



Organización de los
Estados Americanos



MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA
CONVENCIÓN BELÉM DO PARÁ (MESECVI)
**PRIMERA CONFERENCIA EXTRAORDINARIA
DE LOS ESTADOS PARTE DE LA CONVENCIÓN
DE BELÉM DO PARÁ**
23 y 24 octubre de 2014
Ciudad de México

OEA/Ser.L/II.7.10
MESECVI/I-CE/doc.22/14
25 de agosto de 2014
Original: español

PARAGUAY

**INFORME DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL CEVI
SEGUNDA RONDA**

I. Introducción

1. El Estado de Paraguay ratificó la Convención de Belém do Pará mediante Ley 605 del 21 de junio de 1995, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de Belém do Pará; Decreto Legislativo No. 430 de fecha 23 de agosto de 1995¹ y desde el año 2004 año en el que se crea el Mecanismo de Seguimiento de la Convención (MESECVI); Paraguay ha participado activamente en el Mecanismo, no sólo a través de su Experta Nacional, que en la actualidad es vicepresidenta del CEVI, sino también a través de su activa participación en las dos Rondas de Evaluación y Seguimiento que se han realizado hasta la fecha. En ambos casos, el Estado ha cumplido con sus obligaciones Internacionales derivadas del Artículo 10 de la Convención y de los artículos 8 del Estatuto y 25 del Reglamento del CEVI respectivamente.
2. El CEVI agradece al gobierno paraguayo su disposición para responder a la solicitud de información que se le hizo en el marco de la ronda de seguimiento a las recomendaciones formuladas a los Estados Parte en el Segundo Informe Hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará. Ello permitirá conocer las actividades legislativas y de política pública que realiza el Estado Paraguayo para avanzar en la implementación de dicha Convención.
3. Con este fin, el Estado de Paraguay remitió en fecha 4 de noviembre de 2013 la respuesta a la nueva Matriz de Indicadores aprobada por el CEVI para el seguimiento de las recomendaciones aprobadas en el Informe País.
4. De conformidad con las respuestas consignadas en el informe, se analizarán los avances presentados por el Estado desde el 16 de abril de 2012, fecha en que se publicó el Informe de Paraguay con sus recomendaciones, los obstáculos y desafíos persistentes, para el pleno y libre ejercicio del derecho de las mujeres y las niñas a vivir en un mundo libre de violencia.

II. AVANCE EN LAS RECOMENDACIONES.

- LEGISLACIÓN – Artículos 1, 2, 3 y 7 incisos c), e) y g) de la Convención de Belém do Pará

5. Desde mediados del siglo pasado, la República de Paraguay empezó a adoptar una serie de medidas para incorporar la ciudadanía de las mujeres, involucrando el tema de la violencia: ratificó, en 1986, la CEDAW, mediante Ley 1.215 de ese año. En la última década, Paraguay también ratificó otros instrumentos internacionales, como el Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la

¹ Publicado en el Diario Oficial No. 154, Tomo No. 328, de fecha 23 de agosto de 1995.

Prostitución y la Pornografía Infantil, y la Convención de las Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente de Mujeres y Niños/as.

6. De mucha importancia en cuanto a avances estructural se destaca del presente informe la creación del Ministerio de la Mujer (Ley 1475/12), elevándose el rango de la anterior Secretaría de la Mujer y mejorando el nivel de descentralización de este Ministerio a través de Centros Regionales de la Mujer que se han venido creando gradualmente, según cita el informe, desde el 2012, reforzando la institucionalidad territorial de las Secretarías de la Mujer existentes en 17 departamentos del país y en algunos municipios y en consecuencia el acceso a servicios de mujeres en riesgo o víctimas de violencia. Se destaca así mismo de estos Centros Regionales el hecho de que estén ubicados en zonas del interior del país o de frontera, donde es alta la prevalencia de violencia contra las mujeres” (25). El valor de la creación del Ministerio de la Mujer consiste también en ser un resultado de un ejercicio de intersectorialidad entre la antigua Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, la Cámara de Diputados y Senadores – Comisiones de Equidad Social y de Género y de Equidad de Género y Desarrollo Social respectivamente y de la Corte Suprema de Justicia –Secretaría de Género del Poder Judicial-, para preservar y mejorar el estatuto jurídico del Mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres.
7. El informe de la segunda ronda de evaluación recuerda que Paraguay no cuenta con una ley específica sobre Violencia contra las mujeres – VCM - sino sobre violencia intrafamiliar, aunque reconoce que en ella se han incorporado formas de violencia distinta a la física, como la psicológica por ejemplo y que a nivel penal se contempla ya la medida de privación de la libertad, además de multa, para los agresores. En cuanto al señalamiento que se hizo en el informe anterior, sobre la inconveniencia de que en la ley en referencia se exija un vínculo de convivencia entre la víctimas y el agresor como condición de tipificación de la VCM y que las penas sean menores en los casos en que existe una relación entre la víctima y el agresor, el nuevo informe no permite determinar si la ley ha sido ajustada en estos sentidos que contravienen lo expreso al respecto en la Convención.
8. En el actual informe se reporta que está en trámite en el Congreso Paraguayo un nuevo proyecto de ley específico sobre VCM y sin embargo está suspendido el proceso de estudio y aprobación de esta, debido a que el movimiento de mujeres del país considera que no ha sido representativo el proceso de participación de la sociedad civil en el diseño del proyecto de Ley. Al respecto y con el fin de superar el obstáculo que limita el avance en la promulgación de la ley en referencia, se recomienda que los actores institucionales que han impulsado esta importante iniciativa legislativa propicien un mecanismo de diálogo y concertación con las organizaciones de mujeres y con la ciudadanía en general, opción que facilitaría la legitimidad social necesaria para la eficacia jurídica de un instrumento legal como el que se alude.

9. A nivel de homicidios de mujeres en razón de su pertenencia de género, Paraguay no se plantea todavía una iniciativa legislativa al respecto, pero en el marco del proceso pendiente con la ley sobre VCM, se recomienda al gobierno paraguayo conocer experiencias recientes en otros países de América Latina e informarse sobre protocolos de investigación y avances en materia de femicidio y considerar la integración de elementos jurídicos claves al respecto en el proyecto de ley en comento, o el trámite simultáneo o subsiguiente de ambas iniciativas legislativas, de gran importancia para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres y para la reducción de la impunidad en el caso de vulneración de su derecho a vivir sin violencia.
10. A nivel del cuerpo normativo del país, se destaca en el periodo reportado, la aprobación de la Ley, N° 4788/12 sobre Trata de Personas, la consideración de esta problemática tanto si ocurre a nivel nacional como en territorio extranjero, tal y como se recomendó en el pasado informe que se hiciera “y que cuenta con un Decreto Presidencial N° 8309/12 por el cual se aprueba la Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas en Paraguay 2010-2019, también del año 2012. (21). Para seguimiento de esta ley el informe reporta una Mesa Interinstitucional liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de la cual hace parte el Ministerio de la Mujer, así como representantes de organizaciones de la Sociedad Civil. Se ve muy positiva la intersectorialidad que caracteriza a la Mesa y se anima a la entidad convocante, a que promueva y refuerce dicho carácter. Llama también positivamente en el informe las numerosas acciones en varios niveles que lidera el gobierno, para la prevención y la atención de la Trata de Personas.
11. Frente al llamado que se hizo al gobierno paraguayo en el informe anterior sobre la inconveniencia de que la violencia sexual en el matrimonio o en la unión de hecho, no se tipificara específicamente, en el nuevo informe se aclara que la figura de coacción sexual (artículo 128 del Código Penal) la contempla de manera implícita, y que tanto es así que “es que se tienen sentencias, dictadas por jueces/zas penales, condenando a maridos por violencia sexual (coacción sexual) a sus esposas.”

1. Armonización de legislación por casos de violencia sexual

12. El CEVI llama la atención en el seguimiento a sus recomendaciones, de manera especial, en materia de adecuación de la legislación penal vinculada a delitos de violencia sexual, sus tipos y sus penas, las cuales incluyen los tipos penales de violación con objetos, violación oral, violación en el matrimonio y en aquellos casos donde el sujeto pasivo del delito sean niñas y adolescentes. El informe actual reporta que está en trámite un proyecto de ley que modifica varios artículos del Código Penal, en pos de aumentar las penas en casos de violencia sexual.
13. La doctrina y la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, ha destacado la gravedad de la violencia sexual y ha desarrollado una pacífica doctrina que establece que la violencia sexual supone una violación a los derechos

humanos de sus víctimas y que, de no ser garantizado el derecho a la justicia de las víctimas, puede acarrear responsabilidad internacional del Estado por violación de la Convención de Belém do Pará e incluso, en caso de que los hechos de violencia sean cometidos por funcionarios del Estado o particulares con su aquiescencia, ello también supondría una violación a la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura².

14. Por estas razones, los Estados Parte, de acuerdo a las obligaciones derivadas de la Convención de Belém do Pará, pueden ser responsables de actos cometidos por terceros no estatales de no adoptar medidas claras para la sanción de los delitos de violencia sexual conforme la Convención. Por otro lado, los procedimientos previstos para estos delitos deben garantizar en todas sus fases, el principio de debida diligencia mediante políticas orientadas a prevenir, investigar y sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y proporcionar medidas de reparación a las víctimas y/o sus familiares de ser el caso.

15. En este sentido, el CEVI reitera al Estado la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias a fin garantizar la armonización legislativa en materia penal y procesal penal, para la adecuación de estos tipos delictivos de cara al cumplimiento de las obligaciones internacionales y nacionales derivadas de la Convención y de la Ley Integral de reciente aprobación.

2. La despenalización de los delitos de aborto en los casos de aborto terapéutico y aborto en casos de víctimas de violencia sexual

16. Durante la Segunda Ronda de Evaluación el Estado señaló que “en el ámbito de legislación se reconoce que para el caso de la violencia ejercida contra las mujeres en relación a sus derechos sexuales y reproductivos aún hay dificultades para la garantía y ejercicio de la misma, sobre todo en relación al aborto.

“la prohibición general del aborto...implicaría para las mujeres afectadas una constante exposición a las violaciones cometidas contra ellas, lo que supone un grave estrés traumático con el riesgo de padecer

2 En este sentido, la CIDH ha señalado que para probar la existencia de tortura: (1) "un acto a través del cual se inflijan a una persona penas y sufrimientos físicos y mentales"; (2) "cometido con un fin", y (3) "por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero".CIDH, Informe No. 5/96, Caso 10.970, Fondo, Raquel Martín de Mejía (Perú), 1º de marzo de 1996. En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité contra la Tortura, el cual ha señalado que los Estados deben “intensificar sus esfuerzos para asegurar la aplicación de medidas de protección urgentes y eficaces destinadas a prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en particular el abuso sexual”. Ver Comité contra la Tortura. 47º período de sesiones. 31 de octubre a 25 de noviembre de 2011. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 19 de la Convención. Observaciones finales del Comité contra la Tortura. Paraguay. Disponible en: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/co/CAT.C.PRY.CO.4-6_sp.doc

prolongados problemas psicológicos... la negación de atención médica a aquellas mujeres que hubieran decidido abortar, puede perjudicar gravemente la salud física y mental de las mujeres y puede constituir actos crueles e inhumanos”.³

17. En el mismo sentido y referido al vínculo estrecho entre el derecho a la salud y a la vida de las mujeres, el Comité de la CEDAW ha criticado sistemáticamente las leyes restrictivas en materia de aborto, particularmente aquellas que prohíben y penalizan el aborto en toda circunstancia, y ha solicitado a los Estados Parte que revisen la legislación que establece que el aborto es ilegal, recomendando a los Estados Parte eliminar los castigos para las mujeres que se someten a un aborto⁴ de conformidad con la Recomendación General No. 245 del mismo Comité y la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

18. Al respecto el anterior informe del CEVI destaca que Paraguay penaliza el aborto en todos los casos, aunque de la ley respectiva, la 3440/08, es positivo el inciso 2 que aumenta la pena cuando el autor “Obrara sin consentimiento de la embarazada; o con su intervención causara el peligro serio de que la embarazada muera o sufra una lesión grave;...”. Se destaca además de dicho informe de país previo, que en él no se dice si existen disposiciones que garanticen acciones inmediatas frente a episodios de violencia sexual en las mujeres como el acceso libre a la anticoncepción de emergencia y la profilaxis de emergencia para VIH y otras infecciones de transmisión sexual, aspecto sobre el cual el nuevo informe no reporta modificaciones, lo que causa preocupación teniendo en cuenta la importancia de medidas como las señaladas para reducir el riesgo de consecuencias mayores en la vida de las mujeres asociadas al hecho de haber sido víctimas de violencia sexual.

19. En razón de ello, el CEVI reitera al Estado de Paraguay su recomendación general de despenalización del aborto en los casos anteriormente señalados y la realización de los protocolos de atención necesarios, para garantizar la vida y la salud de las mujeres que, víctimas de violencia sexual y por razones terapéuticas deciden interrumpir su embarazo, aunque retoma como positivo en la materia la parte del informe en el cual el Estado de Paraguay indica que “En el marco de Convenio de Cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y el Ministerio de la Mujer, se ha elaborado el manual de “Normas de Atención Humanizada post Aborto”, donde el Ministerio de la Mujer ha participado activamente con el apoyo de UNFPA, OPS, CEPEP. La presente publicación busca asegurar el acceso de las mujeres a una atención de calidad de pos-aborto, al mismo tiempo que brinda respaldo al accionar del personal de salud a través de la vigencia del Secreto profesional conforme a la Resolución No. 146 “ Por la cual se establece la obligatoriedad de brindar acceso a los servicios de Salud, a los servicios de salud de calidad y atención sin discriminaciones, con efectivo

³ Comité contra la Tortura. Informe Paraguay. Op. Cit.

⁴ Ver CEDAW Mauricio, 31, Doc. de la ONU CEDAW/C/MAR/CO/5 (2006). Ver República Dominicana, 285, Doc. de la ONU A/59/38 (SUPP) (2004). Ver Sri Lanka, 283, Doc. de la ONU A/57/38, Parte I(2002).

⁵ Ver CEDAW. Observación General No. 24:

cumplimiento del deber de confidencialidad y garantía de plena vigencia del secreto profesional en la atención”.(25).

3. Armonización y regulación de otras normativas

20. Un nuevo avance notable en el marco normativo que se destaca del presente informe de Paraguay es el “Plan de Acción para la Implementación de la Resolución 1325/00 del Consejo de Seguridad de las NNUU, elaborado participativamente por más de una treintena de instituciones públicas y de la sociedad civil” (24), suscrito para su impulso por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio de la Mujer, el Ministerio del Interior y el Comando de Fuerzas Militares, con el objetivo de “promover la inclusión de las mujeres en todos los ámbitos, nacionales e internacionales, relacionados a los procesos de negociación de conflictos de paz y seguridad, permitiendo la democratización de las instituciones y el desarrollo de modelos inclusivos de participación” (24). La concreción de un plan como el referido da un mensaje positivo del gobierno Paraguayo sobre su compromiso e interés con mejorar la actuación política de las mujeres en torno a problemáticas que como la violencia, limita su potencial de participación, como aportante y como beneficiaria del desarrollo, en todos sus ámbitos.
21. Otro avance legislativo fue la aprobación en el 2012 de la Ley 4.633, sobre Acoso Escolar, que aunque no se dirige particularmente a niñas y adolescentes mujeres, se constituye en un instrumento de prevención de la violencia contra unas y otras en el ámbito educativo, un escenario clave para la prevención del sexismo y de las formas de violencia asociadas en dicho escenario.
22. En cuanto a la Ley 4083/10 que crea el PROGRAMA DE ACOMPAÑAMIENTO Y PROTECCIÓN A TESTIGOS Y VÍCTIMAS EN PROCESOS PENALES”, el presente informe no permite determinar los avances en la creación y puesta en marcha de dicho programa y se recomienda que para siguiente período a reportar, se aporte información al respecto.
23. Sobre la respuesta del país a los INDICADORES DE RESULTADOS, los datos disponibles datan de 2008, lo que no permite verificar avances en la reducción de casos. Las cifras sobre mujeres asesinadas son más recientes y muestran información anual consecutiva desde 2006 hasta 2012 pero en números, no en tasa, lo que no facilita comparar si la situación de la VCM en el país es más grave o menos que en otros países. Tampoco hay una desagregación por pertenencia étnica o etárea de las víctimas, aspectos importantes que deben registrar los Estados Parte de la Convención, como insumos relevantes para la toma de decisiones de política informada y acorde con la dimensión y carácter diferencial en que las mujeres se ven en riesgo o afectada por la violencia de género.

4. Presupuestos:

24. A nivel presupuestal, el país cuenta recientemente con el Decreto de Delineamiento Nro. 11017/13 mediante el cual se establecen los lineamientos generales y montos globales para los procesos de programación, formulación y presentación de los anteproyectos de presupuestos institucionales, como marco de referencia para la elaboración del proyecto de presupuesto general de la nación correspondiente al ejercicio fiscal 2014. Se anticipa que de los comités interinstitucionales decisores sobre la asignación de los recursos para la agenda de igualdad de género del país y en particular del Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la VCM, hace parte el Ministerio de la Mujer, pero se enfatiza la importancia de que dichas asignaciones presupuestales sean también reflejo de voluntad política del gobierno con la garantía del derecho de las mujeres paraguayas a vivir sin violencia.
25. En correspondencia con las nuevas disposiciones legislativas y normativas sobre Trata de Personas - Ley N° 4788/12-, se resalta el artículo 50, que crea el Fondo Nacional de Inversión en la Prevención y Atención a víctimas de trata de personas.
- **PLANES NACIONALES – Arts. 1,2,7 y 8 incisos c) y d) de la Convención de Belém do Pará**
26. Para el CEVI, medir la implementación de los Planes Nacionales pasa por evaluar distintas dimensiones en los que los planes y los servicios prestados por el Estado se implementan e impactan en la vida de las mujeres. Por ello, la capacidad de los Estados para reportar el alcance de los Planes, la incorporación de distintos sectores gubernamentales y no gubernamentales, las distintas perspectivas que se priorizan y los grupos de poblaciones que son beneficiados, los recursos que se destinan y los medios de información que se utilizan para contabilizar estas medidas, son las herramientas necesarias que nos permiten tener un reflejo de cómo avanzan los esfuerzos realizados por cada uno de los Estados que forman parte de la Convención de Belém do Pará.
27. El mejoramiento del status de la anterior Secretaría de la Mujer, transformada en Ministerio de la Mujer, es sin duda una medida de fortalecimiento institucional que contribuye a aumentar la capacidad de cumplir el mandato de este mecanismo y de paso de implementación de la línea de violencia contra las mujeres explícitamente señalada en el Art. 5 de la Ley que crea el Ministerio. Así mismo, la citada creación de los Centros regionales de atención a mujeres en situación de violencia y su ubicación en entornos donde las mujeres están en alta vulnerabilidad, es una medida positiva para la protección de las mujeres y la garantía de su derecho a vivir sin violencia.
28. Del PLAN NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y LA SANCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, se destaca su carácter interinstitucional pero no es claro si del Comité de Atención Integral de Violencia basada en el género, siguen haciendo parte representantes de la sociedad civil en relación horizontal con las/os de los

tres Poderes del Estado que lo constituyen según se informó en el período anterior. La relación entre lo nacional y lo territorial desde un enfoque de descentralización pero también de articulación, es por lo general un reto de los países en materia de implementación de planes o programas, aspecto que parece estar en curso a través de los Centros Regionales de Atención a mujeres en situación de violencia. En el informe se destaca también el III PLAN NACIONAL DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES 2008-2017, que ejecuta el MAM Nacional de Paraguay, con 9 líneas de acción, siendo el VI el de derecho a una vida libre de violencias. Como recomendación relacionada se enfatiza en la importancia del avance de los países en planes de igualdad de oportunidades, como medio esencial para la erradicación de la VCM, toda vez que es la desigualdad de género la base de la problemática.

29. En materia de capacitación para el mejoramiento de la calidad de la atención a mujeres víctimas de violencia, del informe presente se destaca:

- El desarrollo de actividades de sensibilización y capacitación a miembros del Poder Judicial, Ministerio Público, personal del área de la Salud y de la Policía Nacional, con lo cual se refleja continuidad respecto a la recomendación del CEVI al respecto. De hecho, el nuevo informe señala que en el año 2013, de enero a septiembre, fueron capacitadas/os 1581 personas entre las cuales se encuentran funcionarias/os públicos de instituciones tales como: Ministerio de Hacienda, Policía Nacional, Ministerio de Defensa, Funcionarias del Centro de Referencias de la Mujeres, y de la Casa para mujeres “Mercedes Sandoval”, I.P.S.
- Con relación a la nueva ley sobre Trata con la que cuenta el país, se debe relevar la expedición del Decreto N° 8309/12 por el cual se aprueba la Política Nacional de Prevención y Combate a la Trata de Personas en Paraguay 2010-2019, y en el marco de dicho plan, la realización a partir del 2012, desde la Dirección de Prevención y Atención a víctimas de Trata de Personas de varias actividades de capacitación a funcionarias/os públicos, entre ellos a las fuerzas públicas Militares y Policías 900 aproximadamente y alrededor de 300 funcionarios/as principalmente de las instituciones integrantes de las Mesas Interinstitucionales Departamentales y Distritales para la Prevención y Combate de la Trata de Personas en la República del Paraguay, según consta en los registros del informe de dicha Dirección.
- La firma de un convenio de asistencia técnica y cooperación con Universidades nacionales y privada cuyo objetivo es la inclusión de los temas de Violencia Basada en Género y de Trata de Mujeres y Niñas, en la educación superior, la elaboración de un manual conteniendo los criterios y metodologías de investigación en los temas de VBG y TMN, y las propuestas de modalidades de pasantías de estudiantes en etapa de elaboración de tesis de grado, aplicables al conjunto de instituciones de atención especializada que apoyarán el proyecto.

- En el Ministerio Público actividades de capacitación a través del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público (CEMP)
- Con la cooperación internacional, en el año 2012, el Ministerio de la Mujer logró desarrollar una Especialización en Gestión de Políticas Públicas y Género, dirigido a profesionales de diferentes instituciones públicas. De este primer diplomado egresaron un poco más de 30 personas pertenecientes a más de 10 instituciones públicas, que como requisito de certificación debieron presentar ensayos o investigaciones sobre los temas del diplomado.
- El informe precedente destaca la existencia del Centro de Liderazgo Femenino de la Secretaría de la Mujer creado con el fin de capacitar a mujeres de organizaciones sociales en temas de Derechos Humanos de las mujeres pero en el presente no se aporta información que permita verificar la continuidad de dichos procesos de capacitación.

30. Respecto a las actividades precedentes, se destaca su relevancia y se recomienda continuidad así como contemplar estrategias comunicativas que mejoren cobertura numérica de participantes, como medio para avanzar en la institucionalización de elementos formativos sobre prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Así mismo el diseño e implementación de estrategias de sensibilización dirigidas también a hombres jóvenes y adultos, sobre masculinidades no violentas, en cuanto elemento catalizador de los esfuerzos por la erradicación de la VCM en los países de la Región.

1. Medidas Multisectoriales

31. Como medida relevante para el sector salud, se destaca que durante el año 2012, se elaboró la “Estrategia Nacional de género y salud 2011-2013” dentro del Programa “Salud integral para mujeres y hombres” del Ministerio de Salud Pública –MSP- y Bienestar Social –BS-, así como la decisión de crear una Unidad de Género en dicha cartera, proceso que a la fecha del informe está en trámite de aprobación.
32. En el pasado informe se hacía alusión al PLAN NACIONAL DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA 2009 – 2013, aprobado por Decreto No. 3197/94, con 8 líneas de acción del Plan y enfoque de género y de derechos, así como de un ámbito específico, el VI, sobre “Prevención y Atención a Personas en Situación de Violencia Sexual y Violencia Basada en Género (VBG)”, pero el actual no reporta acciones relacionadas con el plan que permitan identificar o valorar avances en la implementación de dicha línea VI. Por esta misma razón no fue posible valorar avances relacionados con el Plan ESTRATÉGICO RESPUESTA NACIONAL A LAS INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL, VIH Y SIDA 2008 – 2012.

2. Prevención, Educación y Formación

33. En el sector educativo se destaca del presente informe la Implementación de la campaña Bilingüe de sensibilización y prevención de la VBG “Cartas de la Profe ANA”, dirigida a directivos/as, técnicos/as y docentes que trabajan en los niveles de Educación Inicial (2012) y en el 2011 la Implementación de la campaña Bilingüe de sensibilización y prevención de la VBG “ANA”, dirigida a directivos/as, técnicos/as, docentes, comunidad educativa, asociaciones de padres y madres y jóvenes de que cursan la Educación Media (2011). Respecto a ambos programas se recomienda que de manera complementaria a las actividades de capacitación directa, se utilicen los medios de comunicación propios con los que cuentan las instituciones educativas, para ampliación de cobertura.

3. Campañas de difusión de Derechos de las Mujeres y afines – trabajo con medios de comunicación y publicidad -.

34. En el período del informe el gobierno paraguayo ha llevado a cabo nuevas campañas de comunicación para aumentar la conciencia de las mujeres sobre su derecho a vivir sin violencias, destacándose las siguientes:

- Cerrá la canilla de la violencia contra las mujeres”.
- “SOS Mujer - Línea 137”.
- “Casual Friday”.
- Campaña Iberoamericana Violencia Cero
- “Campaña Contra el Acoso Sexual en la Función Pública”
- “Construyendo derechos en la Función Pública”.
- “Vivamos una vida sin violencia”
- Campaña EHECHAKUAAKE – Abrió los ojos
- Campañas de lucha contra la trata de personas:
- 2010 “Mi vida vale y no tiene precio”, español y guaraní.
- 2012 “Las falsas promesas existen, la trata de personas también”, español y guaraní.

35. Sobre dichas campañas se reconoce su importancia y valor y se hacen las siguientes dos recomendaciones:

- Darle un marco de estrategias comunicacionales y en particular de comunicación educativa o de comunicaciones para el cambio cultural a las campañas, mejor que actividades comunicacionales puntuales, y asegurar cobertura tanto a nivel nacional como territorial.
- Además de los medios masivos tradicionales, utilizar medios alternativos y adecuados para población rural o indígena de Paraguay, de manera que se garantice la cobertura a esta población de los contenidos de las campañas.

- Incorporar en las campañas o estrategias comunicativas que se diseñen, un componente dirigido a hombres jóvenes y adultos, de promoción de masculinidades no violentas.
- Evaluar el impacto de las campañas

36. **Respecto a Planes, servicios especializados, campañas** es recomendable la formulación de una política de prevención, que forme parte de la respuesta integral e intersectorial, sobre todo desde los Ministerios de Educación y Cultura y/o de Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de la Mujer, de manera que la se fomente desde la niñez relaciones igualitarias entre niños y niñas, así como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

- **ACCESO A LA JUSTICIA- Artículos 7 incisos d) y f), y 8 incisos c) y d) de la Convención de Belém do Pará**

37. Durante la Segunda Ronda de Evaluación, las principales preocupaciones en cuanto al derecho al acceso a la justicia se concentraban en dos vertientes. La primera, las altas tasas de impunidad en los casos denunciados y la segunda, el bajo número de unidades receptoras y tramitadoras de casos de violencia. Ambos elementos fueron identificados como dos de los mayores obstáculos para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, en especial el derecho a una vida libre de violencia y el derecho a la justicia en caso de que este fuese vulnerado.

38. Según el informe actual, Paraguay ha creado 5 nuevas Comisarías con divisiones especializadas a víctimas de VCM y NNA y una Comisaría Especializada en la ciudad de Filadelfia, y dado continuidad a servicios de clínica forense, atención de víctimas de Trata de Personas y de Explotación Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes y de un Centro de Asistencia a Víctimas dependiente del Ministerio Público. Otros servicios relevantes que se reportan en el informe son los que se prestan en los centros especializados de atención a víctimas de violencia contra la Mujer en varios hospitales que operan bajo la tutela del Ministerio de Salud, incluyendo en la prestación del servicio el registro estadístico de los casos atendidos.

Servicios Especializados de atención a las Víctimas:

39. Entre los servicios especializados puestos en marcha o fortalecidos en el período del informe, se destacan los siguientes:

- Servicio de Atención a la Mujer SEDAMUR, del Ministerio de la Mujer. Según el reporte en esta dependencia las mujeres reciben atención integral, información y asesoramiento especialmente en casos de violencia basada en género, así como seguimiento a un 40% de los casos atendidos, lo que representa un porcentaje significativo dada la tendencia a que este no se realice.

- En la Casa para mujeres en situación de violencia Mercedes Sandoval, se informa que de enero a septiembre de 2013 se albergaron a 44 mujeres y 48 niñas/os y jóvenes hijas/os de las usuarias y de la construcción en la actualidad de un albergue para mujeres en riesgo, en Curuguaty, en el Dpto. de Canindeyú. Como recomendación sobre los servicios de albergue se anima al gobierno paraguayo a conocer modelos alternativos de refugio existentes en otros países de la Región, valiosos en términos de protección, funcionalidad, eficacia y costo/eficiencia.
- Creación de la línea 137 SOS – Mujer, que entre enero y septiembre de 2013 atendió 10638 llamadas, lo que implica que además de la puesta en marcha de la línea, esencial en especial para situaciones de emergencia por violencia de pareja, se hizo la debida divulgación del servicio y el estímulo a su utilización.

Como recomendación general sobre los servicios psico-sociales que se prestan a las víctimas, se anima al gobierno a la revisión y constatación sistemática de que estos se basan en enfoques de derechos, diferenciales y centrados en el potencial de superación de la problemática por parte de las mujeres, en lugar de victimistas. La superación del ciclo de la violencia de mujeres víctimas depende en gran parte de la pertinencia de los enfoques y de su ajuste a los contextos socio/comunitarios en los que acontece la violencia.

Otros avances:

40. Actualmente se realizan acciones para la unificación del Protocolo de Atención a Personas en Situación de Violencia del Ministerio de Salud Pública y el Protocolo del Informe Pericial Integral en la Investigación del Delito Sexual del Ministerio Público respectivamente en todos los puestos de salud a nivel nacional. Así mismo la Policía Nacional cuenta con un Manual de aplicación del protocolo de procedimiento policial para la intervención en violencia intrafamiliar y de género (49). Sobre estos protocolos el informe no permite determinar si se siguió la recomendación del informe anterior del CEVI, sobre traducirlos al idioma Guaraní u otras lenguas indígenas.
41. El incremento de servicios que se reporta para el período del informe así como su distribución descentralizada es una contribución importante para ampliar su cobertura geográfica a zonas urbanas, marginales y rurales del interior del país. Se reconoce este esfuerzo del país y se recomienda la continuidad de dichos esfuerzos por expandir la red de servicios y facilitar el acceso de las mujeres a servicios integrales en casos de riesgo o afectación por violencia basada en el género, teniendo muy en cuenta opciones accesibles para mujeres indígenas, que incluyan no solo servicios de atención sino marcos de prevención que consideren los aspectos culturales favorecedores de la violencia en comunidades étnicas y se orienten a su transformación, mediante la utilización de metodologías y procesos de concertación pertinentes para dichas comunidades y el involucramiento de sus líderes. A este nivel se destaca del informe el trabajo realizado

por el Ministerio de la Mujer con 154 mujeres líderes de 6 pueblos guaraníes y su determinación de incluir a organizaciones representativas de otros movimientos étnicos, tales como el Movimiento de Pueblos Originarios, la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas Federación Guaraní y la Mesa de Articulación Indígena que esta fusionada con mujeres rurales Asociaciones de Mujeres Artesana, lo que facilitará avanzar en la recomendación precedente.

Del monitoreo y la evaluación de leyes, planes nacionales, servicios y afines.

42. Sobre estrategias de monitoreo y evaluación de leyes, planes nacionales, servicios y en general de procesos relacionados con la prevención y atención de la VCM el informe no da cuenta del desarrollo sistemático de este tipo de ejercicios, claves para el fortalecimiento y/o el redireccionamiento de líneas de trabajo y metodologías de intervención. No obstante, como experiencia importante a este nivel el informe señala que se realizó un “Estudio de opinión y satisfacción vinculados con la problemática de género dirigidos a personas que imparten justicia y a usuarias/os de servicios de justicia, dentro del plan de comunicación de la Secretaría de Género de la Corte Suprema de Justicia. Año 2012”. (52) , aunque no se informa si se desprendieron acciones y de qué tipo, de los resultados del estudio. En la misma línea se anima el gobierno al desarrollo de una estrategia de gestión del conocimiento, que ponga en relación los avances en materia investigativa con divulgación, apropiación y uso de los productos de conocimiento obtenidos para incidencia social y política favorable a la erradicación de la violencia contra las mujeres como un objetivo que debería comprometer a todos los sectores y estamentos de la sociedad paraguaya. La gestión del conocimiento es una estrategia clave que debe involucrar a la academia y a los centros de investigación propios de las organizaciones de mujeres, con importante presencia en el país.

Sobre el uso de resoluciones o legislación internacional en la materia de la Convención de Belem Dó Pará.

43. En contraste con el reporte anterior el actual incluye información que representa una mejora en el nivel de utilización de resoluciones o de legislación internacional en materia de violencia contra la mujer, aunque se recomienda ampliar el conocimiento de funcionarias/os del sector justicia competentes, sobre dichos instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, para facilitar su incorporación en resoluciones y sentencias judiciales. En el período del informe el gobierno de Paraguay informa que durante el 2011, de 814 resoluciones analizadas (aumento de un 60% respecto a 2010, cuando 510 resoluciones fueron analizadas)., el siguiente es el balance de uso de normatividad nacional o internacional sobre VCM:

- 280 resoluciones citan el art. 60 de la Constitución Nacional
- 23 resoluciones citan la CEDAW
- 2 resoluciones aplicaron la CEDAW
- 442 resoluciones otorgan medidas de protección

- 364 aplican medidas de protección
- 297 resoluciones citan la Ley 1600/00
- 98 resoluciones aplicaron la Ley 1600/00
- 265 resoluciones citan la Convención de Belem do Pará
- 56 aplicaron la Convención de Belem do Pará
- 173 resoluciones citan otros instrumentos internacionales
- 1 aplica otros instrumentos internacionales
- 574 resoluciones citan otras normas
- 14 resoluciones aplicaron otras normas

44. Una recomendación final en este campo es abordar en los procesos de capacitación del sector justicia, los desarrollos conceptuales sobre Justicia de Género, de mucha importancia para reducir el riesgo de persistencia de fallos discriminatorios en los tribunales, o de laxitud indebida en la aplicación de la normatividad sobre VCM, afectando el derecho de las mujeres a una protección judicial efectiva y en especial incrementando el riesgo de impunidad.

De la participación de organizaciones de la sociedad civil en procesos penales por VCM, como asesoras o como querellantes

45. El informe actual señala que en este ítem se cuenta con el apoyo de la Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay – CODEHUPY, de Voluntarios legales y Abogacía Pro bono (CIDSEP), de la Fundación Kuña Aty y del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer-Cladem Paraguay.

- INFORMACIÓN Y ESTADÍSTICAS – Art. 8 inciso h) de la Convención de Belém do Pará

46. En el informe anterior se destacan como avances la alianza entre La Secretaría de la Mujer Presidencia de la República y la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, para implementar un módulo estadístico del “Programa de Apoyo a la Lucha contra la Trata de Personas, especialmente Mujeres, Niñas y Niños”, esfuerzo que se había visto afectado por dificultades con las fuentes de información, poco recurso humano para la atención de las víctimas y en algunos casos la escasa colaboración de estas últimas. A este respecto el informe actual informa que se suscribió un convenio con el BID, con recursos de cooperación no reembolsable, que involucra como ejecutora a la Dirección General de Estadística Encuestas y Censos de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República del Paraguay en alianza con el Ministerio de la Mujer.

47. El informe no alude al funcionamiento actual del Observatorio de Medios de Comunicación cuyo lanzamiento se reportó en el período anterior evaluado. Dicho Observatorio fue valorado por el CEVI como un instrumento potente para el análisis y tratamiento por parte de los medios, de noticias sobre violencia contra las mujeres y sería

importante conocer sobre su sostenibilidad y uso de la información que arroja por parte del Ministerio de la Mujer y demás entidades competentes en la prevención y atención de la problemática. Igual tipo de información sería pertinente respecto al Observatorio Regional de Justicia y Género, cuyos avances no fueron incluidos por el Gobierno en el último informe.

48. Con relación a las recomendaciones del CEVI sobre el componente de Información y Estadísticas reportado en el informe pasado, la ANC reporta los siguientes avances:

- El Ministerio de la Mujer realizará la Primera Encuesta Nacional de Violencia Intrafamiliar basada en Género. La muestra será aplicada en Asunción, Gran Asunción (Capiatá, Luque, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Limpio, Ñemby, Lambaré, San Antonio, Mariano Roque Alonso, y Villa Elisa) Curuguaty, Ciudad del Este y Filadelfia donde se aplicarán 4000 muestras. El proceso inició el 4 de noviembre del 2013 y se esperan resultados para diciembre próximo.
- Sobre el número y tipo de instituciones del sector público productoras o generadoras de información estadística sobre violencia contra la mujer, a la fecha del informe: Se reportan al Ministerio de la Mujer, la Unidad Especializada en la lucha contra la Trata de personas y explotación sexual en niños, niñas y adolescentes, la Policía Nacional y la Corte Suprema de Justicia.
- En cuanto a convenios y/o relaciones de cooperación entre el mecanismo nacional de la mujer / las autoridades competentes en materia de violencia (en distintos organismos públicos) y el organismo nacional encargado de las estadísticas oficiales para la producción de información de calidad sobre las distintas formas de violencia contra las niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores, la ANC reporta la existencia de un Registro Unificado de Servicios Públicos que se brindan a Mujeres Víctimas de Violencia basada en Género, Doméstica e Intrafamiliar (RUVIG), cuyo propósito es generar información para evaluar la calidad y efectividad de la atención que reciben las mujeres. Sobre el RUVIG Se reporta además que está en curso la institucionalización de un procedimiento unificado/sistematizado para la recolección y control de los formularios y su remisión periódica al Ministerio de la Mujer, para el procesamiento y uso de la información resultante a favor de la atención de las víctimas.
- Durante el año 2011, la Mesa Técnica del RUVIG ha evaluado el tipo y calidad de información que recogen los integrantes del Comité Interinstitucional. De la evaluación de los sistemas de registros realizada por la Mesa Técnica se ha podido concluir que, si bien la Ley 1600/00 Contra la Violencia Doméstica establece que las Comisarías de Policía y los Juzgados de Paz son las instituciones encargadas de recibir las Denuncias, y de remitir la información al MM para que esta las analice, dichas instituciones requieren de un mayor fortalecimiento en cuanto a equipamiento tecnológico.

49. Como recomendación general frente al reto de mejorar la cantidad y calidad de información sobre VCM en Paraguay, más que un registro único inviable dadas las distintas competencias de los sectores involucrados en la prevención y atención de la problemática, se debe buscar la coherencia de dicha información, la inclusión de cifras y datos provenientes de las organizaciones de la sociedad civil y en especial la amplia difusión de la información y su uso en el diseño y aplicación de medidas tendientes al control de la VCM hasta su erradicación.

- **DIVERSIDAD – Art. 9 de la Convención de Belém do Pará**

50. El análisis del enfoque diferencial y de diversidad en los informes de los Estados Parte obedece a la obligación que tienen los Estados de tomar en cuenta especialmente la situación de vulnerabilidad a la violencia que puedan sufrir las mujeres en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada o cualquier otra condición que amerite una atención especial⁶, o de la combinación o interseccionalidad de algunos de estos factores, lo que agrava el riesgo o las consecuencias de ser víctima de violencia -. En razón de ello, durante la Segunda Ronda de Seguimiento, el CEVI solicitó información sobre políticas implementadas de manera especial para abordar la intersección de múltiples formas de discriminación en casos de diversidad étnica, sexual, mujeres rurales, afrodescendientes, mujeres con discapacidad, desplazadas o privadas de libertad, entre otros factores. Sobre este aspecto se destaca del presente informe la cooperación técnica que brinda la GIZ de Alemania, a través de la ONG Sunú de Paraguay, para el desarrollo de un Estudio sobre “Voces y percepción de las mujeres indígenas sobre las prácticas, conceptos, significados y roles relacionados a la violencia basada en Género”, estudio que se espera sistematizar y convertirse en herramienta para el diseño de programas específicos dirigidos a mujeres de los pueblos indígenas paraguayos.

51. Los componentes de Planes Nacionales y programas sobre violencia contra las mujeres y de Acceso a servicios especializados, son los que exhiben una mayor apropiación del Estado Paraguayo de su deber con la consideración de la diversidad como factor relevante de aumento de la eficacia de medidas orientadas a la prevención y atención de la problemática, aspecto que se resalta del presente informe y respecto al cual se recomienda continuidad y mejoramiento.

⁶ Art. 9 Convención