

**Área:** Ciencias Sociales; **Disciplina:** Derecho; **Tema:** Sistema Penal Paraguayo  
**Idioma:** Español; **Escritura:** Colectiva

---

DOI: <https://doi.org/10.47133/respy41-23-2-12>

BIBLID: 0251-2483 (2023-2), 266-293

## **Análisis jurisprudencial del uso indebido del sistema penal por parte del Ministerio Público durante la pandemia del COVID-19 en Paraguay**

*Jurisprudential analysis of the misuse of the criminal  
system by the Public Prosecutor's Office during the  
COVID-19 pandemic in Paraguay*

**Maximiliano Mendieta**

Universidad Americana.

Asunción, Paraguay.

Contacto: [maximendieta9@gmail.com](mailto:maximendieta9@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5803-0411>

**Elías Barrios**

Universidad Americana.

Asunción, Paraguay.

Contacto: [barrioselias007@gmail.com](mailto:barrioselias007@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0389-7274>

**Resumen:** Esta investigación analiza los fundamentos del procesamiento penal y del juicio oral y público por parte del Ministerio Público en contra de la abogada María Esther Roa en base al incumplimiento de las obligaciones impuestas por decretos presidenciales durante la pandemia de la COVID-19. Así también, el trabajo profundiza la fundamentación del Tribunal Penal de Sentencia que sobreesayó definitivamente a la incoada llegando a la conclusión de que la Fiscalía conculcó derechos, principios y garantías relacionados, principalmente, con el principio de legalidad protegido no solo por la Constitución de la República del Paraguay sino por el derecho internacional de los derechos humanos. El diseño metodológico consiste en una investigación documental entre el 2021 y el 2022 que realiza un análisis de jurisprudencia, estableciéndose como unidad de análisis a las

resoluciones de primera y segunda instancia en relación con la Causa N° 358/21 "María Esther Roa de Espínola s/ Ley N° 716 que sanciona delitos contra el medio ambiente", en las que, se absuelve y confirma, respectivamente, a la Abg. María Esther Roa.

**Palabras clave:** Paraguay; COVID-19; sistema penal; criminalización.

**Abstract:** This research examines the foundations of criminal prosecution and public oral trial by the Public Ministry against lawyer María Esther Roa based on non-compliance with obligations imposed by presidential decrees during the COVID-19 pandemic. Additionally, the study delves into the reasoning of the Penal Sentence Tribunal that definitively dismissed the accused, reaching the conclusion that the Prosecutor's Office violated rights, principles, and guarantees related primarily to the principle of legality protected not only by the Constitution of the Republic of Paraguay but also by international human rights law. The methodological design involves documentary research between 2021 and 2022, analyzing jurisprudence, with the unit of analysis being the resolutions of first and second instance regarding Case No. 358/21 "María Esther Roa de Espínola v/ Law No. 716 sanctioning crimes against the environment," in which lawyer María Esther Roa is acquitted and the decision is confirmed, respectively.

**Keywords:** Paraguay; COVID-19; penal system; criminalization.

**Artículo enviado:** 4/8/2023

**Artículo aceptado:** 11/12/2023

- **Editor responsable:** Nilo Zarate. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3708-4474>. Instituto Superior Salesiano de Estudios Filosóficos. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 1:** Marcos Benítez. ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6078-1821>. PRO-DESARROLLO Sustentable. Asunción, Paraguay.
- **Revisor 2:** Belén Torres. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1323-2453>. Sociedad Paraguaya de Sociología. Asunción, Paraguay.

**Conflictos de Interés:** Ninguno que declarar.



Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons - Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

**Citación Recomendada:** Mendieta, M., y Barrios, E. (2023). Análisis jurisprudencial del uso indebido del sistema penal por parte del Ministerio Público durante la pandemia del COVID-19 en Paraguay. *Revista Estudios Paraguayos*, Vol. 41 (2), 266-293. <https://doi.org/10.47133/respy41-23-2-12>

## Introducción

**La Organización Mundial de la Salud (OMS)** se enteró, por vez primera, del Coronavirus (Coronavirus, COVID-19 o Pandemia) el 31 de diciembre de 2019 a raíz de varios casos de neumonía vírica que estaba sucediendo en la ciudad de Wuhan, República Popular de China (China) (OMS, 2020). Posteriormente, la OMS comunicó que el nombre de esta enfermedad se denomina COVID-19 (también Coronavirus), y que la misma es generada por el nuevo coronavirus conocido como SARS-CoV-2 (OMS, 2020).

Uno de los aspectos más relevantes de la COVID-19 es que la misma ha significado una pandemia, es decir, la extensión que significó la enfermedad por casi todos los países del mundo, afectando a una gran cantidad de personas de los diferentes continentes (Organización Panamericana de la Salud, s.f.) (OPS). A esto se le suma la extrema gravedad de su alto grado de letalidad. Al respecto, la OMS explica que, si bien el Coronavirus es una enfermedad de leve a moderada y que la gente se puede recuperar sin requerir tratamiento especial, varias personas murieron luego de enfermar gravemente, sobre todo, las personas mayores y las personas que tenían enfermedades de base o subyacentes, como las relacionadas con problemas cardiovasculares, diabetes, enfermedades que afectan, crónicamente, la respiración, así como el cáncer (OMS, s.f.).

La forma de transmisión de la COVID-19 es a través de la boca o la nariz de una persona que padece la enfermedad cuando esta, transmite a otra, a través de la tos, estornudo, habla, canto o respiración (OMS, s.f.). Para evitar la enfermedad, la OMS recomendó el distanciamiento de mínimo un metro con las demás personas, el uso de mascarillas bien ajustado, el lavado de manos y el uso de desinfectantes con base alcohólica independientemente a la vacunación contra la enfermedad (s.f.). No obstante, la vida en sociedad, básicamente, hacía casi imposible cumplir con todos estos cometidos considerando el contacto permanente que uno tiene al relacionarse con los demás ya sea en el trabajo, reuniones familiares o sociales, eventos, etc. Desde que comenzó su transmisión en Paraguay en el 2020, se ha tenido 647.950 casos

confirmados, 624.673 recuperados y 18.664 fallecidos según los datos del Ministerio de Salud al 11 de abril de 2022 (Ministerio de Salud, s.f).

Así las cosas, en todo el mundo, los Estados empezaron a tomar medidas que, si bien apuntaban a buscar la protección, fundamentalmente, de la salud a través del aislamiento y distanciamiento social, estas decisiones gubernamentales, en varios países, empezaron a colisionar con otros derechos humanos y libertades fundamentales igual de importantes considerando que una de las características esenciales de los derechos humanos reside en la interdependencia. Esta, consiste en que los derechos humanos y las libertades fundamentales dependen unos de otros por lo que no tienen una jerarquía, es decir, todos son igual de importantes entre sí. Coloquialmente hablando, la interdependencia se puede entender mejor diciendo que los derechos humanos están enganchados entre sí ya que se complementan, se relacionan y se condicionan entre sí (Mendieta, 2015).

Cabe agregar que, así como lo establece el sistema de protección universal de derechos humanos a través de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), existe un claro mandato en cuanto a la conceptualización de las tres obligaciones esenciales de los Estados como garante del cumplimiento de los derechos humanos que se agrupan en los siguientes conceptos: respetar (abstenerse de interferir en el disfrute del derecho), proteger (impedir que otras personas interfieran en el disfrute del derecho) y realizar (adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad del derecho) los derechos económicos, sociales y culturales (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. s.f.).

La salud consiste en “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (OMS, 1946, preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud). Este derecho es el que se protege con más énfasis en una pandemia considerando que el mismo se ve amenazado, inclusive, colectivamente. Es pues, para que este no se vea afectado que los diferentes Estados limitaron otros derechos

humanos. Al respecto, la Constitución establece en su art. 68 el derecho a la salud de la siguiente manera:

El Estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas, y de socorro en los casos de catástrofes y de accidentes. Toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana.

Este derecho constitucional encuentra su protección internacional en el art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948) que salvaguarda la salud y el bienestar relacionados con la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y servicios sociales necesarios, seguros en caso de desempleo, entre otros. En este mismo contexto, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), en su art. 12 también regula la obligación estatal en relación con el derecho a la salud. Así también, estos derechos se encuentran en otros instrumentos internacionales como en los arts. 23, 24 y 25 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el art. 11, inc. 1.e) y f) y en el art. 12, de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), entre otros.

El derecho a la salud a nivel regional, si bien se encuentra contenido en el art. 10 del Protocolo Adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PSS); en el numeral 4, inc. a), el mismo no se encuentra en la CADH propiamente regulado, así como ninguno de los demás derechos económicos, sociales ni culturales que solo están enunciados de manera general en su art. 26 y condicionados a lo que hoy se denomina *principio de progresividad o desarrollo progresivo*. Si bien, en la CADH los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) fueron regulados por debajo de los derechos civiles y políticos, esta decisión regional fue desacertada y se debió a un flagrante sesgo ideológico que vulnera la interdependencia de los derechos humanos pero que no es parte del tema de esta investigación. De

todas formas, es importante mencionar a Pintos que, al respecto, explica lo siguiente:

La idea de los DESC como derechos humanos ha sufrido los embates de la política bipolar entre el “Este” y el “Oeste”. Si el lenguaje del PIDESC se adecuó a la visión del denominado “bloque oriental” porque allí “los Estados reconocen” los derechos de las personas, esa adecuación benefició la visión liberal del denominado “bloque occidental” – sustancialmente de los Estados Unidos – que, desde allí, no se sintió vinculado por ese conjunto de derechos como derechos humanos (2012, p. 163).

Si bien los Estados tienen la potestad de limitar ciertos derechos a los efectos de salvaguardar otros como en este caso: el derecho a la salud, esta limitación se debe realizar dentro de los principios del Estado Social de Derecho (art. 1 de la Constitución), es decir, dentro de los estrictos parámetros que establece el último párrafo del art. 67 de la Carta Magna que establece, como se observó más arriba, que “toda persona está obligada a someterse a las medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana”.

---

271

En este contexto, el Estado paraguayo a través del gobierno del presidente Mario Abdo Benítez dictó varios decretos en el marco de la pandemia a los efectos de reformular derechos y obligaciones, tanto del Estado como de las personas sujetas a su jurisdicción criminalizando, a través del Ministerio Público, las inobservancias de estos decretos como se verá en un profundo análisis a desarrollarse más adelante. Hasta aquí las cosas, se observa que los decretos son decisiones administrativas del Poder Ejecutivo que se toman como una de sus atribuciones constitucionales, que contienen un carácter reglamentario y que no son sometidas al Poder Legislativo.

Es importante agregar que ni una de estas reglamentaciones se hicieron por ley del congreso con excepción de la legislación que establecía la obligatoriedad del uso de tapabocas también denominados mascarillas. Regional e internacionalmente, varios Estados eligieron seguir y consolidar una lógica apuntando y apuntalando un poder de policía y criminalización en detrimento de

principios democráticos universales como el de la coexistencia e interdependencia de los derechos humanos.

En este orden de ideas, tanto en Argentina como en Chile, por citar algunos ejemplos de países de la región, se utilizaron el sistema penal a los efectos de sancionar los incumplimientos establecidos por las legislaciones referentes a las obligaciones que se dictaron en el marco de la pandemia. En Chile, se utilizó el art. 318 del Código Penal que sanciona a quienes “infringiendo la normativa, pongan en peligro la salud pública, con pena alternativa de 61 a 540 días o multa de 380 a 1260 dólares.” (Zagmutt y Bohmer, 2021, p. 12).

Luego, en el mismo país, en junio del 2020, profundizando la sanción penal se promulgó la Ley 21.240 que incrementó las penas a tres años de privación de libertad y elevó las multas de 380 a 13.597 dólares (Zagmutt y Boher, 2021, p. 12). Esta legislación es muy criticable por la falta de rigor científico ya que no se puede afirmar que la misma reduciría el incumplimiento de las medidas por la cuarentena. No obstante, no se puede dejar de mencionar que esta decisión del congreso de Chile se realizó dentro de un proceso legislativo ya que se realizó a través de una ley, requisito fundamental para establecer sanciones penales.

López Tais, analizando el caso de Argentina, establece que, en el marco y la búsqueda de la protección del derecho a la salud, las decisiones gubernamentales ejercieron un poder de policía y criminalización inusitado (2021). Así, la legislación al respecto consistió en el decreto del Poder Ejecutivo 260/2020 que legisló expresamente en materia penal y estableció que “la persona que lo transgreda estará sujeta a prisión de seis meses a dos años por violación de medidas para evitar la introducción o propagación de una epidemia” (Zagmutt y Bohmer, 2021, p. 11). Al respecto, si bien la legislación fue criticada en relación con su constitucionalidad, la misma fue ratificada por el Congreso (Zagmutt y Bohmer, 2021, p. 11), es decir, se realizó por ley.

Considerando esta situación regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) promulgó la *Recomendación 1/2020* estableciendo que todos los Estados parte de la Convención

Americana de Derechos Humanos (Convención o CADH) - Paraguay ratificó la Convención a través de la Ley 1/89- debían controlar que sus políticas públicas, leyes u otras decisiones estatales en el caso de restringir o limitar otros derechos humanos en aras de proteger el derecho a la salud, cumpla con los parámetros básicos establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos. Específicamente, y con más fuerza, la CIDH se refirió a que toda restricción o limitación debía estar dentro del principio de legalidad (Art. 9 de la Convención y art. 17 núm. 3 de la Constitución paraguaya) y que aquellas debían, en este marco, ser proporcionales y con miras a proteger, legítimamente, el derecho a la salud (2021).

Sin embargo, el Ministerio Público en consonancia con el Poder Ejecutivo decidió criminalizar el incumplimiento de los decretos emitidos por el presidente Mario Abdo Benítez que serán detallados en el apartado correspondiente a pesar de la recomendación internacional antes mencionada. Así también, la criminalización del incumplimiento de las restricciones administrativas violó el 137 de la Constitución que establece su supremacía sobre todas las demás leyes. En este marco, también se transgredió el principio de legalidad antes mencionado, el derecho a la libertad establecido en todo el capítulo II de la Constitución, así como los artículos 143 y 145 que aceptan y someten al Paraguay a un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos.

Es importante decir que “corresponde al Ministerio Público, por medio de los agentes fiscales, funcionarios designados y de sus órganos auxiliares, dirigir la investigación de los hechos punibles y promover la acción penal pública” (art. 52 del Código Penal paraguayo). En este contexto es que la Fiscalía, principalmente, durante el 2020, decidió procesar penalmente e imputar a varias personas que incumplían estas obligaciones administrativas en base a la Ley N° 716/1995 "Que sanciona delitos contra el medio ambiente" en concordancia con los decretos presidenciales. El art. 74 del Código Penal establece que se denominará imputado “a la persona a quien se le señale como autor o partícipe de un hecho punible; y en especial a la señalada en el acta de imputación”.



De la propia página web oficial del Ministerio Público la institución establece la imputación (hasta el 6 de junio de 2020) de “3.295 personas en todo el territorio nacional, por hechos punibles relacionados a la Cuarentena Sanitaria, Ley 716/96, ante el riesgo de expansión del Coronavirus en el país.” (Ministerio Público, 2020). Lo que la institución no menciona en la información es que estas imputaciones se realizaron en concordancia con los decretos presenciales. Cabe agregar que la misma información acota que “los hechos más registrados hasta esa fecha fueron los de Resistencia, Violación a la Ley 716 (incumplimiento de la cuarentena sanitaria) (sic), Perturbación a la Paz Pública, Exposición al Peligro en el Tránsito Terrestre, entre otros.” (Ministerio Público, 2020).

Es en este contexto en que el Ministerio Público formuló imputación penal contra la abogada María Esther Roa de Espinola por la violación de medidas de bioseguridad establecidas por el Ministerio de Salud reguladas en el decreto presidencial 3619/20 considerando, según la fundamentación de la Fiscalía, de que la misma lideró una caravana de vehículos el 03 de junio del año 2020, a través de la que unas 200 personas autoconvocadas se desplazaron hasta el Panteón de los Héroes con el lema “Caravana contra la corrupción y la impunidad 2020”. Estos datos se encuentran consignados en la sentencia N° 358/21 del 02 de setiembre de 2020, individualizada como “Maria Esther Roa de Espínola s/ Ley N° 716 que sanciona delitos c/ medio ambiente” dictada por el Tribunal de la Circunscripción Penal de la Capital integrado por el juez Carlos Manuel Hermosilla quien se desempeñó como Presidente del Tribunal y por los jueces miembros titulares Sandra Farías de Fernández y Héctor Fabián Escobar (en adelante, sentencia de primera instancia o sentencia). Todos los requisitos y formalidades de una sentencia, de forma y de fondo, se encuentran establecidos en el art. 400 de Código Procesal Penal (1998).

En este sentido, es importante resaltar que la Abg. María Esther Roa realizó la acción en su rol de activista y defensora de los derechos humanos. Al respecto, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de Derechos Humanos establece que “toda persona que, individual o colectivamente, promueva y procure

la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional" (Art. 1, 1998).

El objetivo general de esta investigación consistió en analizar si los fundamentos del procesamiento penal por parte del Ministerio Público en contra de la abogada Esther Roa en base al incumplimiento de las obligaciones durante la pandemia de la COVID-19 se ajustaron o no al Estado Social de Derecho en Paraguay en el 2020.

Para lograr el cometido citado en el párrafo anterior se establecieron los siguientes objetivos específicos: en primer lugar, identificar los decretos presidenciales y la ley 716/1995 (que sanciona delitos contra el medio ambiente) (Ley 716) que se utilizaron a los efectos de fundamentar el procesamiento penal por el Ministerio Público en contra de la abogada María Esther Roa en base al incumplimiento de las obligaciones durante la pandemia de la COVID-19. El segundo objetivo se centró en la descripción de los fundamentos de la sentencia judicial de primera instancia y de segunda instancia a través de las cuales se absuelve y confirma, respectivamente, a la abogada Esther Roa analizando las acusaciones del Ministerio Público en base al incumplimiento de los decretos presidenciales que imponían obligaciones a las personas durante la pandemia de la COVID-19 durante el 2020.

El tercer y último objetivo consistió en determinar si existieron o no violaciones a la Constitución y al derecho internacional de los derechos humanos en relación con el procesamiento penal realizado por el Ministerio Público en contra la abogada María Esther Roa.

Como se ha visto, existen publicaciones a nivel regional sobre las imposiciones legales que generaron cambios radicales en los derechos, libertades y garantías fundamentales que fueron limitados por los diferentes Estados en el marco de la pandemia. No obstante, en relación con Paraguay, si bien se ha dicho mucho social y mediáticamente al respecto, el uso del sistema penal durante la pandemia no se ha discutido, ni analizado ni divulgado suficientemente con el rigor científico que merece un fenómeno paradigmático en la historia, la que, necesariamente, debe dejar

aprendizajes y enseñanzas entendiendo que hay principios constitucionales y derechos humanos que no pueden ser vulnerados. El artículo también es muy importante considerando que se puede interpretarlo y aplicarlo desde lo que fue la pandemia de la COVID-19 a futuros escenarios en los que se repitan similares condiciones ya sea en Paraguay u otros países.

En este marco, este trabajo tiene una gran relevancia en referencia a la investigación social considerando que se enmarca en un fenómeno mundial y reciente como lo fue y como sigue siendo el COVID-19, la que desafió a toda la humanidad en diferentes ámbitos como el social, cultural, jurídico, político y económico. En este contexto, este estudio aporta un estudio riguroso y detallado del procesamiento penal y del juicio oral y público llevado contra la abogada Esther Roa a la luz de la carta magna y del derecho internacional de los derechos humanos.

La investigación se divide de la siguiente manera: en primer lugar, se explica la metodología utilizada, en segundo lugar (en el apartado de “Resultados”) se estudian los tres objetivos específicos, en tercer lugar, se brinda una conclusión y en cuarto lugar se termina con las referencias bibliográficas.

---

276

## **Metodología**

**El presente trabajo** consiste en una investigación original de diseño documental basado en el análisis de la jurisprudencia referente a las sentencias de primera y segunda instancia detalladas anteriormente en la que, se absuelve a la Abg. María Esther Roa en relación con los hechos imputados y acusados por el Ministerio Público. En cuanto al razonamiento jurídico del Ministerio Público sino de los argumentos sostenidos por los magistrados de primera y segunda instancia.

Al respecto, Arias explica que la investigación documental “es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios” (p. 27, 2012). Estos datos secundarios, principalmente, no solo se centraron en ambos fallos judiciales sino en más de 70 decretos promulgados durante la pandemia, en información del Ministerio Público al respecto, así

como en las leyes que utilizó la Fiscalía para solicitar la condena de la Abg. María Esther Roa.

El enfoque del trabajo fue cualitativo profundizándose en la reflexión, descripción y análisis de ambas sentencias además de otra información comparativa en la región referente al uso del sistema penal en tiempos de pandemia, así como de datos estadísticos de la Fiscalía en cuanto a los procesados penalmente durante la pandemia. Contó además con un análisis exploratorio considerando que se estudiaron violaciones de derechos humanos en el marco de restricciones propias de un fenómeno excepcional y reciente como lo es una pandemia en pleno siglo 21.

En este contexto, el trabajo desmenuza las vulneraciones de derechos por parte del Ministerio Público no solo a la luz de la Constitución de la República del Paraguay sino del derecho internacional de los derechos humanos.

## Resultados

### Decretos presidenciales y Ley N° 716/1995

277

---

**En el marco** del primer objetivo de esta investigación, se describen a continuación los decretos del Poder Ejecutivo que se utilizaron a los efectos de procesar penalmente a la Abg. María Esther Roa. Así también, se describe la Ley 716, la que fue utilizada, en concordancia con los decretos, para procesar penalmente a las personas que el Ministerio Público seleccionaba a fin de imputarlas en el marco de las violaciones a las obligaciones establecidas por el Poder Ejecutivo. En este sentido, de los más de 70 decretos dictados por el Poder Ejecutivo en el contexto de la pandemia que se han estudiado, se seleccionaron los que guardan relación con el uso indebido del sistema penal en el marco del procesamiento a la Abg. María Esther Roa.

El decreto 3442 del 09 de marzo de 2020, emanado por la Presidencia de la República del Paraguay a solicitud del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (Ministerio de Salud o MSPBS) dispuso la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus al territorio nacional, todo esto

considerando -como se estableció más arriba- el alto grado de transmisibilidad de la COVID-19 así como su alto grado de letalidad en algunos casos. Por ende, no había dudas de que urgía adoptar medidas de distanciamiento social no solamente en Paraguay sino en todo el mundo.

Posteriormente, el Poder Ejecutivo dictó el decreto 3456 del 23 de marzo de 2020 que declaraba “Estado de Emergencia Sanitaria” en todo el territorio nacional (art. 1) debido al incumplimiento de algunas de las regulaciones establecidas en el decreto 3442 descripto en el párrafo anterior relacionadas con las medidas sanitarias. Así también, en el art 2 del decreto 3456 se estableció que se otorgaba al Ministerio de Salud la potestad de imponer un aislamiento general preventivo a los efectos de cumplir con las disposiciones sanitarias que se fijó en el siguiente horario: desde las 21:00 hasta las 04:00 horas. Es decir, durante ese horario las personas no podían salir de sus domicilios con excepción de algunos trabajadores esenciales. Así también, en el art. 5 del decreto en cuestión se exhortaba a los poderes legislativo y judicial a tomar las medidas necesarias preventivas de la COVID-19.

278

Luego, el art. 1 del decreto 3478 del 20 de marzo de 2020 (decreto 3478) extendió el horario restrictivo a las 20 horas y en el art. 3 del mismo estableció que “las Fuerzas Públicas podrían restringir la circulación en la vía pública de vehículos y personas salvo casos de extrema necesidad y justificación debida, pudiendo ser sancionadas las personas que incumplieren estas medidas y retenidos sus vehículos, previa intervención fiscal o judicial.” (decreto 3478, 2020).

En este orden de ideas, el decreto 3478, establecía en su art. 4, que las sanciones se impondrían conforme a las regulaciones establecidas en la Ley N° 836/1980 “Código Sanitario”, en la Ley N° 716/95 “Que sanciona delitos contra el medio ambiente”, en el Código Penal vigente y demás leyes aplicables. En los siguientes decretos que fue promulgando el Poder Ejecutivo, entre ellos; el 3564 de fecha 24 de abril de 2020 también se aclaraba que la Ley N° 716/1995, “Que sanciona delitos contra el medio ambiente” sería la interpretada y aplicada por los operadores de justicia a los efectos

de procesar y sancionar a quienes incumplían las obligaciones ya mencionadas en los decretos en cuestión.

Posteriormente, el decreto 3525 del 09 de abril de 2020 del Poder Ejecutivo, estableció la restricción total del libre tránsito de todas las personas (con excepción de ciertos trabajadores que se consideró *esenciales*) y de vehículos, debiendo todos los habitantes permanecer en sus residencias habituales. Así también, el decreto mencionado establecía que las personas solo podrían moverse para adquirir alimentos, medicamentos y artículos de limpieza.

Por último, el decreto más importante para esta investigación es el 3619 del 24 de mayo de 2020 considerando que este fue el utilizado por el Ministerio Público a los efectos de procesar, imputar, acusar y llevar a juicio oral y público a la Abg. María Esther Roa basado en el incumplimiento de algunas de sus regulaciones todo esto en concordancia con la Ley 716. El decreto en cuestión se extendió desde el 24 de mayo de 2020 hasta el 14 de junio de 2020 y estableció, entre otras restricciones, que el desplazamiento de las personas solo se podía realizar entre las 05:00 y 21:00 horas con excepción de los trabajadores esenciales que sí tenían permitido desplazarse en ese horario a pesar de la prohibición general.

Así también, se dispuso “la obligatoriedad del del uso de las mascarillas (tapabocas) en todos los lugares cerrados, en la vía pública y en aquellos que no se pueda mantener el distanciamiento físico establecido por los protocolos de aislamiento” (art. 15 del decreto 3619/20, Presidencia de la República del Paraguay). Cabe agregar que el art. 17 del mismo decreto estableció que el incumplimiento de las medidas establecidas sería sancionado de acuerdo con las regulaciones de la Ley 836/1980, la Ley 716/95, el Código Penal vigente y demás leyes aplicables.

Una vez descriptos a cabalidad los decretos antes mencionados, es importante pasar a describir la Ley 716/1995 "Que sanciona delitos contra el medio ambiente" considerando que esta fue la legislación utilizada por el Ministerio Público, en concordancia con el decreto 3619/20, en el marco del caso impulsado contra María Esther Roa. Al respecto, es fundamental entender que cuando una ley no es lo suficientemente clara para aplicarla a un caso específico que ocurre

en la cotidianidad, aquella debe analizarse de acuerdo con las reglas jurídicas y doctrinarias de la interpretación. Entre ellas, la más importante es la interpretación que se realiza a la luz de la Constitución y del derecho internacional de los derechos humanos, conforme con los artículos 143 y 145 de la Carta Magna a través de los cuales, la República del Paraguay, se somete a un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos. Este fue el caso de la Ley 716 que, si bien fue la utilizada por el Ministerio Público para procesar penalmente a varias personas por el incumplimiento de los decretos, la misma, no reunía los requisitos para ser utilizada en estos casos como se podrá observar más adelante. Si embargo, la Fiscalía utilizó la misma para procesar a 3.295 personas; información recabada desde el primer procesamiento hasta el 6 de junio de 2020 (Ministerio Público, 2020).

Siguiendo en el contexto de la interpretación legislativa; el tema que legisla protege y sanciona la Ley 716 es muy sencillo de comprender considerando que está contenido en el título mismo de esta y que se refiere a la sanción de los delitos contra el medio ambiente. Así también, el objeto de esta legislación se establece claramente, en su art. 1 que dice lo siguiente:

Esta Ley protege el medio ambiente y la calidad de vida humana contra quienes ordenen, ejecuten o, en razón de sus atribuciones, permitan o autoricen actividades atentatorias contra el equilibrio del ecosistema, la sustentabilidad de los recursos naturales y la calidad de vida humana.

Como se puede observar, el objeto de esta ley es la protección del ecosistema, la sustentabilidad de los recursos naturales y la calidad de vida humana, una regulación bien clara que no contiene absolutamente ninguna explicación o protección referente al derecho a la salud que era el derecho protegido, literalmente, en el decreto 3619. Así también, es importante agregar que el Ministerio Público basó sus imputaciones en el art 10 inc. b de la ley en cuestión que establece lo siguiente: “Serán sancionados con penitenciaría de seis a dieciocho meses y multa de 100 (cien) a 500 (quinientos) jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas: b) Los que violen las vedas, pausas ecológicas o

cuarentenas sanitarias”. Al respecto de las cuarentenas sanitarias se podrá observar más adelante por qué no se ajusta a las restricciones establecidas por el poder ejecutivo.

## **Resoluciones de primera y segunda instancia: el caso de la Abg. María Esther Roa**

**En este apartado** se desarrolla el segundo objetivo que, como se explicó más arriba, consiste en la descripción de los fundamentos de las resoluciones de primera y segunda instancia en relación con la Causa N° 358/21 “María Esther Roa de Espínola s/ Ley N° 716 que sanciona delitos contra el medio ambiente”, en las que, se absuelve y confirma, respectivamente, a la Abg. María Esther Roa.

Así también, se analizan los fundamentos del Ministerio Público que, en todo el proceso penal, incluido el juicio oral y público y la respectiva apelación, utilizó la Ley N° 716 para intentar lograr una sanción y condena para la Abg. María Esther Roa en base al incumplimiento del decreto 3619. De esta manera, se puede comprender, conceptual, jurídica y constitucionalmente, la lógica y la criminalización (o uso indebido del sistema penal), por parte de la Fiscalía, no solo en contra de la Abg. María Esther Roa, sino en contra de los miles de ciudadanos que fueron procesados penalmente durante la vigencia de la pandemia como se observó más arriba.

Estos argumentos se pueden observar, plenamente, en la sentencia de primera instancia individualizada de la siguiente manera: “S.D. N° 358/21”. Esta, los alegatos iniciales del Ministerio Público (art. 382 del Código Procesal Penal paraguayo, tercer párrafo) y, con más precisión, los alegatos finales también del Ministerio Público (art. 395 del Código Procesal Penal paraguayo) se describen y explican en los siguientes párrafos. Procesalmente, el Ministerio Público no solo sostuvo y defendió su posición durante todo el juicio oral y público sino también luego del mismo considerando que apeló la resolución de absolución de la abogada.

Al respecto, es importante decir que, a través de la presente investigación se realizó un pedido de información enviado al correo



institucional del Ministerio Público (el 15 de marzo de 2022 y el 7 de abril de 2022), en el marco del derecho al acceso a la información pública, referente a las privaciones de libertad durante la cuarentena en Paraguay 2020-2021 en base al incumplimiento del decreto presidencial respectivo. Así las cosas, el Ministerio Público respondió el pedido a través de la *Nota D.T.A.I.P. 342* del 19 de mayo de 2022 a través de la que la Abg. María Soledad Quiñónes Astigarraga, Directora de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información Pública, adjunta la nota del Ministerio Público individualizada de la siguiente manera: Nota DP N° 51/2022 de fecha 16 de mayo de 2022 firmada por la Abg. Maura Sánchez Morales, Directora de Planificación del Ministerio Público, en la que se establece lo que se detalla a continuación:

Se debe tener en cuenta que el hecho punible de transgresión a la Ley N° 716/96 sobre delitos contra el medio ambiente, establece en su artículo N° 10, que toda persona que viola la cuarentena sanitaria en este caso la establecida por el decreto presidencial N° 3.456 del 16 de marzo de 2020 y siguientes – constituye un delito con una expectativa de pena de seis a dieciocho meses, multa de 100 (cien) a 500 (quinientos) jornales mínimos legales para actividades diversas no especificadas, por tanto no se aplica la prisión preventiva, salvo que al mismo tiempo haya cometido algún otro hecho punible, cuya expectativa de pena sea más elevada.

---

282

Como se puede notar, en primer lugar, la nota antes mencionada no solo no responde al pedido que se realizó, sino que, seguramente, es un documento que habría sido utilizado para otro pedido o fin que no es el que se realizó en esta investigación por lo que, como primera cuestión, se concluye una falta de transparencia en cuanto al pedido constitucional ciudadano realizado.

En segundo lugar, de la nota se puede colegir, indubitadamente, que su contenido es impreciso en la delimitación legal ya que establece, según su interpretación, “que toda persona que viola la cuarentena sanitaria en este caso la establecida por el decreto presidencial N° 3.456 del 16 de marzo de 2020 y siguientes – constituye un delito...”. Esta afirmación, como se puede observar,

viola, institucionalmente, el principio de legalidad establecido en el art. 17 inc. 3 de la Constitución y el art. 1 del Código Penal considerando no solo la vaguedad conceptual de “cuarentena sanitaria” sino la generalización en relación con la expresión “toda persona” sin hacer un análisis exhaustivo para cada caso como manda el derecho constitucional y el derecho penal. Sobre la violación del principio de legalidad del Ministerio Público se profundiza más adelante al analizar las resoluciones respectivas.

En tercer y último lugar, de la nota en cuestión se puede observar que la Fiscalía continua, abierta e institucionalmente, a pesar de las resoluciones de primera y de segunda instancia que absuelven a la Abg. María Esther Roa, con la postura de la criminalización y uso indebido del sistema penal a través de la Ley 716 en concordancia con los decretos que como también se pudo analizar, no los precisa ni describe.

Volviendo a la resolución de primera instancia, el Ministerio Público alegó que de la producción de las pruebas durante el juicio oral y público se llegó a la comprobación de que la Abg. María Esther Roa, quien “lideraba” una manifestación contra la corrupción del gobierno de turno, incumplió el decreto presidencial 3619/20 ya que la misma, el 03 de junio de 2020, se habría aglomerado frente al Panteón de los Héroes, situado en las calles Palma y Chile del centro de Asunción, con otras 100 a 150 personas.

Es por esta situación que el Ministerio Público afirmó que la conducta de la Abg. María Esther Roa fue antijurídica ya que, según su interpretación, no existió una causa de justificación ni tampoco alguna justificación legal que hubiera podido excluir su responsabilidad penal. Sobre este punto, la Fiscalía agrego que la conducta de la acusada fue típica, antijurídica y reprochable de acuerdo con la ley 716/96 inciso (inc.) c, numeral (núm.) 10, 3ra alternativa en concordancia con el decreto presidencial 3619/20 y el art. 29 inc. 2 del Código Penal (coautoría). En cuanto a la pena, el Ministerio Público solicitó la condena de 300 días de multa (calculada en 26.700 guaraníes) que ascendía a 8.035.695 guaraníes. Así también, el Ministerio Público subsumió la fundamentación jurídica de la conducta de la Abg. María Esther Roa en los siguientes decretos del Poder Ejecutivo: 3442/20, 3456/20,

3564/20, 3576/20, 3478/20, 3619/20 así como en los artículos 68 y 238 núm. 1 de la Constitución.

Luego de los alegatos finales, el Tribunal Penal de Sentencia realizó un holístico e integral trabajo de hermenéutica jurídica garantizando una resolución conforme a derecho en los siguientes términos: el Tribunal estableció que su razonamiento y fundamentación jurisdiccional se debe cumplir en base al art. 256 de la Constitución que establece que “toda sentencia judicial debe estar fundada en esta Constitución y en la ley”. Así también, el Tribunal Penal menciona en la sentencia el art. 137 de la Carta Magna que establece la supremacía de la Constitución sobre las demás leyes a las que denomina de inferior jerarquía. En este orden de ideas, el Tribunal agrega que el Código Penal protege, taxativamente, el principio de legalidad en su primer artículo al establecer lo siguiente:

Nadie será sancionado con una pena o medida sin que los presupuestos de la punibilidad de la conducta y la sanción aplicable se hallen expresa y estrictamente descritos en una ley vigente con anterioridad a la acción u omisión que motive la sanción.

284

---

Continúa explicando el Tribunal que el principio de legalidad se encuentra legislado en el art. 17 inc. 3 de la Constitución cuando establece lo siguiente:

En el proceso penal, o en cualquier otro del cual pudiera derivarse pena o sanción, toda persona tiene derecho a: 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.

El Tribunal Penal también explica que para que el poder público, en materia penal, se inmiscuya en la vida de las personas, esta intromisión debe tener rango de ley y que dicha atribución le es conferida al Congreso en sus funciones constitucionales por lo que cualquier otro reglamento de inferior jerarquía, así como lo establece el art. 137 de la Constitución, no puede considerarse reguladora en la jurisdicción penal.

Posteriormente, el Tribunal realiza una interpretación teleológica que no es otra cosa que buscar desentrañar la finalidad de la norma o el pacto. Al respecto, este establece que el hecho realizado por la señora Roa no se subsume en la ley en cuestión como sostuvo el Ministerio Público porque la finalidad de la legislación en discusión se refiere a la protección del medio ambiente y a la calidad de vida humana (art. 1 de la ley 716/96), y no a la salud pública como argumentó la Fiscalía.

Luego de la interpretación teleológica, el Tribunal continúa con la interpretación sistemática que es la que se realiza estudiando si la norma en cuestión es acorde al sistema y orden jurídico analizando el hecho específico. Es decir, toda legislación o artículo de una ley debe interpretarse dentro del sistema y conjunto integral de normas jurídicas. Al respecto, el Tribunal explica que la Ley 716/96 se refiere, claramente, al medio ambiente y al ecosistema y no a la salud de las personas.

Así las cosas, el Tribunal se pregunta si podría o no hacer una interpretación extensiva de la ley 716 ya que esta no precisa ni define la “violación de la cuarentena sanitaria” a lo que el mismo se responde que no lo puede hacer considerando que el art. 10 del Código Procesal Penal establece que “las normas procesales que coarten la libertad personal limiten el ejercicio de las facultades conferidas a las partes o establezcan sanciones procesales se interpretarán restrictivamente”. El mismo artículo cierra diciendo que “la analogía y la interpretación extensiva estarán prohibidas mientras no favorezcan la libertad del imputado o el ejercicio de sus derechos y facultades”.

En cuanto a la interpretación gramatical, literal o exegética que no es otra cosa que desentrañar el sentido literal de la palabra de la ley, el Tribunal, haciendo a la vez una interpretación sistemática, manifiesta que el Reglamento Sanitario Internacional de la Organización Mundial de la Salud es bien claro al definir la palabra “cuarentena” en su art. 1, de la siguiente manera:

Restricción de las actividades y/o la separación de los demás de personas que no están enfermas, pero respecto de las cuales se tienen sospechas, o de equipajes, contenedores,

medios de transporte o mercancías sospechosos, de forma tal que se prevenga la posible propagación de la infección o contaminación.

Al respecto, el Tribunal explica que si bien lo que se pudo comprobar en el juicio oral y público fue la existencia de aglomeración de personas entre las que estaba la Abg. María Esther Roa, lo que no se comprobó, en ningún momento, fue que la abogada, en días cercanos, anteriores o posteriores al 03 de junio de 2020, haya dado positivo a la COVID-19 o se haya generado una constancia de aislamiento que la obligase a guardar cuarentena por contacto con un caso positivo. Finalmente, sobre este punto, el Tribunal termina afirmando que se comprobó que el art. 10 (inc. b) de la Ley 716/96 no se subsume a la conducta probada desplegada por la Abg. María Esther Roa en relación con la transgresión a la cuarentena.

## **Violaciones a la Constitución y al derecho internacional de los derechos humanos**

286

**En este apartado** se desarrolla el tercer y último objetivo específico de esta investigación que consiste en determinar si existen o no violaciones a la Constitución y al derecho internacional de los derechos humanos en relación con el procesamiento penal realizado por el Ministerio Público en contra de la abogada María Esther Roa. En este sentido, se tiene que el Ministerio Público ha violado derechos, garantías y principios del derecho penal y del derecho procesal penal, derechos constitucionales y derechos humanos como se podrá observar a continuación:

En relación con los hechos, el Tribunal Penal de Sentencia concluyó que la acusada sí se aglomeró y que de esta forma violó los decretos en cuestión. El Tribunal agrega que, de hecho, el incumplimiento de los decretos son faltas administrativas que están establecidas y que son sancionadas en el marco de las regulaciones de la ley 836/1980 “Código Sanitario” en cuanto a los artículos 302 y siguientes en consonancia con el proceso establecido en el art. 315 del mismo cuerpo legal. No obstante, lo que explican los magistrados, acertadamente, es que estas transgresiones no se

pueden subsumir en los hechos punibles (penales) que acusa el Ministerio Público. Esto es así ya que, como el Tribunal explica, la ley 716/1995 no puede ser aplicada al hecho realizado por la Abg. María Esther Roa considerando que, en primer lugar, la misma es una ley penal en blanco y que, en segundo lugar; si bien la referida legislación habla de “cuarentena sanitaria”, no la define ni conceptualiza.

Al respecto, el Tribunal establece que “la conducta desplegada por la acusada carece de la entidad o idoneidad suficiente para ser considerada una conducta típica por violación de cuarentena sanitaria a tenor de lo consignado en el art. 10 de la Ley 716/96” por lo que termina diciendo que, la acción de la Abg. María Esther Roa “no constituye conducta penalmente relevante.” (Sentencia, 2021, pg. 48). Así, al no ser una conducta penalmente relevante, no puede tampoco reunir los requisitos necesarios de antijuricidad ni de reprochabilidad por lo tanto no puede ser punible. Y así lo decidieron los magistrados de forma unánime. Continúa manifestando el Tribunal que la norma en cuestión, como ya se observó más arriba, es una ley penal incompleta por lo que viola el principio de legalidad el que se encuentra establecido en el Código Penal paraguay que en su art. 1 establece que “nadie será sancionado con una pena o medida sin que los presupuestos de la punibilidad de la conducta y la sanción aplicable se hallen expresa y estrictamente descritos en una ley vigente con anterioridad a la acción u omisión”.

El mismo principio violado se encuentra legislado en el art. 17 de la Constitución que establece la prohibición de condenar a una persona “sin juicio previo fundado en una ley anterior al hecho del proceso”. Por último, si se refiere al derecho internacional de los derechos humanos, si bien el Tribunal no lo manifestó en su sentencia es importante agregar que, también se transgredió el art. 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece que no se puede condenar a una persona por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivas según el derecho aplicable.

El tribunal también explica la fragmentariedad del derecho penal explicando que no todas las acciones que transgreden la ley son penales o propias del derecho penal sino solo las que estén

reguladas en el Código Penal o en leyes especiales de carácter penal siempre y cuando la autoridad judicial, operador de justicia o magistrado fundamente, constitucionalmente, la respectiva subsunción penal lo que, como se ha podido observar en este caso; no ocurre de ninguna manera.

No obstante, a pesar de la claridad y unanimidad de la resolución de primera instancia, el Ministerio Público la apeló ante el Tribunal de Apelación, Segunda Sala de Acuerdos, compuesta por los siguientes magistrados: José Agustín Fernando Rodríguez, Delio Antonio Vera Navarro y Bibiana Benítez Faria bajo la presidencia del primero. Así las cosas, a través del Acuerdo y Sentencia 24 (acuerdo y sentencia) del 21 de abril de 2022, los magistrados antes mencionados confirmaron la sentencia de primera instancia, también de forma unánime.

En este contexto, el tribunal de alzada se basó en los mismos fundamentos esgrimidos por el Tribunal Penal de Sentencia. Al respecto, aquel refuerza estos términos diciendo que, principalmente, se violó el principio de legalidad establecido en el art. 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (ratificado por ley paraguaya 5/92). En relación con el ordenamiento interno, la Cámara de Apelación refuerza también la sentencia de primera instancia manifestando que, claramente, el ámbito de aplicación de la ley 716/96 es la protección ambiental y la protección de la calidad de la vida humana. Así también, el tribunal de apelación manifiesta que en el presente caso la ley 716/96 es una legislación penal en blanco considerando que no se establece, exactamente, la conducta típica ya que no existe una norma penal que describa exactamente la conducta prevista en su art. 10.

El tribunal de alzada termina diciendo que habiendo realizado el control de nulidad respectivo establecido en el art. 170 del Código Procesal Penal llega a la conclusión de que no existen vicios ni agravios en relación con la sentencia de primera instancia por lo que declara la extinción de la acción penal y el sobreseimiento definitivo de María Esther Roa en base al art. 359 inc. 3 del Código Procesal Penal.

Por último, lo que se puede observar también de los fundamentos de los alegatos del Ministerio Público antes desmenuzados es que a pesar de que no fue analizado ni por el tribunal de primera ni de segunda instancia, se observa una selectividad penal en la elección de la Abg. María Esther Roa para la investigación, imputación y acusación del Ministerio Público por su carácter de lideresa y defensora de derechos humanos independientemente a que junto a ella hubo otras 100 a 150 personas aglomeradas como establecen los propios dichos de la Fiscalía. De hecho, como se analizó más arriba, el Ministerio Público manifestó que la Abg. María Esther Roa “lideraba” la manifestación el día en cuestión frente al Panteón de los Héroes.

## Conclusión

**La protección del derecho** a la salud es una obligación fundamental de todos los Estados por lo que durante la pandemia de la COVID-19 el Estado paraguayo estableció algunas imposiciones como la obligatoriedad del uso del tapabocas, el distanciamiento físico entre las personas, el lavado de manos y el uso de desinfectante con base alcohólica, entre otras. En este contexto, también decidió, así como otros Estados, limitar el derecho a la libertad de tránsito estableciendo la prohibición de movilidad en ciertas franjas horarias, una decisión que, si bien no es objeto de estudio de este trabajo, podría significar un análisis específico que analice si en este marco existieron o no violaciones constitucionales.

No obstante, como se ha podido observar a través de la coherencia metodológica de este artículo, lo que se ha analizado es si el uso del sistema penal por parte del Ministerio Público en el caso de la Abg. María Esther Roa se ajustó o no al Estado Social de Derecho. Así las cosas, luego del exhaustivo estudio de las resoluciones de primera y segunda instancia así como de otros documentos, se ha llegado a la conclusión de que la Fiscalía violó, principalmente, el principio de legalidad al procesar y solicitar penas en contra de la abogada antes mencionada, a quien se seleccionó para procesarla penalmente por su carácter de lideresa en la manifestación.



Esta violación de los derechos y garantías de María Esther por parte del Ministerio Público, así como se ha demostrado en esta investigación, se realizó procesando penalmente y solicitando una pena para la abogada en un juicio oral y público fundamentando la misma en una ley ambiental que no tiene ni la más mínima conexión con las violaciones administrativas a los decretos presidenciales en cuestión, además de que aquella, es una ley penal incompleta.

## Referencias

- Acuerdo y Sentencia 24 del 21 de abril de 2022 individualizado como "María Esther Roa de Espínola s/ Ley N° 716 que sanciona delitos c/ medio ambiente" dictado por Tribunal de Apelación, Segunda Sala de Acuerdos, compuesta por los jueces José Agustín Fernando Rodríguez (presidente), Delio Antonio Vera Navarro y Bibiana Benítez Faria.
- Arias, F. (2012). El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica Caracas: Suplidora Van, C.A. 6ª Edición.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). Recomendación 1/2020. Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>
- Constitución de la República del Paraguay. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (1992). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de [https://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION\\_ORIGINAL\\_FIRMADA.pdf](https://www.bacn.gov.py/CONSTITUCION_ORIGINAL_FIRMADA.pdf)
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de Derechos Humanos, 1998. Recuperado el 23 de noviembre de 2022 de <https://www.ohchr.org/es/civic-space/declaration-human-rights-defenders>
- Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) recuperado el 24 de octubre de 2022 de [http://www.diputados.gov.py/simore/Compendio\\_Onu\\_Simore\\_2022.pdf](http://www.diputados.gov.py/simore/Compendio_Onu_Simore_2022.pdf)
- Decreto 3442 del 09 de marzo de 2020, Presidencia de la República del Paraguay.
- Decreto 3456 del 23 de marzo de 2020, Presidencia de la República del Paraguay.
- Decreto 3478 del 20 de marzo de 2020, Presidencia de la República del Paraguay.
- Decreto 3525 de fecha 09 de abril de 2020, Presidencia de la República del Paraguay
- Decreto 3564 de fecha 24 de abril de 2020, Presidencia de la República del Paraguay.
- Ley 04/92 que aprueba la adhesión de la República al "Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales". Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación, 16 de diciembre de 1966. Recuperado el 24 de octubre de 2022 de

<https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/marcolegal/LEY-4-1992.pdf>

- Ley 1 que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (1989). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2619/aprueba-y-ratifica-la-convencion-americana-sobre-derechos-humanos-o-pacto-de-san-jose-de-costica-rica>
- Ley 1160/1997: Código Penal paraguayo. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (1996). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3497/codigo-penal>
- Ley 1215/1986 que aprueba la convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer. Corte Suprema de Justicia (1986). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.pj.gov.py/images/contenido/secretariadegenero/marcolegal/LEY-1215-1986.pdf>
- Ley 1285: Código Procesal Penal del Paraguay. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (1998). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/203/ley-n-1286-codigo-procesal-penal#:~:text=Art%C3%ADculo%201.,las%20normas%20de%20este%20%C3%B3digo.>
- Ley 57/90: Convención de los derechos del niño de las Naciones Unidas (1996). Sistemas de tendencias educativas en América Latina (1990). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_paguay\\_0779.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_paguay_0779.pdf)
- Ley 716 que sanciona delitos contra el medio ambiente. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (1996). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2426/ley-n-716-sanciona-delitos-contra-el-medio-ambiente>
- Ley 836/1980: Código Sanitario. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (19). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2399/ley-n-836-codigo-sanitario>
- Lopez, R. (2021). La criminalización de la pandemia. Revista Facultad de Derecho, Universidad Católica de Córdoba, 5, 79-92. Recuperado el 24 de octubre de 2022 de <http://revistas.bibdigital.uccor.edu.ar/index.php/RFD/article/view/5224/6472>
- Mendieta, M. (2015). Defensoras y defensores de derechos humanos. Relatos de lucha por la tierra. Asunción: Arandurá.
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (s.f.). Reporte Paraguay MSPBS Covid19. Recuperado el 11 de abril de 2022 de <https://www.mspbs.gov.py/reportes-covid19.html>
- Ministerio Público (2020). Coronavirus: Fiscalía imputó a 3.295 personas en todo el país por violación a la cuarentena sanitaria. Recuperado el 24 de

octubre de 2022 de  
<https://www.ministeriopublico.gov.py/nota/coronavirus-fiscaliaimputo-a-3295-personas-en-todo-el-pais-por-violacion-a-la-cuarentena-sanitaria-5270>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (s.f.). Conceptos clave sobre los DESC - ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados respecto de los derechos económicos, sociales y culturales? Recuperado el 12 de abril de 2022 de <https://www.ohchr.org/es/human-rights/economic-social-cultural-rights/state-obligations>

Organización Mundial de la Salud (1946). Constitución de la Organización Mundial de la Salud. Recuperado el 24 de octubre de 2022 de [https://www3.paho.org/gut/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=planificacion-a-nivel-mundial-c&alias=351-constitucion-de-la-organizacion-mundial-de-la-salud&Itemid=518#:~:text=La%20salud%20es%20un%20estado,o%20condici%C3%B3n%20econ%C3%B3mica%20o%20social](https://www3.paho.org/gut/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=planificacion-a-nivel-mundial-c&alias=351-constitucion-de-la-organizacion-mundial-de-la-salud&Itemid=518#:~:text=La%20salud%20es%20un%20estado,o%20condici%C3%B3n%20econ%C3%B3mica%20o%20social)

Organización Mundial de la Salud (2020). Información básica de la COVID-19. Recuperado el 9 de marzo de 2021 de <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers/item/coronavirus-disease-covid-19>

Organización Mundial de la Salud (s.f.). Coronavirus. Recuperado el 11 de abril de 2022 de [https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus#tab=tab\\_1](https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus#tab=tab_1)

Organización Panamericana de la Salud (s.f.). Enfermedad por el Coronavirus (COVID-19). Recuperado el 11 de abril de 2022 de <https://www.paho.org/es/enfermedad-por-coronavirus-covid-19#:~:text=La%20caracterizaci%C3%B3n%20de%20pandemia%20significa,un%20gran%20n%C3%BAmero%20de%20personas.>

Pinto, M. (2012). Cumplimiento y exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el marco del Sistema Interamericano. Avances y desafíos actuales. *Revista IIDH*, 56, 157-187. Recuperado el 26 de abril de 2023 de <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/65231>

Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PACADH). Corte Suprema de Justicia, 1988. Recuperado el 24 de octubre de 2022 de [https://www.pj.gov.py/images/contenido/ddh/Protocolo\\_de\\_SanSalvador\\_DESC.pdf](https://www.pj.gov.py/images/contenido/ddh/Protocolo_de_SanSalvador_DESC.pdf)

Reglamento Sanitario Internacional, Organización Mundial de la Salud, 2005.  
Sentencia N° 358/21 del 02 de setiembre de 2020, individualizada como "María Esther Roa de Espínola s/ Ley N° 716 que sanciona delitos c/ medio ambiente" dictada por el Tribunal de la Circunscripción Penal de la Capital integrado por los jueces Carlos Manuel Hermosilla (presidente), Sandra Farías de Fernández y Héctor Fabián Escobar.

Zagmutt, V. y Bommer, M. (2021). Derecho Penal en tiempos de COVID-19: la criminalización de los incumplimientos a la medida de aislamiento social preventivo obligatorio en Chile y la Argentina. *Southern Voice*, 74 (11-54). Recuperado el 24 de octubre de 2022 de

<https://espaciopublico.cl/wp-content/uploads/2021/09/Argetina-y-Chile-Derecho-Penal-y-COVID-19-Zagmutt-y-Bohmer-2021-1.pdf>

**Sobre los autores:**

**Maximiliano Mendieta:** Máster en Derechos Humanos por la Universidad de Waikato de Nueva Zelanda donde se recibió con los máximos honores. Doctorando en Derecho por la Universidad de Salamanca, España. Profesor e investigador de la Universidad Americana. Editor de la Revista Jurídica de la Universidad Americana. Punto Focal de Latinoamérica de la Coalición de Toleración Cero (ZTI, por sus siglas en inglés).

**Elías Barrios:** estudiante del último semestre de la Facultad Derecho de la Universidad Americana, donde ha realizado una investigación científica sobre la participación y los derechos de las mujeres paraguayas en un contexto nacional y global. Ha participado en diversas actividades académicas, políticas y sociales relacionadas con el campo jurídico. Se interesa por el derecho, la ley y la justicia, y aspira a convertirse en un profesional competente y comprometido con la sociedad.