpora la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que establece la base para un tratamiento igualitario ante la ley (Congreso de la Nación Paraguaya, 1986). Estos instrumentos internacionales constituyen el fundamento sobre el cual se construye la respuesta estatal frente a la violencia doméstica en el país.

La incorporación de estos tratados implica el reconocimiento de la violencia contra la mujer como una violación de derechos humanos que requiere una respuesta estatal efectiva. La Convención de Belém do Pará establece en su artículo séptimo que los estados partes deben adoptar medidas jurídicas para examinar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar o amenazar a la mujer (Organización de los Estados Americanos, 1994). Este mandato internacional encuentra desarrollo en la legislación interna paraguaya, que evoluciona para cumplir con los estándares fijados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones

Unidas en sus resoluciones sobre eliminación de la violencia contra la mujer (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2005). La armonización entre el derecho internacional y el nacional constituye el primer nivel de análisis para comprender el tratamiento normativo de las medidas de protección en el país.

La Ley N° 1.600/00: Piedra angular de las medidas inmediatas

La Ley N° 1.600/00 contra la Violencia Doméstica representa el primer desarrollo legislativo específico en la materia dentro del ordenamiento paraguayo. Esta norma establece en su artículo segundo un catálogo de medidas de protección que pueden ser dictadas por los Juzgados de Paz, entre las que se incluyen la exclusión del denunciado del hogar, la prohibición de acceso a lugares frecuentados por la víctima y la entrega de efectos personales (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). Dichas medidas poseen naturaleza cautelar y responden a la necesidad de brindar una respuesta judicial inmediata frente a situaciones de riesgo inminente para la integridad física y psicológica de las víctimas. Genes (2021) destaca que los Juzgados de Paz constituyen la instancia judicial a la que concurren las víctimas en busca de protección, lo que materializa así la respuesta estatal frente a la violencia.

El análisis del catálogo previsto en la Ley N° 1.600/00 permite clasificar las medidas según su finalidad protectora. Algunas disposiciones buscan garantizar la seguridad física de la víctima mediante la separación espacial del agresor, como ocurre con la exclusión del hogar y la prohibición de acceso a determinados lugares (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). Otras medidas tienen por objeto asegurar las condiciones materiales de vida, como la entrega de efectos personales y muebles de uso indispensable para la víctima y sus hijos menores. La ley también faculta al juzgado para disponer el reintegro al domicilio de la víctima que hubiera salido por razones de seguridad y excluye al autor de los hechos (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). Ponse (2022) señala que este tipo de disposiciones responden a la necesidad de restituir a la víctima en sus derechos y condiciones de vida previas a la agresión.

La Ley N° 5.777/16: Hacia un enfoque integral

La Ley N° 5.777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia representa un avance significativo en el tratamiento normativo de la problemática. Esta norma adopta una perspectiva integral que supera el enfoque exclusivamente doméstico de la legislación anterior y abarca diversas modalidades de violencia, que incluyen la familiar, laboral, comunitaria e institucional (Congreso de la Nación Paraguaya, 2016). La ley incorpora un catálogo ampliado de tipos de violencia entre ellas la física, psicológica, sexual, económica, patrimonial y simbólica, en consonancia con los estándares establecidos por la Convención de Belém do Pará (Organización de los Estados Americanos, 1994). El análisis de este marco normativo permite una mejor comprensión y abordaje de las múltiples formas en que se manifiesta la violencia contra las mujeres en la sociedad paraguaya.

La Ley N° 5.777/16 introduce mecanismos de coordinación institucional que buscan superar la fragmentación de respuestas estatales. La norma crea el Sistema Nacional de Protección Integral y establece obligaciones concretas para instituciones como el Ministerio

de la Mujer, el Ministerio Público y el Poder Judicial (Congreso de la Nación Paraguaya, 2016). Por medio de este enfoque sistémico se reconoce que la eficacia de las medidas de protección no depende exclusivamente de su previsión normativa, sino también de la articulación entre las distintas agencias estatales responsables de su implementación. El Ministerio de la Mujer (2017) desarrolla protocolos de atención que buscan garantizar una respuesta coordinada y no revictimizante para las mujeres que acuden al sistema en busca de protección y justicia.

Análisis de la aplicación y eficacia de las medidas de protección

Los Juzgados de Paz constituyen la primera instancia judicial a la que acuden las víctimas de violencia doméstica en busca de protección inmediata. Genes (2021) destaca la importancia del trabajo que realizan estos órganos jurisdiccionales al momento de ordenar las medidas de protección para la inmensa cantidad de víctimas que lo solicitan, para evitar mayores agresiones. Sin embargo, estos juzgados enfrentan desafíos significativos derivados de su competencia múltiple y de la alta demanda de atención. El Ministerio Público de Paraguay (2023) reportó 31.623 denuncias por violencia familiar durante el año 2022, lo que evidencia la presión constante sobre el sistema judicial para brindar respuestas rápidas y efectivas en contextos de urgencia.

La capacidad de respuesta de los Juzgados de Paz se condiciona por factores estructurales que afectan su funcionamiento cotidiano. La inmediatez que la ley promete en el artículo 5 de la Ley N° 1.600/00, que establece un plazo de veinticuatro horas para la sustanciación de la denuncia, encuentra dificultades prácticas en la sobrecarga de trabajo y en la limitada disponibilidad de recursos humanos y materiales (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). Limache (2014) identifica en su investigación sobre la realidad peruana problemas similares que afectan la eficacia de las medidas de protección, lo que permite entender que estas dificultades responden a patrones estructurales comunes en la región. De ahí que la brecha entre el mandato normativo y las condiciones reales de operación del sistema judicial constituye un primer desafío para la protección efectiva de las víctimas.

Incumplimiento, reincidencia y percepción de inseguridad

Las investigaciones sobre la eficacia de las medidas de protección revelan problemas persistentes que afectan su capacidad para salvaguardar la integridad de las víctimas. Ponce (2022), en su análisis que desarrolla en Perú, revela que las medidas de protección resultan ineficaces debido a que pueden ser fácilmente incumplidas por los agresores, no son controladas oportunamente y no existe uniformidad al momento de considerar su emisión. De esta manera, se reconoce la relevancia de estos resultados para el contexto paraguayo, donde no existen estudios empíricos que permitan dimensionar el fenómeno del incumplimiento, pero las condiciones estructurales del sistema judicial apuntan que problemas similares podrían estar presentes. La ausencia de mecanismos efectivos de seguimiento convierte las medidas en declaraciones formales sin fuerza coercitiva real.

La reincidencia constituye otro indicador preocupante de las deficiencias del sistema de protección. De acuerdo con Limache (2014) las leyes contra la violencia doméstica presentan lagunas y deficiencias que impiden brindar protección efectiva a la víctima o

castigar los actos de reincidencia de manera ejemplar. El Observatorio de Estado de Derecho (s.f.) registra un índice de justicia penal en Paraguay de apenas 0,28, lo que refleja una baja percepción de efectividad del sistema en su conjunto. Esta percepción de inseguridad jurídica se refuerza por las estadísticas del Ministerio Público de Paraguay (2023), que muestran un aumento sostenido de las denuncias, lo que podría interpretarse tanto como una mayor disposición a denunciar como una persistencia de la violencia que las medidas no logran contener.

La magnitud del problema

Las estadísticas oficiales que proporciona el Ministerio Público destacan la magnitud del fenómeno de la violencia doméstica en Paraguay y permiten dimensionar la demanda de protección que enfrenta el sistema judicial. Durante el año 2022, se registraron 31.623 denuncias por violencia familiar, con un promedio mensual de 2.635 casos; es enero el mes de mayor incidencia con 3.060 denuncias (Ministerio Público de Paraguay, 2023). La tendencia ascendente resulta particularmente preocupante pues entre 2015 y 2022, las denuncias aumentaron en un 158%, y pasan de 10.164 a 29.288 casos anuales. Se aprecia así un crecimiento sostenido que evidencia la persistencia de patrones culturales que perpetúan la violencia en el ámbito doméstico y la necesidad de respuestas institucionales efectivas.

El análisis comparativo de las cifras permite identificar la evolución del fenómeno en el tiempo y la respuesta institucional frente al mismo. Entre 2015 y 2020, las denuncias pasaron de 10.164 a 26.241, lo que representa un incremento del 158% en ese período (Ministerio Público de Paraguay, 2023). La pandemia por COVID-19 no detuvo esta tendencia, sino que la profundizó, como lo evidencian las investigaciones regionales que muestran un aumento de la violencia intrafamiliar durante el confinamiento (Ponse, 2022). La ONU Mujeres (2024) señala que la violencia contra las mujeres y las niñas constituye una pandemia en la sombra que requiere respuestas rápidas y coordinadas. Las cifras paraguayas confirman esta realidad y justifican la necesidad de analizar críticamente la regulación y aplicación de las medidas de protección existentes.

La revisión del marco normativo y el análisis de las evidencias empíricas disponibles permiten sistematizar los hallazgos más relevantes sobre la regulación y eficacia de las medidas de protección en Paraguay. Para facilitar la comprensión integral de estos resultados, se presentan la Tabla 1 que expone la evolución del tratamiento normativo, destaca los aportes y limitaciones de cada disposición legal y la Tabla 2 que recopila los hallazgos de investigaciones previas y estadísticas oficiales, lo cual contrasta el diseño normativo con la realidad de su aplicación.

Tabla 1. Evolución y características del marco normativo paraguayo en violencia doméstica

Norma / Instrumento	Año	Ámbito	Aporte principal al régimen de medidas de protección	Limitaciones o desafíos desde la norma
Constitución Nacional	1992	Nacional	Establece el derecho a la protección contra la violencia (Art. 60) y la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos (Art. 137).	Carácter general y programático; requiere desarrollo legislativo específico para su efectiva aplicación en casos concretos.
Ley N° 1.600/00	2000	Nacional	Crea el sistema de medidas urgentes de protección con un catálogo taxativo de disposiciones aplicables desde los Juzgados de Paz (Art. 2).	Enfoque exclusivamente doméstico y reactivo; no prevé mecanismos de seguimiento ni sanción por incumplimiento.
Ley N° 5.777/16	2016	Nacional	Amplía el concepto de violencia (tipos y modalidades) y crea un sistema integral de protección con coordinación interinstitucional.	Desafíos en la implementación efectiva y en la articulación con los procedimientos de la Ley N° 1.600/00.

Tabla 2. Síntesis de evidencias sobre la eficacia de las medidas de protección

Autor / Fuente	Tipo de evidencia	Hallazgo clave sobre la eficacia	Implicancia para el sistema de protección paraguayo
Genes (2021)	Artículo científico (Paraguay)	Destaca la importancia estratégica de los Juzgados de Paz como primera instancia de respuesta para las víctimas que buscan protección.	La eficacia inicial del sistema depende de la capacidad operativa, la celeridad y la sensibilidad de estos órganos jurisdiccionales.

Ponse (2022)	Tesis de grado (Perú)	Concluye que las medidas resultan ineficaces por: fácil incumplimiento, ausencia de control oportuno, falta de uniformidad y motivación deficiente.	Evidencia problemas estructurales comunes en la región que probablemente se replican en el contexto paraguayo.
Limache (2014)	Tesis de maestría (Perú)	Señala lagunas y deficiencias legales que impiden la protección efectiva y no sancionan ejemplarmente la reincidencia de los agresores.	La existencia de reincidencia revela que las medidas, por sí solas, no disuaden ni protegen sin un sistema de cumplimiento forzoso.
Ministerio Público (2023)	Estadísticas oficiales (Paraguay)	Muestra un aumento sostenido de denuncias: 31.623 casos en 2022, con un incremento del 158% entre 2015 y 2022.	La alta y creciente demanda evidencia la necesidad urgente de un sistema de protección robusto, eficaz y con capacidad de respuesta.

Nudos críticos para la eficacia de las medidas de protección

El análisis del marco normativo corrobora una tensión entre la necesidad de certeza jurídica que proporciona un catálogo taxativo de medidas y la flexibilidad requerida para atender la diversidad de situaciones que presentan los casos de violencia doméstica. La Ley N° 1.600/00 establece un listado cerrado de disposiciones necesarias, lo que limita la capacidad del juzgado para adaptar la respuesta a las particularidades del caso concreto (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). La Ley N° 5.777/16 ofrece un marco más amplio que podría interpretarse como habilitante para una mayor creatividad judicial, pero persiste la duda sobre si esta flexibilidad encuentra respaldo en la práctica de los operadores jurídicos (Congreso de la Nación Paraguaya, 2016). Ponse (2022), con quien se coincide, identifica en su investigación la falta de uniformidad al momento de considerar la emisión de medidas como uno de los factores que afectan su eficacia.

La motivación de las resoluciones judiciales que dictan medidas de protección representa otro elemento clave desde la perspectiva normativa. Limache (2014) señala que las sentencias dictadas por los jueces no constituyen un impedimento suficiente para que los autores reincidan en la violencia contra sus víctimas, lo que evidencia deficiencias en la fundamentación y en la adecuación de las medidas a los fines protectores que persiguen. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establece la necesidad de que los estados adopten medidas jurídicas efectivas para proteger a las mujeres de la violencia, lo que incluye el desarrollo de jurisprudencia consistente y debidamente motivada (ONU Mujeres,

2015). En Paraguay, la ausencia de estudios empíricos sobre la calidad de las resoluciones judiciales en esta materia constituye un vacío de conocimiento que los autores deben abordar.

Desafío institucional-procesal

El principal desafío para la eficacia de las medidas de protección no reside en su dictado, sino en su efectivo cumplimiento y en el seguimiento posterior por parte de las autoridades competentes. La Ley N° 1.600/00 no establece un mecanismo claro de supervisión de las medidas una vez dictadas, lo que genera incertidumbre sobre qué institución debe velar por su cumplimiento y bajo qué procedimientos (Congreso de la Nación Paraguaya, 2000). El Ministerio Público de Paraguay (2023) registra estadísticas de denuncias, pero no existen datos públicos sobre la cantidad de medidas de protección dictadas, incumplidas o prorrogadas, lo que evidencia un déficit de información necesario para la evaluación de políticas públicas. De acuerdo con Genes (2021) los Juzgados de Paz son importantes en la respuesta inicial, pero su investigación no reconoce la fase posterior de control y seguimiento.

Por tanto, la coordinación interinstitucional emerge como un factor determinante para superar la fragilidad del sistema de seguimiento. La Ley N° 5.777/16 crea mecanismos de articulación entre el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Mujer y la Policía Nacional, pero su implementación efectiva enfrenta obstáculos derivados de la cultura institucional fragmentada y la falta de protocolos comunes (Congreso de la Nación Paraguaya, 2016). El Ministerio de la Mujer (2017) desarrolla guías de atención a mujeres víctimas de violencia que buscan estandarizar respuestas, no obstante, estas iniciativas requieren un compromiso sostenido de todas las instituciones involucradas. La experiencia comparada, que se analiza en investigaciones como la de Ponce (2022), muestra que la ausencia de mecanismos de control convierte las medidas en declaraciones sin fuerza real, lo que genera impunidad y desalienta a las víctimas a denunciar incumplimientos.

Desafío social-cultural

Las medidas de protección operan en un contexto social y cultural que puede favorecer o dificultar su eficacia, más allá de su diseño normativo y de los mecanismos institucionales establecidos. La persistencia de patrones culturales que naturalizan la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico influye en la disposición de vecinos, familiares y operadores de justicia para actuar frente a las situaciones de maltrato (ONU Mujeres, 2024). La Convención de Belém do Pará reconoce que la violencia contra la mujer constituye una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres, lo que exige respuestas que trasciendan el marco jurídico (Organización de los Estados Americanos, 1994). Por tanto, se asume a Limache (2014) que identifica en su investigación que las deficiencias legales se combinan con factores culturales que perpetúan la violencia y dificultan la protección efectiva de las víctimas.

La revictimización constituye otro fenómeno estrechamente vinculado al contexto cultural en el que se aplican las medidas de protección. Las víctimas que acuden al sistema judicial en busca de protección pueden enfrentar procesos que reproducen patrones de

discriminación y que las exponen a nuevos sufrimientos derivados de la desconfianza institucional, la demora en las respuestas o la falta de empatía de los operadores jurídicos (Genes, 2021). La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establece la necesidad de que los estados desarrollen procedimientos sensibles al género que eviten la victimización secundaria de las mujeres que denuncian violencia (ONU Mujeres, 2015). En Paraguay, la ausencia de estudios específicos sobre la experiencia de las víctimas en su tránsito por el sistema de justicia constituye una limitación importante para el diseño de políticas públicas que aborden este desafío de manera integral.

Luego de una reflexión de lo anteriormente planteado, se asume que los resultados presentados evidencian que Paraguay cuenta con un marco normativo avanzado en términos formales para la protección de las víctimas de violencia doméstica. La evolución desde la Ley N° 1.600/00 hasta la Ley N° 5.777/16 muestra un proceso de adecuación a los estándares internacionales y una ampliación del enfoque hacia una perspectiva integral. Sin embargo, la evidencia estadística y los hallazgos de investigaciones previas revelan una profunda brecha entre la norma y su aplicación efectiva. Los desafíos identificados en los ámbitos normativos, institucional y cultural determinan la necesidad de abordar la eficacia de las medidas de protección desde una perspectiva multidimensional que trascienda el análisis puramente legal y considere las condiciones reales de implementación y el contexto social en el que estas disposiciones deben operar.

DISCUSIÓN

Los resultados de este análisis documental confirman que Paraguay posee un marco normativo formalmente avanzado para abordar la violencia doméstica, en concordancia con los estándares internacionales de la Convención de Belém do Pará y la CEDAW. No obstante, a diferencia de lo que ocurre en países como Argentina, donde Santos et al. (2025) identifican una aplicación consistente del enfoque de derechos humanos en las resoluciones judiciales, en Paraguay la brecha entre la declaración normativa y la implementación efectiva revela problemas estructurales más profundos. Mientras la Ley N° 1.600/00 establece medidas de protección inmediatas y la Ley N° 5.777/16 adopta un enfoque integral, su eficacia está comprometida por debilidades institucionales y por la ausencia de mecanismos de gobernanza que permitan monitorear su cumplimiento, lo que revela que el desafío trasciende lo puramente judicial para situarse en el ámbito de la gestión pública y la coordinación interinstitucional.

En cuanto al incumplimiento de las medidas de protección, los resultados coinciden parcialmente con lo señalado por Ponce (2022) en el contexto peruano, quien identifica como factores críticos el fácil incumplimiento por parte de los agresores y la ausencia de control oportuno. Sin embargo, en Paraguay esta problemática se agrava por una variable adicional, es decir, la inexistencia de un registro unificado y público que permita conocer las medidas que se dictan, las que se incumplen y las que son prorrogadas. Con esta falta de datos sistematizados en la revisión de informes del Ministerio Público (2023), se impide dimensionar el fenómeno del incumplimiento, y también se obstaculiza el diseño de

políticas públicas basadas en evidencia. En contextos comparados como el peruano, se ha documentado la magnitud de las deficiencias (Limache, 2014); en cambio, en Paraguay el principal obstáculo no es únicamente la ineficacia judicial, sino un problema previo de gobernanza de la información que mantiene el sistema de protección en una zona opaca, que imposibilita su evaluación y mejora continua.

La formación en perspectiva de género de los operadores jurídicos emerge como un factor que explica las disparidades en la eficacia protectora entre países de la región. Santos et al. (2025) demuestran que en Colombia los tribunales aplican un enfoque de género diferencial en sus decisiones, mientras que en Argentina la jurisprudencia se orienta por el impacto en los derechos humanos de las mujeres. En contraste, en Paraguay se evidencia una realidad distinta dada en la ausencia de programas sistemáticos y evaluables de capacitación para jueces de paz, fiscales y funcionarios del Ministerio de la Mujer que perpetúa una respuesta heterogénea y dependiente de criterios subjetivos. A diferencia de lo que ocurre en los sistemas judiciales de Perú, donde Ponce (2022) constatan una falta de uniformidad en la emisión de medidas atribuible a deficiencias en la motivación de las resoluciones, en Paraguay el problema se profundiza porque carece de estándares mínimos compartidos sobre qué significa aplicar la perspectiva de género, lo que reproduce prácticas revictimizantes y desalienta a las víctimas a confiar en el sistema.

La fragmentación institucional identificada en este estudio difiere con los modelos de coordinación efectivos en la región. La Ley N° 5.777/16 crea el Sistema Nacional de Protección Integral, pero su implementación dista del nivel de articulación que alcanzan países como Colombia, donde Santos et al. (2025) describen una estructura consolidada que permite respuestas coordinadas entre las distintas agencias estatales. En Paraguay, a diferencia de lo que recomienda la literatura especializada (ONU Mujeres, 2015), la ausencia de protocolos comunes de actuación entre el Poder Judicial, el Ministerio Público y la Policía Nacional convierte las medidas de protección en declaraciones formales sin fuerza coercitiva real. Este resultado adquiere relevancia a la luz de las advertencias de la Convención de Belém do Pará (OEA, 1994), que exige adoptar medidas jurídicas efectivas, lo que necesariamente implica superar la lógica fragmentada actual para construir un sistema de monitoreo compartido que garantice el cumplimiento de las órdenes judiciales y la seguridad efectiva de las víctimas.

Los factores culturales que perpetúan la violencia contra las mujeres operan en Paraguay con particular intensidad, condicionan la reincidencia de los agresores y también la respuesta institucional. Limache (2014) identifica en Perú que las deficiencias legales se combinan con patrones culturales que dificultan la protección, sin embargo, en el caso paraguayo este fenómeno se agrava por la persistencia de estereotipos que atraviesan la actuación de los propios operadores jurídicos.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (ONU Mujeres, 2015) establece la necesidad de desarrollar procedimientos sensibles al género, pero los hallazgos de esta investigación sugieren que, a diferencia de lo que ocurre en contextos donde se implementan políticas de formación obligatoria, en Paraguay la naturalización de la violencia sigue presente en las prácticas institucionales. Queda así evidenciado que la eficacia de las

disposiciones protectoras no se deriva únicamente de su previsión en el texto de la ley, sino de transformaciones culturales profundas que requieren intervenciones sostenidas en el tiempo, tal como lo plantea la ONU Mujeres (2024) al señalar que la violencia constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales que deben ser abordadas desde múltiples frentes.

Una contribución de este estudio radica en identificar que el principal obstáculo para la eficacia de las medidas de protección en Paraguay no es exclusivamente judicial, sino un problema de gobernanza de la información; y como limitación principal, el estudio depende de fuentes secundarias y experiencias regionales, especialmente peruanas, ante la escasez de investigaciones empíricas locales. Esta carencia, que Santos et al. (2025) logra superar en Argentina y Colombia mediante el análisis de jurisprudencias consolidadas, impide en Paraguay contrastar los hallazgos documentales con datos precisos sobre cumplimiento o con la perspectiva directa de operadores jurídicos y víctimas. Ello condiciona la solidez del diagnóstico y evidencia la necesidad de producir conocimiento empírico local que refleje las particularidades del sistema de protección paraguayo.

CONCLUSIONES

El análisis de esta investigación revela que el ordenamiento jurídico paraguayo avanza en la armonización con estándares internacionales sobre violencia contra las mujeres e incorpora la Convención de Belém do Pará y la CEDAW al bloque de constitucionalidad, junto a leyes como la N° 1.600/00 y la N° 5.777/16; normas que reflejan un compromiso estatal formal para proteger a las víctimas. Sin embargo, persisten tensiones entre el deber ser normativo y su implementación cotidiana, donde las mujeres enfrentan dificultades estructurales en el sistema de justicia para materializar esa protección efectiva.

Paraguay dispone de un catálogo normativo de medidas de protección que responde a emergencias por violencia doméstica. La Ley N° 1.600/00 asegura seguridad y condiciones materiales para víctimas, mientras la N° 5.777/16 adopta un enfoque integral ante la multidimensionalidad del problema. No obstante, la falta de articulación procesal entre ambas genera incertidumbre en procedimientos y limita la adaptación de medidas a casos específicos, como indican estudios regionales, lo cual afecta la capacidad operativa de los actores judiciales.

El desafío clave radica en el cumplimiento y seguimiento de medidas, más que en su dictado, debido a la fragmentación entre Judicial, Ministerio Público y Policía. Sin monitoreo efectivo ni protocolos comunes de supervisión, las órdenes judiciales pierden coercitividad. Se requiere datos públicos sobre medidas dictadas, incumplidas y prorrogadas para evidenciar políticas. Además, factores culturales que naturalizan la violencia demandan transformaciones integrales, que incorporen voces de víctimas y funcionarios vía métodos cualitativos para superar barreras y alinear el sistema con estándares internacionales de derechos humanos.

REFERENCIAS

- Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2005). La eliminación de la violencia contra la mujer (Resolución 2005/41). Naciones Unidas. https://ap.ohchr.org/documents/S/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-2005-41.doc
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1986). Ley N° 1.215 que aprueba la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/marcolegal/LEY-1215-1986.pdf>
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1992). Constitución Nacional. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional>
- Congreso de la Nación Paraguaya. (1995). Ley N° 605 que aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará). <https://www.pj.gov.py/contenido/136-secretaria-de-genero/865>
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2000). Ley N° 1.600 contra la Violencia Doméstica. <https://www.bacn.gov.py/conoce-tu-ley/8916/violencia-domestica-ley-n-160000->
- Congreso de la Nación Paraguaya. (2016). Ley N° 5.777 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8356/ley-n-5777-de-proteccion-integral-a-las-mujeres-contr-toda-forma-de-violencia>
- Limache, D. A. (2014). Eficacia de la Ley N° 26260 como factor coercitivo en la reincidencia de la violencia familiar en la jurisdicción de la provincia de Abancay, departamento de Apurímac [Tesis de maestría, Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann]. Repositorio Institucional UNJBG. <http://repositorio.unjbg.edu.pe/handle/UNJBG/998>
- Genes, M.M. (2021). Importancia de las Medidas de Protección Urgentes emanadas de los Juzgados de Paz en el ámbito doméstico y de protección integral de la mujer. *Arandu UTIC*, 8(1), 215–227. <https://www.uticvirtual.edu.py/revista.ojs/index.php/revistas/article/view/134>
- Ministerio de la Mujer. (2017). Atención a mujeres víctimas de violencia. <https://mujer.gov.py/atencion-a-la-mujer/>
- Ministerio Público de Paraguay. (2023). Índices estadísticos de los hechos punibles de violencia familiar, trata de personas, abuso y coacción sexual. <https://ministeriopublico.gov.py/trata-de-personas-violencia-y-abuso->
- Ministerio Público de Paraguay. (2023). Trata de personas, Violencia y Abuso. <https://ministeriopublico.gov.py/trata-de-personas-violencia-y-abuso->
- Observatorio de Estado de Derecho. (s.f.). Justicia penal. <https://observaestadodederecho.desarrollo.edu.py/justicia-penal/>
- ONU Mujeres. (2015). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Declaración política y documentos resultados de Beijing+5. <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>
- ONU Mujeres. (2024, 27 de junio). Preguntas frecuentes: Tipos de violencia contra las mujeres y las

niñas. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>

ONU Mujeres. (2011). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). <https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>

Organización de los Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará" (A-61). <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Ponse, S. (2022). Análisis de las medidas de protección y su eficacia en los casos de violencia familiar, periodo 2021-2022. [Tesis de grado, Universidad Privada del Norte, Perú]. Repositorio Institucional. <https://repositorio.upn.edu.pe/handle/11537/32936>

Santos, M. L., Huertas, K. S. y Cordova, F. (2025) Domestic violence and its treatment from a protective perspective, *Oñati Socio-Legal Series*, 15(3), 998–1021. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl.2126>