

Derecho de las mujeres: Las convenciones que no se aplican

*Pilar Codina Clua*¹

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

A 10 años de la ratificación por parte de Paraguay de la Convención Belém do Pará, todavía persisten discriminaciones tanto legales como “de facto” hacia las mujeres. Tal realidad fue constatada este año por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ante el análisis de los informes sobre el estado de cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), presentados tanto por el Estado como por la sociedad civil. El Estado paraguayo no puede ignorar las normas internacionales que ratifica, por lo tanto debe adecuar su legislación a las mismas y garantizar su cumplimiento.

¹ Pilar Codina Clua elaboró este informe en el Área Mujer del CDE durante la pasantía realizada entre abril a agosto de 2005, en el marco de la VIª edición del Magister en Género y Desarrollo - XIIIª edición del Programa de Formación en Cooperación Internacional “Mujeres y Desarrollo”, del Instituto de la Mujer y el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI), de España.

MARCO LEGAL

El Capítulo III (artículos 46 a 48) de la Constitución Nacional de 1992 garantiza la igualdad entre las personas que habitan la República del Paraguay y prohíbe que sean discriminadas. Concretamente, el artículo 48 establece que los hombres y las mujeres tienen iguales derechos.

A partir de dicho marco constitucional, la República del Paraguay ha modificado y aprobado una serie de normas jurídicas para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres. A tal fin, se modificó el Código Civil (Ley N° 1/92) donde, entre otros aspectos, se equiparan los derechos y obligaciones de ambos miembros del matrimonio o de la unión de hecho. Por otro lado, mediante la Ley N° 496/95 se modificó el Código Laboral (Ley N° 213/93), donde se incorporaron disposiciones como la figura del acoso sexual (art. 81, inc. w), pero se mantuvo la discriminación en el sector del trabajo doméstico (en su mayoría realizado por mujeres).

En cuanto al ámbito político, el Código Electoral, modificado por Ley N° 834/96, establece la cuota mínima de participación de las mujeres en 20% y sanciones a los partidos que no la cumplan; también prohíbe los contenidos discriminatorios por razón de sexo en la propaganda política y electoral. La adopción del nuevo Código Penal (Ley N° 1.660/97) y el Código Procesal Penal (N° 1.286/98) eliminó algunos artículos discriminatorios, pero aún persisten disposiciones que perjudican a las mujeres, y el aborto continúa siendo tipificado como delito. Con la finalidad de obtener una normativa penal que respete el principio de igualdad, la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem) Paraguay, por un lado, y la CODEHUPY, por el otro, presentaron dos propuestas de reforma del Código Penal y del Código Procesal Penal en febrero de 2005.

Un avance importante fue la adopción de la Ley N° 1.600/2000 contra la violencia doméstica, la cual establece normas de protección para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales por parte de algún integrante del grupo familiar. Se trata de una ley civil, por lo tanto no dispone sanciones penales para las personas agresoras. Un año después se aprobó el Código de la Niñez y Adolescencia (Ley N° 1.680/01), con la finalidad de proteger tanto a niños como a niñas.

También el Estatuto Agrario (Ley N° 1.863/02) pretende fomentar la igualdad, adoptando medidas de acción positiva como la preferencia a favor de la mujer cabeza de familia para la adjudicación de la tierra

sometida a reforma agraria. Por otro lado, indica que el Estado promoverá el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra.

A nivel internacional, la República del Paraguay ha ratificado una serie de instrumentos que favorecen la protección de las mujeres: la Cedaw, ratificada por Ley N° 1.215 del año 1986; el Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por la Ley N° 1 en 1989; la Convención de los Derechos del Niño, ratificada Ley N° 57 del año 1990; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de la Organización de Estados Americanos (OEA) – Belém do Pará del año 1994, ratificada por Ley N° 605 del año 1995; el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, ratificado por Ley N° 1.663 del año 2001; el Protocolo Facultativo de la Cedaw, ratificado por Ley N° 1.683 del año 2001; el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos el Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, ratificado por Ley N° 2.134 del año 2003; la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional – Convención de Palermo, ratificada por Ley N° 2.298 del año 2003; el Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de Palermo, ratificado por Ley N° 2.356 del año 2004.

Los Estados que han ratificado la Cedaw deben presentar periódicamente informes sobre su grado de cumplimiento. Durante nueve años el Estado paraguayo no entregó ningún informe al respecto. Por ese motivo, el 14 de enero de 2005 el Comité de la Cedaw consideró varios informes correspondientes a la República del Paraguay: los Informes Periódicos Tercero y Cuarto combinados (1996 – 2000) y el Quinto Informe Periódico (2000 – 2004). También tuvo en cuenta el Informe Sombra Estado de cumplimiento de la Cedaw presentado por Cladem Paraguay y la CMP.

En las Observaciones Finales el Comité indicó que no existe en la Constitución Nacional una definición de discriminación contra la mujer concordante con el artículo 1 de la Cedaw, y consecuentemente una prohibición de la misma. También expresó su preocupación porque la Convención no es aplicada directamente por los tribunales del Paraguay y por la falta de programas de capacitación jurídica dirigidos a mujeres. En cuanto al principio de igualdad, a pesar de ser reconocido por el texto constitucional, en los planes y programas se utiliza el concepto de “equidad” como equivalente al mismo. El Comité indicó que ambos términos no son sinónimos y que se debería utilizar el concepto de “igualdad”. Asimismo, instó al Estado a establecer un mecanismo de monitoreo, evaluación y corrección de la implementa-

ción e impacto de los planes y políticas referentes a la igualdad para las mujeres².

El Comité de la Cedaw expresó su preocupación por la discriminación hacia las mujeres en determinados ámbitos. Las observaciones más específicas se comentan en los apartados correspondientes del presente artículo.

MARCO INSTITUCIONAL

Con la finalidad de impulsar planes de acción para promover la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres se creó la Secretaría de la Mujer (Ley N° 34, del 18 de septiembre de 1992), como un organismo público dependiente de la Presidencia de la República. La Secretaría de la Mujer coordina la implementación del II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003 – 2007 (II PIO), aprobado por Decreto N° 1.958 del 8 de marzo de 2004. El objetivo del II PIO es promover la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas mediante instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género.

Para la implementación del II PIO se creó dentro de la Secretaría de la Mujer la Dirección de Descentralización, que tiene por objetivo coordinar planes sectoriales con los 17 gobiernos departamentales y, a través de éstos, con todos los municipios de Paraguay para incorporar la perspectiva de género en sus políticas y acciones. También impulsa la cooperación interinstitucional con los diversos ministerios y secretarías sectoriales.

Desde la Secretaría de la Mujer también se presentan e impulsan proyectos de ley, convenios u otro tipo de propuestas para conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Este año se creó la Mesa de Seguimiento a la Cedaw con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. Por otro lado, se firmó un convenio entre la Secretaría de la Mujer y la Defensoría del Pueblo para establecer una amplia cooperación institucional para adecuar mecanismos de denuncia y procedimientos a las necesidades de las mujeres en la protección de sus derechos, capacitar el abordaje de la violencia doméstica, la trata de personas o instrumentos jurídicos que garanticen los derechos de las mujeres, así como de redes entre instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. También se ha creado una Mesa de Trabajo con la Secretaría Nacional de la Niñez y Adoles-

² *Comité de la Cedaw. Observaciones finales: Paraguay. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la Cedaw). Cedaw/C/2005/1/CRP.3/Add.6/Rev.1. 28 de enero de 2005.*

cencia (SNNA) para la elaboración de una propuesta de ley sobre paternidad y maternidad responsables.

En julio de 2005 la Secretaría de la Mujer presentó la campaña “Iguales en todo 2005”, que además de sensibilizar y concienciar a la población, pretende favorecer la denuncia de casos de discriminación. Los principales ámbitos de la campaña son: salud integral, violencia y participación social y política.

A nivel del Poder Legislativo, en julio de 2000 la Cámara de Senadores creó la Comisión Asesora Permanente de Equidad, Género y Desarrollo Social, cuya función consiste en emitir dictámenes sobre proyectos de ley, resoluciones o declaraciones que contemplen criterios de equidad e igualdad de oportunidades para las mujeres, minorías y grupos vulnerables. También la Cámara de Diputados conformó en octubre de 2003 la Comisión de Asesoramiento Permanente de Equidad Social y de Género, con la finalidad de dictaminar sobre proyectos, asuntos y denuncias que se relacionen con la participación de los mismos en el ámbito de la vida política, cultural, familiar y laboral.

En cuanto al Poder Judicial, la Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia cuenta con un área temática de género, entre cuyas funciones está la de realizar o apoyar actividades de formación. Durante el periodo de vigencia del presente informe cabe resaltar el seminario taller “Justicia e igualdad: una aproximación a la perspectiva de género” (organizado con varias entidades de la sociedad civil en Asunción, noviembre de 2004), un panel debate sobre la ley contra la violencia doméstica (en Coronel Oviedo, mayo de 2005) y el “Seminario sobre incorporación de la perspectiva de derechos humanos y de género al fenómeno jurídico” (Asunción, julio de 2005).

DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

La violencia de género se refiere en general a “aquella que se ejerce en contra de las mujeres o de los varones, cuyas causas y manifestaciones tienen que ver con la particular configuración que adquiere el ser mujer u hombre en una sociedad determinada, a partir de la construcción que cada cultura y sociedad hace de la diferencia entre los sexos”³. Precisamente, las mujeres, por el hecho de ser mujeres (ya sean adultas, ancianas, adolescentes o niñas) son las principales víctimas de la violencia de género. La Declaración de la ONU para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres indica que *“la violencia contra las mujeres incluye cualquier acto de violencia de género que resulta, o puede resultar, en el sufrimiento o daños físicos, sexuales o*

³ Soto, Clyde; González, Myrian; Elías, Margarita. “Encuesta Nacional de Violencia doméstica e intrafamiliar”. CDE, Asunción, 2003.

psicológicos de la mujer, e incluye las amenazas de tales actos, la coerción y privación arbitraria de libertad, sin importar si ocurren en la vida privada o pública”.

Uno de los máximos exponentes de la violencia de género es el asesinato de mujeres. En los últimos 10 años se han publicado en artículos de prensa 316 casos de feminicidio en Paraguay, de los cuales 170 fueron cometidos por las parejas y 22 por ex parejas⁴. En el año 2004 fueron 22 las mujeres asesinadas.

En los—últimos años, el secuestro se ha convertido en una práctica cada vez más habitual en Paraguay, produciéndose una feminización de estos casos. Según datos de la Secretaría de la Mujer, más del 50% de los secuestros producidos en los últimos 20 años tiene como víctimas a mujeres⁵.

Con la finalidad de disminuir la violencia de género, la Secretaría de la Mujer creó en 1994 el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer. El Plan se estableció por tres años, prorrogables a cinco si fuera necesario, pero no hay una fecha exacta de vencimiento. El Plan tendría que ser, como mínimo, revisado, puesto que en más de 10 años se han producido cambios (empezando por la aprobación de la Ley N° 1.600 contra la violencia doméstica).

VIOLENCIA DOMÉSTICA

La violencia doméstica se ejerce en el ámbito del hogar y de la familia, y puede incluir agresiones físicas (violencia física), maltrato psicológico (violencia psicológica), contacto sexual no deseado (violencia sexual), así como control del dinero (violencia económica). El artículo 60 de la Constitución Nacional establece que *“el Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas que atenten contra su solidaridad”.*

En octubre del año 2000 se promulgó la Ley N° 1.600 contra la violencia doméstica. Aunque las denuncias por casos de malos tratos han aumentado en los últimos años, la aplicación de la ley no es totalmente efectiva. Entre los diversos obstáculos a los que tienen que hacer frente las mujeres maltratadas destacan los siguientes: las denunciantes son recibidas en espacios inadecuados, con poca privacidad; en muchas ocasiones el personal que se ocupa del caso no está capacitado ni sensibilizado para atender víctimas de violencia doméstica; a pesar de que el procedimiento de la Ley N° 1.600 es gratuito, en la

⁴ Datos publicados en la prensa y sistematizados en el Informativo Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE), Asunción (N°s 71 al 173, enero 1995 a enero/febrero 2005).

⁵ Boletín electrónico de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Boletín especial – Cecilia Cubas. 18 de febrero de 2005.

práctica la víctima tiene que sufragar una serie de gastos (desplazamientos, fotocopias, etc.) que resultan elevados para personas de escasos recursos. Todos estos elementos comportan un desistimiento de la víctima a proseguir con la denuncia o, directamente, que ya no la interponga. En el campo, a las dificultades expuestas, se le añade el hecho de que las mujeres deben recorrer caminando muchos kilómetros para acudir a la comisaría, al centro de salud o al Juzgado de Paz más cercanos.

Desde los juzgados de paz se dictan las medidas cautelares para proteger a las víctimas, pero su horario de atención es insuficiente (de 7 a 13 horas, de lunes a viernes) para situaciones que requieren una intervención inmediata. También la sobrecarga de trabajo en los juzgados y las comisarías impiden una actuación diligente y el cumplimiento de los plazos legales. Mientras no se adoptan medidas, las mujeres no tienen dónde acudir puesto que no existen albergues habilitados a tales fines. En muchas ocasiones, es la propia víctima quien tiene que realizar las notificaciones a su agresor, poniendo así en peligro su integridad física y psíquica.

La Ley N° 1.600 es una norma civil que en general sólo establece medidas de protección urgentes para las personas víctimas de violencia, en tanto que el Código Penal regula la violencia familiar en el artículo 229 del siguiente modo: *“el que, en el ámbito familiar, habitualmente ejerciera violencia física sobre otro con quien conviva, será castigado con multa”*. A pesar de ser una norma penal no se castiga con privación de libertad. Tampoco incluye la violencia psicológica y ni la económica. El Código Penal exige la convivencia y la habitualidad para configurar el tipo penal, y deja a la libre apreciación del/la juez/a lo que se considera como violencia habitual. El Comité de la Cedaw indicó que tal penalización es inadecuada e instó al Estado paraguayo a reformar urgentemente el Código Penal para adecuarlo a la Convención⁶.

Este último año la Secretaría de la Mujer ha llevado a cabo diversas acciones para fomentar la disminución de la violencia contra las mujeres. Así, presentó el manual “Diseño de un modelo alternativo de prevención y atención integral a la violencia intrafamiliar” (noviembre de 2004), que consiste en una propuesta de intervención, prevención y tratamiento de la violencia intrafamiliar. También firmó con la Asociación de Magistrados de la Justicia de Paz del Paraguay el “Memorando de entendimiento y cooperación interinstitucional” (abril de 2005). Mediante dicho convenio, la Secretaría de la Mujer se pone a disposición para capacitar y sensibilizar sobre violencia intrafamiliar a las juezas y jueces de paz.

⁶Comité de la Cedaw, 2005, op. cit., párrafo 25.

Según datos del Sistema de Atención y Despacho de Llamadas de Emergencias (Sadle - 911), durante el año 2004 se registraron 3.774 llamadas de violencia doméstica; de enero al 24 de junio de 2005 el número ya llegaba a 2.543. Es importante resaltar que los datos no están desagregados por sexo, por lo que no se puede apreciar qué porcentaje de mujeres se ven afectadas por la violencia doméstica. El Sadle 911 opera desde mayo de 2004 en colaboración con la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción, mediante el Programa de Atención Psicológica de Emergencia (APE - 911). Cuando existe un caso que requiere atención psicológica, la persona es derivada a un/a voluntario/a del programa (estudiante de psicología), que atiende la llamada.

En tanto, en el Servicio de Apoyo a la Mujer (Sedamur) se atendieron 1.214 casos, de los cuales 323 eran de violencia física, 563 correspondían a violencia psicológica, 99 a la sexual y 229 a la de tipo económica. De enero a junio de 2005 el número de usuarias del servicio ya alcanzaba 909.

Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (Endssr) 2004, el 14% de las encuestadas había recibido castigo físico antes de cumplir los 15 años, y casi la mitad (48,7%) informó que el autor de la agresión fue su padre. En cuanto a la violencia ocasionada por alguna pareja o ex pareja, el 33,4% indicó haber recibido violencia verbal, el 19,3% violencia física y el 7,6% violencia sexual. El responsable principal de la violencia es el esposo o compañero, en segundo lugar la ex pareja y en menor proporción el novio. De las entrevistadas que habían sufrido violencia, en el 56,8% de ellas no acudió a nadie, solamente el 5,7% denunció a la comisaría y el 2,5% al Juzgado de Paz⁷, lo que muestra que la gran mayoría de los casos de violencia doméstica goza de total impunidad.

El número de los juicios civiles por violencia doméstica en la capital del país es de 375. Los casos penales de violencia familiar que recibieron entrada en la jurisdicción de Asunción durante 2004 fueron 101, y de enero al 12 de agosto de 2005 se iniciaron 29 nuevos expedientes. Es difícil identificar en qué casos la violencia fue ejercida por los varones contra sus parejas, puesto que los datos no están sistematizados y se debe consultar expediente por expediente⁸.

⁷ Centro Paraguayo de Estudios de Población (Cepep) "Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (Endssr) 2004". Cepep. Asunción, 2005, págs. 291-298.

⁸ Fuente: secciones de estadísticas del—fuero Civil y del fuero Penal de la Corte Suprema de Justicia.

VIOLENCIA SEXUAL

El Capítulo V del Código Penal regula los “hechos punibles contra la autonomía sexual” (artículos 128 a 133). Dentro del Capítulo VI “Hechos punibles contra menores”, el artículo 135 establece el abuso sexual en niños y niñas, el artículo 136 determina el abuso sexual en personas bajo tutela, el artículo 137 tipifica el delito de estupro y el artículo 138 los actos homosexuales con niños y niñas.

Según la Endssr 2004, “el 6,5% de todas las mujeres de 15 a 44 años de edad reportó que en el transcurso de su vida fue violada (con penetración) alguna vez”⁹, lo que significa, en términos representativos de la población paraguaya en 2004, que aproximadamente 78.000 mujeres de esa franja etaria fueron víctimas de violación alguna vez en su vida. Este estudio revela también que el 20,1% de las mujeres encuestadas fueron violadas antes de los 15 años de edad y el 59,1% antes de los 20¹⁰.

Otros datos existentes muestran también que la mayoría de los delitos relativos a la autonomía sexual se cometen contra mujeres jóvenes. De los 319 casos de coacción sexual registrados por la Policía Nacional en 2004, 224 correspondían a mujeres menores de 30 años, y 55 a mujeres mayores de 30 años. Hasta el mes de mayo de 2005 las víctimas de sexo femenino fueron 128 (119 casos correspondían a menores de 30 años y nueve a mujeres mayores de esa edad) de un total de 146 personas.

Otro dato relevante es que la mayoría de las agresiones contra la autonomía sexual son perpetradas por personas del ámbito cercano de la víctima. En 247 casos del total de denuncias recibidas en la Policía durante 2004, la persona que cometió el delito era conocida por la víctima, y en 2005 ya se registraron 103 casos hasta el mes de mayo¹¹. En la Endssr 2004, el 67,3% de las mujeres que dijeron haber sido violadas alguna vez en su vida declaró que el autor fue su pareja o ex pareja; el 13%, un amigo o vecino; el 5,4%, un familiar. Sólo en el 11,5% de los casos el violador fue un desconocido¹². Esta realidad pone en evidencia que la circunstancia atenuante basada en las relaciones de la víctima con el autor podría ser aplicada en un gran número de casos de coacción sexual¹³.

La CMP y Cladem Paraguay indican que *“se supone que se silencia el 90% de los delitos de coacción sexual –uno de los más graves contra*

⁹ Cepep, 2005, op. cit., pág. 299.

¹⁰ *Ibidem*, pág. 300.

¹¹ Fuente: Departamento de Relaciones Públicas de la Policía Nacional.

¹² Cepep, op. cit., pág. 300.—

¹³ En los supuestos de abuso sexual a personas indefensas también se prevé la reducción de la pena en función de las relaciones de la víctima con el autor. Ver artículo 130 del Código Penal.

la persona— por los inconvenientes legales de prueba del delito y por la tímida respuesta judicial, que se traduce en la penalización efectiva de 1% de lo denunciado y con penas mínimas”¹⁴. Por lo tanto, existe una amplia impunidad en los delitos de coacción sexual, y la aplicación de las circunstancias atenuantes la refuerzan aún más.

En el caso de estupro, el artículo 137 del Código Penal establece que “el hombre que persuadiera a una mujer de 14 a 16 años a realizar el coito extramarital, será castigado con pena de multa”. La CMP y Cladem Paraguay propusieron su derogación por ser discriminatorio referirse sólo a las mujeres para configurar el tipo penal y por castigar exclusivamente la situación extramarital, no el hecho en sí. En estos supuestos no se requiere una tipificación adicional, pues se incluyen dentro del delito de abuso sexual de personas bajo tutela.

El Comité de la Cedaw en sus Observaciones Finales señala que el abuso sexual está penalizado inadecuadamente en Paraguay. Concretamente, urge al Estado a revisar los artículos 136 (abuso sexual en personas bajo tutela) y 137 (estupro) del Código Penal, para adecuarlos a la Cedaw y a la Recomendación General N° 19 para combatir todas las formas de discriminación contra las mujeres y asegurar que los victimarios serán enjuiciados y castigados. También indica que el Estado debe ofrecer protección efectiva a las mujeres contra represalias¹⁵.

El artículo 138 del Código Penal tipifica los actos homosexuales con niños, niñas y adolescentes. Esta disposición contiene una clara discriminación por razón de orientación sexual, siendo contraria a la Constitución Nacional y a varias normas de derechos humanos de carácter internacional ratificadas por Paraguay.

No existe en el Código Penal (vigente desde 1998) ningún artículo relativo a la pornografía infantil, aunque en el año 2003 Paraguay ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, lo que podría ayudar a impulsar modificaciones legales al respecto

En cuanto a la atención a mujeres y niñas víctimas de violencia, falta capacitación y sensibilización entre el personal de los centros de sa-

¹⁴ Propuestas para la Comisión Nacional de Reforma del Sistema Penal y Penitenciario. CMP y Cladem Paraguay. Asunción, febrero de 2005. Según la Endssr 2004, el 20,8% de las mujeres encuestadas víctimas de violación acudió a pedir ayuda a una amiga o vecina, el 15,6% a la Policía o al jefe de la comunidad, el 3,5% a alguna organización de mujeres, el 2,9% a la iglesia, el 8,8% a profesionales médicos, de la justicia y otros no parientes (Cepep, op. cit., pág. 301). En la zona de Asunción sólo tuvieron entrada 104 de coacción sexual en 2004 y 46 hasta mediados de 2005 (fuente: sección de Estadística del fuero Penal de la Corte Suprema de Justicia).

¹⁵ Comité de la Cedaw, 2005, op. cit., párrafo 25.

lud, la policía y los juzgados. También es necesario un espacio de privacidad adecuado para que la víctima pueda relatar los hechos. Por otro lado, existe un continuo proceso de revictimización, y es frecuente que en los juicios se realicen preguntas improcedentes para poner en cuestión la “honra” de la víctima.

Para mejorar la atención a las personas víctimas de este tipo de delitos, el legislador Carlos Filizzola, del Partido País Solidario, presentó la propuesta de ley para la creación del Programa Nacional de Prevención y asistencia a las víctimas de hechos punibles contra la autonomía sexual y contra niños, niñas y adolescentes. El texto legal fue aprobado en la Cámara de Senadores en diciembre de 2004, pero posteriormente fue rechazado en la de Diputados a causa de la presión de ciertos grupos que aseguraban que la ley legalizaba el aborto y el matrimonio entre personas de un mismo sexo (aunque el proyecto de ley no aludía a ninguno de estos dos temas). Entre otros objetivos, el proyecto pretendía garantizar el respeto, la protección y el ejercicio de los derechos humanos a las víctimas de hechos punibles contra la autonomía sexual y contra niños, niñas y adolescentes, así como la implementación de servicios integrales, específicos, expeditivos, accesibles y gratuitos para la asistencia médica, psicológica, social y jurídica a las víctimas.

TRÁFICO Y EXPLOTACIÓN SEXUAL DE MUJERES, ADOLESCENTES, NIÑAS Y NIÑOS

Según la Organización Internacional de Migraciones (OIM), Paraguay es considerado uno de los principales países de origen de mujeres traficadas, existiendo una estrecha vinculación entre la explotación sexual y las mafias de tráfico y de personas. Así, es una práctica frecuente ofrecer trabajo a mujeres paraguayas en el extranjero (generalmente Europa, Asia, Brasil o Argentina), y una vez que llegan al mismo se les retiene el pasaporte y toda documentación y son obligadas a ejercer la prostitución. Por otro lado, se estima que en la zona de la Triple Frontera hay cerca de 3.500 niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual. Además, en internet la zona se ofrece como destino de turismo sexual.

La OIT inició en el año 2001 el Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en la Triple Frontera (Argentina, Brasil, Paraguay). Se crearon comités locales de instituciones públicas y privadas para la prevención y eliminación de la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (el de Paraguay se ubica en Ciudad del Este). También se instaló un Centro de Atención Integral de Víctimas de Explotación Sexual Comercial (Ceapra).

Entre las acciones que se han realizado este año para evitar el tráfico de personas y la explotación sexual destacan una serie de acuerdos y convenios. En diciembre de 2004, propietarios/as de hoteles y moteles de la zona de la Triple Frontera firmaron un acuerdo por el que se comprometieron a luchar contra la explotación sexual y comercial infantil. En enero de 2005 se presentó el plan de operaciones de cooperación técnica y financiera "Apoyo a la lucha contra el tráfico de personas", cuya financiación proviene del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). El plan tiene por objetivo ampliar el debate nacional sobre el tráfico de personas, en especial mujeres, niñas y niños, insertándolo en la agenda de la protección de los derechos humanos, seguridad y justicia¹⁶. Por otro lado, la Secretaría de la Mujer presentó la campaña "Sensibilización sobre la Trata de Personas y Explotación Sexual 2005" (agosto 2005) que, además de sensibilizar a la población sobre este problema, informará sobre dónde denunciar ante la sospecha de la aparición de reclutadores/as. En junio de 2005 se inauguró el Centro de Referencias en el tema Trata de Personas con la finalidad de recibir denuncias y dar atención psicológica y legal a las víctimas. Entre sus atribuciones está la de realizar campañas de información y capacitaciones a agentes institucionales, así como la de coordinar la red nacional de instituciones gubernamentales y no gubernamentales de atención a víctimas de trata de personas. También atiende a mujeres víctimas de violencia doméstica.

En marzo de 2005 se publicó el informe del relator especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, basado en la visita que hizo a Paraguay el relator Juan Miguel Petit entre el 23 de febrero y 5 de marzo de 2004.

Según el informe del relator especial, aproximadamente dos de cada tres trabajadoras sexuales son niñas o adolescentes. La mayoría de adolescentes víctimas de explotación sexual se ubica entre los 16 y 18 años, pero son explotadas desde los 12 y 13 años (algunas desde edades más tempranas). En Asunción, la mayoría de las víctimas provienen del interior del país, con historias de violación, abuso sexual y maltrato físico en el entorno familiar. También indica que existe la sensación de impunidad para los crímenes de explotación sexual por las alegaciones de corrupción, inacción o complicidad de la policía en este tipo de delitos. Un factor más que propicia la explotación infantil es la ausencia de certificado de nacimiento de entre el 15% y el 20% de las niñas y niños de Paraguay (de 250.000 a 300.000), pues legalmente no existen. Por otro lado, muchas de las víctimas de explotación sexual han sido "criaditas" (se estima que existen 40.000 criaditas

entre 6 y 12 años de edad). Por lo general, provienen de zonas del interior y residen en casas de familias de clase media y alta. En teoría, realizan trabajo doméstico con la finalidad de ir a la escuela. Pero en muchas ocasiones, no reciben educación y sufren malos tratos, así como abusos sexuales. Para escapar de tal situación, muchas acaban cayendo en manos de proxenetas que las explotan sexualmente¹⁷.

El Informe Sombra sobre el estado de cumplimiento de la Cedaw indica que el Código Penal establece sanciones contra la trata de personas (artículo 129), el proxenetismo (artículo 139) y la rufianería (artículo 140), pero no se establece sanción penal para quien participa como cliente en situaciones de explotación sexual comercial infantil y adolescente. A pesar de existir sanciones para las personas que comercian sexualmente con niñas y adolescentes, *“la única medida adoptada por el Estado paraguayo es la realización de ‘redadas’ policiales en las que la víctima de explotación sexual es tomada presa y tratada como delincuente, mientras que los delincuentes reales quedan en libertad e impunes”*¹⁸.

Por su parte, el Comité de la Cedaw en sus observaciones finales indicó que la legislación interna no ha sido adecuada a los estándares de los instrumentos internacionales para combatir el tráfico de personas y la explotación sexual (Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y su Protocolo Adicional para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, así como el Protocolo Facultativo de la Convención de Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía), y que el Código de la Niñez y la Adolescencia carece de disposiciones sobre explotación sexual y tráfico de niñas y niños. También destacó la falta de un plan integral para prevenir y eliminar el tráfico de mujeres y para proteger a las víctimas, así como de un sistema de recolección de información sobre el tema.

El Comité de la Cedaw recomendó al Estado que atendiera las causas del tráfico introduciendo medidas para mejorar la situación económica de las mujeres y eliminar su vulnerabilidad frente a los traficantes, a implementar iniciativas en materia de educación, medidas de apoyo social, y medidas de rehabilitación y reintegración de las mujeres y niñas que hayan sido víctimas del tráfico.

¹⁷ Informe del relator especial de Naciones Unidas sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía. Misión al Paraguay de Juan Miguel Petit. Asunción, marzo de 2005.

¹⁸ Cladem y CMP. “Informe Sombra Estado de cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer por parte del Estado paraguayo”. Cladem Paraguay y CMP. Asunción, 2004 (mimeo).

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LOS CONFLICTOS POR LA TIERRA

En los últimos años ha cobrado más fuerza la violencia en los desalojos de asentamientos en las zonas rurales. Las amenazas de muerte a organizaciones campesinas que luchan por el acceso a la tierra, el derecho a la salud y por el respeto de otros derechos humanos son constantes. A principios del mes de agosto de 2005, un dirigente campesino y dos religiosas católicas recibieron amenazas de muerte por apoyar al Frente Distrital de General Resquín (organización de campesinos/as), en el departamento de San Pedro. A pesar de estos hechos, el Estado paraguayo no ofrece protección ni garantiza el derecho a la vida y a la libertad de los/las líderes campesinos/as y de las personas que les ayudan.

El 24 de junio de 2005 se produjo el desalojo de las familias del asentamiento Tekojoja (distrito de Vaquería, departamento de Caaguazú). Sus viviendas fueron quemadas y destruidas ante la mirada atenta de la Policía Nacional, quedando 350 personas sin siquiera sus pertenencias personales. Atentaron con armas de fuego contra campesinos y campesinas (algunas de las mujeres estaban embarazadas), produciendo la muerte de dos hombres. Niños y niñas fueron detenidos/as con sus padres y madres. A causa de los golpes recibidos, una mujer embarazada de cuatro meses perdió a su bebé. Otra campesina, a los dos días de ser liberada de su detención, tuvo a su hijo bajo una carpa sin las medidas higiénicas adecuadas; tanto ella como el niño estaban en delicado estado de salud sin que el Estado paraguayo les prestara auxilio alguno. Dos mujeres en avanzado estado de gestación sufrieron graves complicaciones en el embarazo como consecuencia de los fuertes golpes físicos recibidos, maltrato psicológico, apresamiento y traslado de forma inhumana durante los 120 km. que distan de Vaquería a Coronel Oviedo (lugar donde fueron retenidas), resultando su embarazo de alto riesgo¹⁹. En una represión en el departamento de San Pedro a finales de 2004, las mujeres fueron obligadas a ponerse de cuatro patas y mientras las Policía les decía "arrástrense como si fueran perras", las golpearon.

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

El artículo 117 de la Constitución Nacional establece la promoción del acceso de la mujer a las funciones públicas. En cuanto al Código Electoral, prohíbe la propaganda que pueda generar discriminación por razón de sexo (artículos 287 y 292), indica que los padrones serán

¹⁹ Comunicado de la Coordinadora Nacional de Organizaciones de Mujeres Trabajadoras Rurales e Indígenas (Conamuri), 14 de julio de 2005.

formados separadamente para varones y mujeres (artículo 120) y que el estatuto del partido político contendrá *“mecanismos adecuados para la promoción de la mujer en los cargos electivos en un porcentaje no inferior a un 20% y el nombramiento de una proporción significativa de ellas en cargos públicos de decisión. (...) la postulación interna de las candidatas deberá darse a razón de una candidata mujer por cada cinco lugares en las listas”*, aunque hay libertad para fijar la precedencia (artículo 32, inciso “r”).

Según el Informe Sombra Estado de Cumplimiento de la Cedaw, la cuota es insuficiente y representa un obstáculo para un aumento sostenido del acceso de mujeres a cargos electivos de decisión debido a una serie de elementos: *“a) al aplicarse sólo en las candidaturas internas partidarias, las listas que finalmente los partidos presentan a las elecciones nacionales o municipales ni siquiera llegan a tener un 20% de mujeres; b) debido al sistema de alternancia establecido, las pocas mujeres candidatas generalmente quedan en lugares con menor expectativa de elegibilidad; c) su efecto es prácticamente nulo cuando los escaños o lugares en juego son pocos; d) tras ocho años de vigencia de la norma, el escaso porcentaje obligatorio para los partidos políticos es manejado por estas instituciones como un techo para las candidaturas femeninas. La situación se agudiza en los partidos con mejores posibilidades electorales, donde frecuentemente manejan los quintos puestos de las listas internas como ‘lugares de mujer’, significando de esa manera que las mujeres no pueden aspirar más que a ubicarse en estos sitios; e) la mayoría de partidos incluyen cuotas en sus estatutos, y algunos incluso han mejorado la disposición en concordancia con el sentido de este tipo de acciones positivas. Por ello, esta medida de acción afirmativa ya no representa un plus para avanzar al respecto”²⁰.*

En base al Código Laboral, las mujeres que ocupan cargos electivos no tienen los mismos beneficios por razón de maternidad que el resto de mujeres que reciben trabajo remunerado. Esta medida no fomenta precisamente la participación política de las mujeres. Para eliminar dicha discriminación, el 3 de agosto de 2005 la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de ley para que las mujeres que ocupan cargos electivos puedan gozar de tal derecho (el proyecto fue remitido luego a la Cámara de Senadores).

En cuanto a datos estadísticos, en el Congreso Nacional la participación de la mujer es mínima (10% de diputadas y 2% de senadoras). El número de concejales departamentales es de 27, y de 17 gobernaciones, existe una sola mujer gobernadora. El 4,9% de las intendencias y el 15% de las concejalías municipales está ocupado por mujeres. En el

²⁰ Cladem y CMP, 2004, op. cit., artículo 7.

año 2004 se nombró por primera vez a una mujer como ministra de la Corte Suprema de Justicia. No hay mujeres en el Consejo de la Magistratura ni en el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados²¹.

Entre los cargos presupuestados del Poder Judicial hay 189 mujeres frente a 342 hombres. La mayoría de las mujeres se concentran en los juzgados de paz, aunque la cantidad continúa siendo menor que el de varones (126 hombres y 106 mujeres). El número de mujeres es menor en los altos cargos de la magistratura; por ejemplo, entre los doce miembros que componen el Tribunal de Apelación en lo Criminal sólo hay una mujer, y en el Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial existen tres puestos ocupados por mujeres de un total de 15. En cambio, en el Tribunal de Cuentas no hay ni una sola mujer²².

Ante tal situación, el Comité de la Cedaw expresó su preocupación por la baja participación de mujeres en órganos de decisión y en las esferas política y pública²³.

En cuanto a las acciones realizadas este año con la finalidad de fomentar la participación política de las mujeres, las organizaciones civiles Tiempo Nuevo y Mujeres en Red firmaron con el Congreso Nacional un convenio para la ejecución del proyecto "Parlamento de Mujeres" (febrero 2005), el cual busca generar un espacio alternativo de visibilidad y empoderamiento de lideresas de diferentes partidos políticos. Asimismo, el Centro de Liderazgo Femenino (a iniciativa de la Secretaría de la Mujer, con el apoyo del Tribunal Superior de Justicia Electoral), realizó el seminario "Identidad de género en la participación política" (agosto de 2005). El objetivo del Centro para este año es capacitar a 1.000 mujeres, pero se pretende beneficiar con becas a 100 mil mujeres hasta 2008. El Centro es una de las principales acciones del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003 – 2007.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

El Capítulo VII de la Constitución Nacional (artículos 73 a 85) se refiere al derecho a una educación integrante y permanente que tiene toda persona. Asimismo, menciona la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. El artículo 10 de la Ley General de Educación establece el principio de igualdad con relación a las condiciones de acceso y permanencia en los centros educativos, así como la efectiva igualdad entre sexos y el rechazo a todo tipo de discriminación. Por otro lado, el plan estratégico de la reforma educativa "Para

²¹ Datos obtenidos de la página web de la Secretaría de la Mujer: <http://mujer.gov.py>

²² Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia. Fecha de elaboración: 16 de marzo de 2005, con datos de noviembre de 2004.

²³ Comité de la Cedaw, op. cit., párrafo 18.

guay 2020” incluyó la proposición de una serie de acciones para la introducción de la perspectiva de género en la educación formal.

En 1995 la Secretaría de la Mujer firmó un convenio con el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) con la finalidad de implementar el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (Priome), cuyo objetivo principal es promover la inserción de la perspectiva de género en la educación y en el proceso de reforma educativa. Para ello, en el interior del MEC se creó una Unidad Técnica Operativa de coordinación de acciones.

En marzo de 2005, el Unfpa presentó la campaña educativa “Crece- mos contigo 2004-2005” que consiste en una serie de mensajes sobre trato igualitario en la escuela, importancia del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, prevención de la violencia en el ámbito escolar, promoción de la cultura de equidad, que se insertan en el formato de cómics en tapas y contraportadas de cuadernos²⁴.

En cuanto a las tasas de analfabetismo en Paraguay, la de las mujeres (9,8%) es mucho mayor que la de los hombres (6,9%), acentuándose más la brecha en zonas rurales (mujeres: 15,4%; hombres: 10,7%) y, en consecuencia, muestra que son las mujeres campesinas e indígenas las que tienen niveles menores de educación formal. En el ámbito rural, es común que cuando la escuela queda lejos, a las niñas que llegan a la adolescencia las obligan a abandonar la escuela, y además la deserción escolar por problemas familiares es más alta en las mujeres (12,4%) que en los varones (3,7%)²⁵. En este sentido, el Comité de la Cedaw indicó que las altas tasas de analfabetismo y deserción escolar son insuficientemente atendidas por el Estado paraguayo²⁶.

Un reciente análisis de Unicef puso de relieve una serie de prácticas sexistas del sistema educativo paraguayo. Entre las conclusiones a las que llegó el estudio resalta el hecho de que las/os docentes continúan realizando comentarios discriminatorios hacia las niñas o utilizan diminutivos para dirigirse a ellas. Predomina el lenguaje androcentrista, invisibilizando de este modo a niñas y mujeres. Así, por ejemplo, se utiliza el masculino para designar colectivos donde hay personas de ambos sexos. Por otra parte, las conductas violentas en los niños son más aceptadas que en las niñas, puesto que forma parte de la “naturalidad” masculina. En cuanto a las tareas en el aula, el personal docente suele distribuirlas según el sexo del/la alumno/a; así las niñas barren y lavan la escuela, mientras que los varones mueven muebles o acarrear la basura (además, ellos son dispensados en el tercer ciclo, cuando llegan a la adolescencia). En cuanto a los con-

²⁴ *Diario Abc Color*, 4 de marzo de 2005.

²⁵ Datos obtenidos de la página web de la Secretaría de la Mujer: <http://www.mujer.gov.py>

²⁶ Comité de la Cedaw, *op. cit.*, párrafo 18.

tenidos de los planes del aula, generalmente no existe planificación en el análisis de la equidad de género. Se realiza una clara discriminación contra las niñas en las clases de educación física, donde se da preferencia a los varones; en cambio, a ellas no se las deja participar en determinadas actividades como, por ejemplo, el fútbol. El estudio de las asignaturas de trabajo y tecnología revela que el profesorado reafirma los roles tradicionales de género, guiando las preferencias del alumnado en función de su sexo²⁷.

A nivel de educación escolar superior y universitaria, el Estado no ha incorporado la perspectiva de género. A pesar de que la educación es gratuita, hay un elevado número de niñas y niños que abandonan el sistema educativo por razones económicas. Las mujeres continúan accediendo a carreras vinculadas con el rol tradicional femenino, como son ciencias de la educación, salud, ciencias sociales y humanidades. Aún se siguen expulsando a las adolescentes embarazadas de la escuela. Existen casos de acoso sexual de las niñas y adolescentes por parte de los profesores. Ante tales supuestos el MEC ha dispuesto medidas urgentes como la suspensión y retención de los salarios o la apertura de procedimientos administrativos²⁸.

Desde la apertura del Colegio Nacional de la Capital (CNC) a las mujeres, las alumnas son víctimas de varios actos discriminatorios²⁹. Durante el acto de colación de la primera promoción mixta los alumnos insultaron a sus compañeras y detonaron petardos en la sala donde se celebraba la ceremonia. Además, el centro de estudiantes había declarado persona no grata a la ministra Blanca Ovelar, que había dispuesto a principios de año el cambio en el centro educativo. En su segundo ciclo lectivo como institución educativa mixta, se matricularon 350 mujeres (100 más que las que hubo en 2004). Los alumnos varones no permitieron la participación de las mujeres en las elecciones del centro de estudiantes, tal y como sucedió el curso pasado. Ante la protesta de dos alumnas, éstos las agredieron verbalmente y les derramaron agua. El hecho fue denunciado ante consejo directivo del CNC, pero no se suspendieron las elecciones, aunque afirmaron que los resultados serían no válidos. Ante estos sucesos, el defensor adjunto del Pueblo remitió una nota a la ministra de Educación denunciando la discriminación contra las estudiantes del CNC. Las alumnas también se quejan de que la institución no ofrece condiciones para la presencia femenina, como baños adecuados o separados por sexos.

²⁷ Unicef. "Prácticas sexistas en el aula". Unicef. Asunción, 2004.

²⁸ Cladem y CMP, 2004, op. cit., artículo 10.

²⁹ Similar situación sucede en el que fuera Colegio Nacional de Niñas (CNN, hoy también mixto), de larga e importante tradición como el CNC. A estudiantes, padres, madres e incluso cuerpo docente del CNN tampoco les agradó que la institución se convirtiera en un colegio mixto, y también han afrontado crisis y problemas por esta razón.

Algunas alumnas prefieren una sección propia. A esta finalidad se creó un centro de estudiantes paralelo denominado "Serafina Dávalos"³⁰.

DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS

El artículo 61 de la Constitución Nacional reconoce *"el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes, educación, orientación científica y servicios adecuados en la materia. Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y salud materno-infantil para la población de escasos recursos"*. Por otro lado, el artículo 55 del texto constitucional indica que el Estado protegerá la maternidad y paternidad responsables y fomentará la creación de las instituciones que fueran necesarias para ello.

En el año 1994 se creó el Consejo Nacional de Salud Reproductiva con la finalidad de analizar la situación y tomar decisiones que faciliten el desarrollo. Está formado por instituciones y agencias involucradas con el ámbito de la salud reproductiva del país. El Consejo aprobó el Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001 y posteriormente estableció el Plan Nacional de Salud Reproductiva 2003-2008. Éste último fue elaborado mediante un proceso participativo con otras instituciones y la sociedad civil. El Plan pretende promover la responsabilidad en el comportamiento sexual y reproductivo, en un marco donde las personas sean tratadas dignamente, sin discriminación de edad, etnicidad, o nivel socioeconómico y con respecto a los derechos sexuales y reproductivos de las personas, la equidad social y de género. El Plan establece como objetivo estratégico mejorar la salud sexual y reproductiva de la población del Paraguay a través de políticas, programas y proyectos integrados y sostenibles que aseguren la atención integral al individuo y a la comunidad con enfoque de derechos, calidad, género y equidad. El objetivo será evaluado mediante unos indicadores y unos resultados intermedios a alcanzar a lo largo de los cinco años de su implementación.

También existen Planes Departamentales de Salud Sexual y Reproductiva, en base a lo establecido en el plan nacional. Por otro lado, en el año 2000 se puso en funcionamiento la Comisión Nacional de Vigilancia Epidemiológica de la Salud y de la Mortalidad Materna.

El aborto provocado está penalizado en Paraguay, razón que impide contar con estadísticas que indiquen con precisión la cantidad de abortos que se realizan y también las muertes por esta causa. No obstante, los datos oficiales existentes indican que el aborto está entre las prin-

³⁰ Diario Última Hora, 23 de marzo de 2005.

cipales causas de mortalidad materna en el país³¹, debido justamente al alto número de abortos clandestinos que se realizan en condiciones insalubres y con métodos poco seguros para la vida de la mujer. El Estado estima que el aborto clandestino causa unas 400 muertes al año³², aunque no hay un registro específico a tal efecto. El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social estima que se practican un promedio de 27 abortos clandestinos por día, lo que significa aproximadamente unos 10 mil al año. En 2004, 29 mujeres fallecieron por complicaciones del aborto. La mayoría (75%) murió en los hospitales por infección generalizada, y el resto por hemorragia. Muchas muertes por aborto quedan camufladas en certificados por defunción. El número de partos institucionales es apenas del 74%³³.

En cuanto a los índices de mortalidad materna, de enero a abril de 2005 hubo un total de 24 muertes registradas en el país (pero el dato no está desagregado por causa). En el año 2004 fueron 35 las mujeres muertas por aborto (23%), por toxemia 30 (19%), por hemorragia 36 (23%), por sepsis 21 (14%) y el resto, 32, por otras complicaciones (21%)³⁴.

Los artículos 349 al 353 del Código Penal tipifican el delito de aborto haciendo clara referencia al “honor de la mujer”. De este modo, si el aborto se hizo con la finalidad de salvar el “honor”, se aplica una reducción de la pena, lo cual demuestra que el bien jurídico protegido es el “honor de la familia”. A pesar de ser una norma del año 1914, continúa siendo aplicada actualmente. Desde 1993 se han registrado 35 procesos por aborto en la jurisdicción de Asunción (tres iniciados en el año 2004)³⁵. La CMP y Cladem Paraguay propusieron la modificación de esta parte del Código Penal, puesto que Paraguay ha adquirido compromisos a nivel internacional (Plataforma de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo - 1994, la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer de Beijing - 1995, y los Objetivos de Desarrollo del Milenio), que lo obligan a considerar la forma de disminuir la mortalidad materna, incluso mediante la revisión de la penalización del aborto.

Debido a la penalización se realizan multitud de abortos clandestinos, que por ser perseguibles criminalmente no cuentan con ningún tipo de control del Estado en cuanto a los requisitos básicos (instrumental

³¹ *Quizá incluso el aborto sea —la primera causa de mortalidad materna en Paraguay, dado que al ser realizado de manera oculta, clandestina, y que existen numerosas complicaciones derivadas de este procedimiento (sepsis, hemorragias, etc.), muchas muertes son registradas bajo otras causas médicas.*

³² *Quintos informes periódicos de los Estados partes. Paraguay. Cedaw/C/PAR/5. 25 de mayo de 2004. Artículo 12.*

³³ *Diario Última Hora, 30 de enero de 2005.*

³⁴ *Dirección General de Programas de Salud. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.*

³⁵ *Fuente: sección de Estadística del fuero Penal de la Corte Suprema de Justicia.*

adecuado, profesionales capacitados), que garanticen su realización en condiciones higiénicas saludables.

Además, de ser penalizadas, las mujeres que acuden a hospitales o centros de salud por complicaciones a causa de un aborto son maltratadas y a veces ni siquiera se las atiende. Existe una Comisión Nacional de Vigilancia de la Salud y Mortalidad Materna que debería registrar y estudiar los casos de muerte, pero no cuenta con sistemas de seguimiento y evaluación permanentes³⁶. Además de la deficiente atención médica en caso de complicaciones como consecuencia de un aborto clandestino, en los casos en que la mujer decide proseguir con el embarazo tampoco hay garantías de tener un parto seguro. En Paraguay fallecen al año unas 240 mujeres por causas relacionadas con el embarazo, parto y puerperio, siendo el país de Latinoamérica con más mortalidad materno-infantil. A pesar de que en los centros de salud se deberían entregar los denominados “kits de parto” de forma gratuita, la realidad es otra. Éstos deben contener 12 componentes, pero en muchas ocasiones aparecen sólo cinco. El resto se pierde por el camino. La situación es más grave en las zonas rurales, donde en algunos centros de salud llegan tan sólo seis kits por mes, cuando el promedio de partos es de 40 (sin contar los realizados por parteras empíricas).

En algunas zonas del Paraguay se debe transitar de 40 a 70 km. para llegar al puesto de salud más cercano, y cuando llegan se encuentran con que la atención que reciben por parte del personal funcionario es mala y en ocasiones ni tan solo se les visita. Hay centros de salud donde, a pesar de que su horario de atención es hasta las 14 horas, a partir del mediodía ya no dejan entrar a nuevos pacientes, aunque sea una urgencia. Incluso se han dado casos de mujeres que iban de parto y no fueron atendidas, resultando la muerte de ellas o del/a bebé. No es de extrañar pues que el porcentaje de partos institucionales sea tan sólo del 60% en la región norte del país (mientras que en el Gran Asunción es del 92%)³⁷.

Pero no sólo en el parto existen deficiencias en la atención, también lo hay en la detección de enfermedades que puedan afectar al niño/a. Así, por ejemplo, la sífilis afecta a cinco de cada 100 embarazadas, lo que representa casi ocho mil casos por año. En Paraguay, apenas el 10% de las personas diagnosticadas siguen el tratamiento que evita que la enfermedad se transmita al feto. La detección y tratamiento le costaría unos 10.000 guaraníes³⁸ por caso al Estado, pero no se ofrece gratuitamente en todos los hospitales. Uno de los problemas radica en que el personal de salud no está suficientemente capacitado, por lo que se pierden oportunidades de atención. Además, el trata-

³⁶ *Cladem y CM, 2004, op. cit., artículo 12.*

³⁷ *Cepep, 2005, op. cit., págs. 32-35.*

³⁸ *Menos de dos dólares americanos.*

miento exige medicar también a la pareja sexual, lo que es difícil porque los hombres son reacios a la atención médica³⁹. Los controles prenatales son insuficientes; se estima que una de cada 10 mujeres de 15 a 19 años de edad nunca acudió a ninguna revisión de este tipo.

Otro problema de salud que afecta exclusivamente a las mujeres es el cáncer de cuello uterino. Para detectarlo y prevenirlo es imprescindible un estudio anual de papanicolau. Al Estado le cuesta 13.000 guaraníes por mujer garantizar esta prueba. Hasta ahora el Ministerio de Salud Pública no ha asumido el programa de detección de cáncer de cuello uterino como una prioridad, a pesar de que actualmente es la segunda causa de muerte en mujeres. El estudio se realiza a unas 100 mil mujeres al año, pero debería llegar a 980 mil. Otros problemas son la falta de confidencialidad en los servicios, que hacen que las mujeres de un pueblo pequeño no quieran realizarse los estudios por miedo a los comentarios. Tampoco hay medios de locomoción para traer muestras del interior y llevar los resultados después. A pesar de que el diagnóstico del laboratorio está listo en 48 horas, en el interior pueden recibirlo unos tres meses después. Actualmente, una mujer muere cada tres días de cáncer de cuello uterino, pero los especialistas calculan un subregistro del 30%⁴⁰.

En cuanto a la tasa global de fecundidad, ésta ha disminuido desde 1998 (4,1 hijos/as por mujer). Según los últimos datos, el promedio de fecundidad entre mujeres de 15 a 44 años de edad es de 2,9 hijos/as por mujer, aunque existen diferencias según el área urbana (2,5 hijos/as) o rural (3,7 hijos/as), o según el nivel educativo (en el caso de las que sólo completaron cinco años de estudio es de 4,2 hijos/as por mujer, frente a 2,1 hijos/as para las mujeres con 12 y más años aprobados). El descenso de tasa de fecundidad va ligado al incremento del uso de métodos anticonceptivos (desde 1998 aumentó un 27%). Actualmente, la prevalencia del uso de métodos anticonceptivos entre las mujeres casadas o unidas de 15 a 44 años de edad es de 72,8%⁴¹. A pesar de tal aumento, la población continúa sin tener acceso a la información sobre servicios de salud sexual y reproductiva. Es más, existe un permanente desabastecimiento de insumos del Programa de Control de Métodos Anticonceptivos y del Programa de Planificación Familiar⁴².

El Comité de la Cedaw expresó su preocupación por la alta tasa de mortalidad materna, particularmente las muertes debidas al aborto ilegal, el limitado acceso de las mujeres a la atención de salud, a programas de planificación familiar y a métodos anticonceptivos. Así,

³⁹ *Diario Última Hora*, 3 de abril de 2005.

⁴⁰ *Diario Última Hora*, suplemento *Actualidad*, 25 de abril de 2005.

⁴¹ *Cepep*, 2005, *op. cit.*, págs. 32-35.

⁴² *Cladem y CMP*, 2004, *op. cit.*, artículo 12.

recomendó al Estado paraguayo actuar inmediatamente e implementar medidas efectivas para hacer frente a la alta tasa de mortalidad materna, para prevenir que las mujeres recurran a abortos inseguros y para protegerlas de los efectos negativos sobre su salud. También expresó que era urgente realizar acciones para que las mujeres tengan acceso efectivo a la información y a servicios de salud, en particular a la salud reproductiva y a métodos anticonceptivos asequibles⁴³.

VIH/SIDA

Las mujeres son más vulnerables al VIH (actualmente más del 50% de las personas enfermas de Sida son de sexo femenino)⁴⁴. En Paraguay las estadísticas sobre personas que viven con el virus son dispares, puesto que la fundación Marco Aguayo indica que hay 4.100 casos registrados, el Programa Nacional de Lucha contra el Sida (Pronasida) estima que hay 18.000, pero según datos de las Naciones Unidas la cifra es de 40.000 a 50.000 casos⁴⁵. En el país, la mayoría de las transmisiones se producen por relaciones sexuales no protegidas (80%), por compartir jeringas (5,2%), transfusión de sangre no segura (1,8%) y durante el nacimiento (5%). Esto último es un reflejo de las debilidades del sistema sanitario, ya que son embarazadas que no tuvieron acceso al tratamiento para evitar que su hijo/a nazca con el virus. En Paraguay las mujeres representan el 24% del total de personas seropositivas, registrándose una tendencia a la feminización. En 1992 existían 28 hombres con VIH por cada mujer; actualmente el promedio es de 2,8 hombres por mujer⁴⁶. Ante tal situación, diversas organizaciones impulsan una campaña denominada "Mujeres venciendo el Sida".

El uso del preservativo está considerado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como el método más eficaz para prevenir el Sida, pero el Ministerio de Salud Pública no ha realizado ninguna campaña a favor del uso de preservativos para prevenirlo ni ha invertido en la compra de condones. La única partida disponible corresponde a donaciones de la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (Usaid), que en 2004 alcanzaron los 400.000 dólares entre preservativos y otros métodos anticonceptivos. Recién este año el Estado proyecta invertir en condones una parte de los 800 millones de guaraníes disponibles para planificación familiar (en el 2005 el presupuesto subió de 250 millones a 800.000 millones). El Pronasida cuenta con materiales educativos que tocan el tema del uso del condón de manera superficial, pero no como eje del mensaje; además,

⁴³ Comité de la Cedaw, *op. cit.*, párrafos 32 y 33.

⁴⁴ *Diario La Nación*, 25 de noviembre de 2004.

⁴⁵ *Diario Noticias*, 2 de diciembre de 2004.

⁴⁶ *Diario Última Hora*, 1 de diciembre de 2004.

recibió este año 100 millones de guaraníes para sus programas de educación, cifra que no corresponde ni al 10% de lo que necesita para impulsar campañas efectivas⁴⁷.

La atención a las personas que viven con VIH/Sida es precaria y totalmente insuficiente. El acceso universal a los antirretrovirales y a medicamentos para enfermedades oportunistas no está garantizado por el Estado, aun cuando la cobertura es mínima; pero más grave aún es la disminución del presupuesto destinado a VIH/Sida, que pasó de 3 millones de dólares en 1998 a medio millón en el 2004⁴⁸.

DERECHO A IGUALES CONDICIONES DE EMPLEO

La Constitución Nacional, en su artículo 88, establece que no se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores y las trabajadoras, y que gozan de los mismos derechos y obligaciones laborales, especificando que la maternidad será objeto de especial protección. Así, la mujer no podrá ser despedida durante el embarazo ni mientras duren los descansos por maternidad (artículo 89). El Código Laboral también prevé la no discriminación por maternidad y establece que las empresas con más de 50 empleados/as deben tener una guardería. A pesar de ello, tales derechos no son respetados en Paraguay, pues, por ejemplo, en algunas empresas privadas aplican el test de embarazo antes de contratar a las trabajadoras y tampoco se cumple la norma relativa a las guarderías⁴⁹.

Por otro lado, el desempleo femenino (9%) es mayor que el masculino (6,8%). Además de la discriminación en el acceso al empleo, las mujeres ganan el 73,1% del ingreso mensual de los hombres⁵⁰. La situación se agrava entre las mujeres que habitan en zonas rurales, pues el 90% de ellas recibe menos del salario mínimo legal⁵¹. La tasa de participación laboral es del 63%, siendo superior en el caso de los hombres (76,6%) respecto a la de las mujeres (50,4%). El 65% de las mujeres ocupadas se halla trabajando en el sector terciario (electricidad y agua, comercios, transportes, establecimientos financieros, servicios personales y comunales). La participación femenina en el mercado de trabajo ha ido aumentando (ocupada o buscando empleo), de 41,4% en 1997/1998 a 50,4% en 2004. La tasa de desempleo abierto (personas que buscan empleo) afecta especialmente a las mujeres de entre 15 a 19 años de edad (22,1%)⁵².

⁴⁷ *Diario Última Hora*, 21 de enero de 2005.

⁴⁸ *Diario ABC Color*, 25 de noviembre de 2004.

⁴⁹ *Cladem y CMP*, 2005, op. cit., artículo 3.

⁵⁰ Datos obtenidos de la página web de la Secretaría de la Mujer: <http://www.mujer.gov.py>

⁵¹ *Quintos informes periódicos de los Estados partes. Paraguay*, op. cit., artículo 11.

⁵² *Dgeec*. "Indicadores del mercado laboral en Paraguay, Encuesta Permanente de Hogares 2004". *Fernando de la Mora*, *Dgeec*.

Desde el ámbito institucional se han llevado a cabo iniciativas para paliar tal situación. En este sentido, y con el apoyo de la OIT, la Secretaría de la Mujer, el Ministerio de Justicia y Trabajo, sindicatos y empresarios/as formaron la Comisión Nacional Tripartita de Igualdad de Oportunidades en el Empleo. Por otro lado, la Secretaría de la Mujer se constituyó como oficina nacional de la Red Winner (creada por la Asociación Internacional Devnet, Unifem y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con financiación del Ministerio de Relaciones Exteriores italiano), integrada por mujeres emprendedoras de micro, pequeñas y medianas empresas, artesanas, así como por organizaciones y medios de comunicación que abordan temáticas sobre mujeres. La Red ofrece un conjunto de servicios (capacitación, oportunidades de negocios, información, etc.) a las mujeres emprendedoras.

Es especialmente preocupante la discriminación legal que sufren las empleadas domésticas. Más aún cuando el 93% de las personas que trabajan en este sector es de sexo femenino y es uno de los principales ámbitos de ocupación de las mujeres paraguayas (una de cada cinco mujeres que conforman la Población Económicamente Activa Ocupada). Las discriminaciones legales consisten en que el salario mínimo de una empleada doméstica es el 40% del salario mínimo para actividades diversas no especificadas y que, a diferencia del resto de trabajadores/as, no tienen derecho al pago de una bonificación familiar. Tampoco existe la obligación de realizar un contrato por escrito ni de registrarlo, lo cual obstaculiza la posibilidad de las trabajadoras para reclamar sus derechos ante la justicia. Otra discriminación legal está en el período de preaviso, que es menor en el caso del trabajo doméstico. Los/las trabajadores/as de 10 años o más de antigüedad tienen derecho a ser reincorporados o a una doble indemnización en caso de despido injustificado, no así en el caso de las empleadas domésticas. Legalmente, la jornada laboral puede ser de hasta 12 horas diarias, y no tienen derecho al pago de horas extraordinarias. Sólo pueden ser aseguradas al Instituto de Previsión Social (IPS) las empleadas que trabajan en la capital del país (e incluso sin cobertura de todos los riesgos), el resto no tiene derecho al seguro social. Tampoco tienen ningún seguro obligatorio de jubilación⁵³.

Muy vinculado al trabajo doméstico se da el fenómeno del “criadazgo” en Paraguay, donde la mayoría son niñas y adolescentes. Las “criaditas” son trasladadas de sus hogares, normalmente en zonas rurales, a la ciudad para realizar tareas domésticas a cambio de estudio, comida y alojamiento. Ellas viven con las familias, realizando largas horas de trabajo no remunerado, siendo muchas veces objeto de violencia sexual,

⁵³Bareiro, Line; Soto, Lilian; Valiente, Hugo. “Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay”. CDE y OIT. Asunción, 2005.

física y psicológica. Debido a los malos tratos y abusos que reciben por parte de algunas familias muchas criaditas se escapan y ante la imposibilidad de volver con su propia familia, acaban en la calle, víctimas de la explotación sexual. Ante tal situación, la OIT, junto a diversas organizaciones sociales y del Estado, lleva a cabo una campaña sobre la prevención y eliminación del trabajo infantil doméstico y mejora de las condiciones laborales de los trabajadores/as adolescentes domésticos/as en Paraguay.

En cuanto a las discriminaciones de las mujeres en el ámbito del empleo, el Comité de la Cedaw observó con preocupación la falta de aplicación efectiva del Código Laboral, tanto en el sector público como en el privado. También mencionó las precarias condiciones de trabajo de las mujeres en el sector informal, así como la escasa inserción de las mujeres en el trabajo formal y la inferior remuneración salarial que reciben las mujeres frente a los hombres. Hizo especial mención a la discriminación de las trabajadoras domésticas y del gran número de niñas que trabajan en este ámbito sin remuneración, instando al Estado a adecuar su legislación interna a los Convenios N° 138 y 182 de la OIT sobre edad mínima de 14 años para admisión al empleo y sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil⁵⁴.

SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN LAS CÁRCELES

El artículo 20 de la Constitución Nacional prescribe que quienes estuvieren privados/as de libertad cumplirán condena en establecimientos adecuados, evitando la promiscuidad de sexos, y que los/las adolescentes no serán reclusos/as con personas mayores de edad. En cambio, la realidad en el sistema penitenciario paraguayo es otra. A finales de 2004 se denunció ante la Comisión de Derechos Humanos del Senado la situación en que se encontraban las mujeres del Penal de Emboscada, quienes –compartiendo los mismos pabellones que los hombres– eran sometidas a un estado de prostitución. Tampoco existe una separación entre las condenadas y procesadas (en el penal “El Buen Pastor” –principal lugar de reclusión de mujeres– conviven 167 procesadas con 66 condenadas). En algunos centros están reclusas conjuntamente adolescentes y adultas.

Hay déficit en suministros tan básicos como productos de higiene y para la alimentación⁵⁵. Este año, en “El Buen Pastor” las internas se amotinaron ante las restricciones impuestas por la directora (les cortaron el teléfono, no les permitían reunirse a hablar entre ellas, las mal-

⁵⁴ Comité de la Cedaw, *op. cit.*, párrafos 30 y 31.

⁵⁵ Sin que la intención sea justificar las malas condiciones que afrontan las mujeres en prisión, es necesario señalar que la situación de los hombres es peor aún, especialmente por el alto hacinamiento en el que viven en las cárceles.

trataban y la comida era deficiente)⁵⁶. Pero los problemas no sólo afectan a las reclusas, sino también a sus hijos e hijas: 25 mujeres de “El Buen Pastor” tienen sus hijos/as con ellas y nueve están embarazadas⁵⁷. Así, en este penal capitalino necesitan nebulizadores para los bebés, puesto que la mayoría tiene problemas respiratorios. También les hace falta pañales, ropa para niños/as y artículos de aseo personal, leche en polvo, pues los niños que viven allí no se alimentan adecuadamente⁵⁸.

En las prisiones paraguayas existen varios casos de mujeres condenadas que han sido anteriormente víctimas de violencia doméstica. En “El Buen Pastor” está presa una mujer que fue víctima de violencia física, psicológica y sexual por parte de su marido durante años, incluso la había amenazado con matarla. Tampoco sus hijos escaparon del maltrato de su padre. Como consecuencia de las graves heridas producidas por su pareja fue atendida en más de una ocasión en el hospital de primeros auxilios y también había acudido varias veces a la comisaría para denunciar los hechos, pero le respondían que eran problemas comunes y no hacían nada al respecto. Ante la desesperación de no poder escapar de la violencia de su marido, decidió acabar con ella por sus propios medios. El abogado particular basó su defensa en que el marido había sido asaltado y no le permitió que mencionara que había sufrido violencia familiar. La condenaron a 20 años de prisión, sin ni tan sólo haber declarado ante el juzgado. Hace siete años que está presa.

Existe otro caso de una interna víctima de violencia doméstica que está procesada por el homicidio de su pareja. La policía tampoco hizo nada, a pesar de que en este caso ya estaba en vigor la Ley Nº 1.600. Cuando la arrestaron no se le informó que era por el homicidio de su pareja, puesto que había salido corriendo del lugar de los hechos pensando que sólo lo había herido. En la comisaría ella preguntó de qué se la acusaba, y nadie le respondió. No fue hasta al cabo de unos días, cuando llegó a “El Buen Pastor”, que le aclararon cuál era el delito que había cometido. Su defensora pública sólo acudió en una ocasión a visitarla (hace un año que está en prisión), pero no le informó de su nombre ni de cómo contactarla. En el expediente de “El Buen Pastor” consta que se cambió la persona que iba a ejercer su defensa, pero no indica a quién le fue asignado su caso⁵⁹. Este hecho no es aislado, pues es frecuente que los/las defensores/as públicos/as no visiten a sus defendidos/as, ya sea por exceso de trabajo o por otros motivos.

⁵⁶ *Diario Abc Color*, 7 de noviembre de 2004.

⁵⁷ *Datos facilitados por el correccional de mujeres “Casa del Buen Pastor”, el 3 de agosto de 2005.*

⁵⁸ *Diario Noticias*, 19 de diciembre de 2004.

⁵⁹ *Testimonios de internas de la cárcel de mujeres “El Buen Pastor”, de Asunción.*

La mayoría de las internas son personas de escasos recursos que no pueden pagarse un/a abogado/a particular. Así, cuando el/la abogado/a no asiste al/ la acusado/a, se le vulnera el derecho de defensa y a un juicio justo.

RECOMENDACIONES

- Aplicación efectiva de las políticas públicas y la legislación relativa a la igualdad entre mujeres y hombres.
- Establecimiento de garantías para el acceso a la justicia a las mujeres víctimas de violencia.
- Aprobación de una ley de protección de las víctimas de delitos contra la autonomía sexual.
- Revisión de los artículos del Código Penal relativos a la violencia doméstica y a delitos contra la autonomía sexual.
- Aplicación de medidas que apunten a la paridad en el acceso a los cargos públicos y políticos.
- Implementación efectiva y ampliación del presupuesto del Priome.
- Despenalización del aborto.
- Mayor presupuesto en salud sexual y reproductiva, así como para la prevención del VIH y provisión de medicación para todas las personas afectadas por el Sida.
- Modificación de las leyes para igualar los derechos de las personas que trabajan en el ámbito doméstico a los del resto de trabajadores/as.
- Establecimiento de garantías del derecho a un juicio justo para las personas procesadas.

DIEZ AÑOS DE PUBLICACIÓN DEL INFORME DE DERECHOS HUMANOS

En estos últimos 10 años se han producido avances importantes en el ámbito de los derechos de las mujeres, pero todavía queda mucho para conseguir una igualdad real entre mujeres y hombres.

Es importante que el Estado paraguayo haya ratificado instrumentos internacionales como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de la OEA – Belém do Pará en el año 1995, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (2001), el Protocolo Facultativo de la Cedaw (2001), el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos el Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la

pornografía (2003), la Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional – Convención de Palermo en el año 2003, y el Protocolo de Naciones Unidas para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que contempla la Convención de Palermo (2004).

Especialmente importante ha sido la ratificación del Protocolo Facultativo de la Cedaw, mediante el cual el Estado se compromete a realizar un seguimiento de la implementación de la Convención en el país. A pesar de tal obligación, el Estado paraguayo no presentó los informes de seguimiento durante nueve años. Después de la denuncia de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, Paraguay informó ante el Comité de la Cedaw del estado de la Convención.

Un gran avance fue la aprobación de la Ley N° 1.600/00 contra la violencia doméstica. Este instrumento ha permitido a muchas mujeres víctimas de violencia tener una norma que pueden utilizar ante el Juzgado de Paz. Como consecuencia de la entrada en vigor de la ley, en los últimos años ha aumentado el número de denuncias por malos tratos. A pesar de la existencia de la Ley N° 1.600, su aplicación no es efectiva debida a varios factores. Uno de los más importantes es la falta capacitación y sensibilización de las personas que participan en la administración de justicia (desde el personal que atiende a la víctima cuando denuncia hasta el/la mismo/a juez/a de Paz). También es deficiente la atención a las personas que han sufrido violencia doméstica, faltan servicios que eviten su revictimización. La situación es más grave para las mujeres que viven en zonas rurales, puesto que para ellas es mucho más difícil acceder a los mecanismos de denuncia (tanto por las distancias como por la falta de información).

El Código Penal también fue modificado y eliminó disposiciones que claramente discriminaban a la mujer, pero aún persisten artículos que deberían ser revisados. Las penas en los casos de delitos que afectan mayoritariamente a mujeres son mínimas, y en el supuesto del delito de violencia familiar sólo se impone una multa al agresor. Aparte de esta normativa, no hay un resarcimiento adecuado por parte de los/as jueces/zas en la mayoría de los casos de violencia contra las mujeres. Una penalización tan ínfima no es disuasoria y refleja la ideología patriarcal que aún persiste en la legislación y justicia paraguaya.

Un elemento que es muy útil para visualizar la realidad del problema de la violencia de género es la elaboración de un registro. No existe un sistema que registre todos los casos de violencia en Paraguay. Existen diferentes instituciones que tienen datos de los casos que manejan, pero no hay datos globales. No hay una política estatal de tener datos permanentemente actualizados.

En estos 10 años se ha empezado a hablar del tema del aborto. Su penalización produce un alto número de abortos clandestinos que en muchos casos se realizan bajo condiciones muy precarias, poniendo en peligro la vida de la mujer. Es más, la muerte por las complicaciones derivadas del aborto se ha convertido en la principal causa de muerte de las mujeres en Paraguay. Tal como recomendó el Comité de la Cedaw, el Estado debería hacer algo para evitar la muerte de mujeres por causa del aborto.

En el ámbito electoral fue importante –aunque insuficiente– el establecimiento de una cuota mínima de participación femenina del 20%. A pesar de que se consideró un gran avance cuando fue aprobado, actualmente es necesario el establecimiento de una cuota del 50% para garantizar la igualdad en el acceso a cargos públicos.

El Código Laboral fue reformado y se eliminaron varios artículos discriminatorios contra las mujeres, pero el gran tema olvidado fue el trabajo doméstico. La legislación es altamente discriminatoria contra las trabajadoras del servicio doméstico. Es importante que en los últimos años se ha empezado a discutir este tema, así como el fenómeno de las “criaditas”.

Es importante mencionar la inclusión del sistema de género en el aparato estatal. En 1995 la Secretaría de la Mujer era bastante incipiente. Con el tiempo ha ido aumentando sus acciones. A pesar de los esfuerzos de esta oficina estatal para transversalizar el tema género, aún no se ha logrado una incorporación total en los diferentes ministerios y organismos del Estado.

La trata de personas (sobre todo mujeres, niñas y adolescentes) se ha empezado a visualizar en estos dos últimos años. Las fronteras paraguayas son muy vulnerables, y por lo tanto perfectas para las mafias que se dedican a traficar con personas. El Estado ha empezado a realizar acciones con la finalidad de erradicar este fenómeno, inaugurando recientemente un Centro de Referencias en el tema Trata de Personas. Tales acciones son importantes, pero no suficientes para llegar a una disminución del tráfico de seres humanos.

También el tema de derechos sexuales y reproductivos es nuevo de estos últimos cinco años. Ha habido una disminución de la tasa de fertilidad de las mujeres paraguayas, acompañado de un aumento del uso de métodos anticonceptivos. De todos modos, el presupuesto destinado por el Estado a estas cuestiones es muy escaso; también es preocupante la escasez de atención médica especializada y de medicación para tratar los casos de VIH.

En cuanto a la educación, el Priome podría ser un buen instrumento para aplicar el género en cuestiones educativas si no fuera por la falta de presupuesto adecuado. A nivel universitario, ni tan sólo existe una mínima perspectiva de género en el currículum educativo.

El principal problema para encarar la erradicación de las discriminaciones contra las mujeres en Paraguay es la debilidad institucional. Así, la efectiva aplicación del Plan de Igualdad de Oportunidades depende mucho de la voluntad del gobierno o, incluso, de las personas al cargo de los diferentes servicios de la administración.