



Patriarcado, machismo e impunidad:
causas de la cotidiana violencia de género

La justicia lenta cobija feminicidios

En este Paraguay del siglo XXI cada 11 días una mujer joven es asesinada en manos de su esposo, exesposo, concubino, exconcubino, novio, exnovio, pareja, expareja... o como se llame al vínculo que sesgó, de manera brutal, su vida, y que a otras mujeres las mantiene condenadas a vivir en una cárcel bien resguardada por el machismo, la discriminación, las profundas desigualdades de género fomentadas por los medios que difunden la imagen de la mujer objeto sexual, justifican el asesinato por “celos, amor o pasión”, o acalladas por las autoridades que, en una violación o abuso sexual, acusan al vestido o la hora de andar en las calles, o sostenida por una sociedad patriarcal que da primacía al poder masculino y no quiere ver la sumisión y la injusta situación de violencia en la que viven cientos de mujeres en Paraguay, en la región, en el mundo. La violencia de género es una guerra desigual que ataca sin piedad, principalmente a mujeres y niñas, donde la justicia es de verdad ciega por el machismo y la impunidad imperantes.

Myrian González Vera¹

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

¹ Este artículo está centrado en la violencia hacia las mujeres, aunque excluye el abordaje de la trata de personas y la violencia hacia niñas y niños, ya que estos temas son incluidos en otros artículos de este informe sobre derechos humanos. El artículo presentado se nutrió con información proveída por distintas instituciones del Estado: Ministerio de la Mujer, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio Público y Policía Nacional. La recolección de datos y realización de entrevistas estuvo a cargo de Mirna González Vera y de la sistematización de información de prensa son responsables Ofelia Martínez y Rafael Martínez, integrantes del Área Mujer del CDE.

INTRODUCCIÓN

En Paraguay, vivir una vida sin violencia es un derecho consagrado en las normas del más alto nivel, ya que está garantizado en la Constitución Nacional, en instrumentos internacionales y en varias leyes nacionales. A partir de los años noventa del siglo XX se fueron dando importantes avances legales que intentan combatir la violencia de género, doméstica e intrafamiliar, y la violencia sexual en todas sus formas. La violencia de género se cobra vidas cotidianamente, cercena sueños de niñas y adolescentes que han sido abusadas sexualmente, mutila física y mentalmente a decenas de mujeres que viven enclaustradas en sus hogares, bajo el dominio de hombres agresores amparados por una sociedad todavía bastante patriarcal, machista y discriminatoria hacia las mujeres, y ante los ojos de un Estado de accionar torpe, lento, con poca voluntad y disponibilidad de recursos para combatirla.

Visibilizar el problema, poniendo en contexto las consecuencias de la violencia de género, generar estadísticas que permitan cuantificar los casos, aplicar justicia para combatir la alta impunidad y promover una comunicación no discriminatoria ni justificativa de la violencia, son tareas urgentes que realizar. Sin embargo, los esfuerzos del Estado son acotados, insuficientes e incluso ineficientes en algunos ámbitos, sobre todo a la hora de acceder a la justicia o de hacer extensivos los servicios a todo el país. Entre los principales actores sociales, los medios de comunicación deberían hacer una profunda revisión sobre la cobertura, formas y contenidos que difunden al informar sobre los casos de violencia de género.

Sobre estos temas centrales para luchar contra la violencia de género, doméstica e intrafamiliar, se centrará este artículo que pretende ofrecer un panorama lo más completo posible sobre las leyes vigentes, y las políticas, planes y programas que el Estado implementa en el marco de su obligación de garantizar una vida libre de violencia en Paraguay.

MARCO LEGAL: LEYES PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO, DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR

El Estado paraguayo tiene el compromiso constitucional de proteger contra la violencia en el ámbito familiar desde 1992², año que se promulga una nueva Carta Magna, en el marco de un proceso de cambios y vigencia de libertades después de la larga dictadura militar que fue derrocada en 1989. Grupos sociales y movimientos de mujeres que demandaban igualdad de derechos tuvieron una activa participación en la elaboración de propuestas para que la nueva Carta Magna incluyera derechos y garantías que consagraran la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la no discriminación y la obligación de que el Estado promueva

2 Constitución Nacional, art. 60 - De la protección contra la violencia: "El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad".

las condiciones y cree “los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”³. Años antes, todavía durante el régimen dictatorial stronista, Paraguay ratificó por ley N° 1215/1986 la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, conocida como Cedaw. El Comité Cedaw emitió en 1992 la recomendación general N° 19, referida especialmente a la violencia contra la mujer, incluyendo recomendaciones concretas a los Estados para que éstos:

[...]velen porque las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y dignidad. Deben proporcionarse servicios apropiados de protección y apoyo a las víctimas. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los funcionarios de hacer cumplir la ley y otros funcionarios a fin de lograr la aplicación efectiva de la Convención⁴.

Otro instrumento internacional que forma parte del marco legal paraguayo es la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que fue ratificada por Paraguay en 1995 por ley N° 605, en tanto que en 2001 se ratificó el Protocolo Facultativo de la Cedaw por ley N° 1683.

Entre las leyes vigentes que abordan distintos aspectos referidos a la no discriminación y el derecho a una vida libre de violencia de género están: la Ley del Divorcio (N° 45/91); la reforma parcial del Código Civil (ley N° 1/92), primera ley aprobada bajo la nueva Constitución Nacional que derogó numerosos artículos que discriminaban a la mujer, especialmente los referidos a igualdad de derechos y obligaciones en el matrimonio, reconocimiento de la unión de hecho y del concubinato, entre otros; otra modificación del Código Civil permitió la igualdad de los hijos e hijas en el derecho hereditario (ley N° 203/93). En 1992, la ley N° 34, por la cual se creó la Secretaría de la Mujer, establecía como uno de los cinco principales objetivos la elaboración de “planes, proyectos y normas para erradicar toda forma de violencia contra la mujer” (art. 2, inc. e). En julio de 2012, este organismo pasó a convertirse en Ministerio de la Mujer por ley N° 4675, asumiendo los mismos objetivos y fines fijados en la anterior ley.

En tanto, el Código Penal se modificó en 1997 por ley N° 1160, después de 83 años de vigencia, incorporando importantes cambios para combatir la violencia de género, sexual y familiar, entre los cuales se destacan⁵:

3 Constitución Nacional, art. 48.

4 Cedaw, recomendación general N° 19, parág. 24, inc. b.

5 Soto, Clyde. “Promulgación del Código Penal: final de un largo proceso”, en: Informativo Mujer N°105, año 9, noviembre de 1997. Asunción, CDE, pág. 6.

- Reconocimiento de que los delitos y crímenes sexuales afectan la autonomía de las personas.
- Introducción de la figura de la coacción sexual.
- Introducción de la figura del acoso sexual.
- Consideración específica del abuso sexual de niños, de personas bajo tutela y del incesto.
- Consideración del proxenetismo, la rufianería y la trata de personas.
- Penalización del incumplimiento del deber alimentario.
- Consideración específica de la violencia familiar.
- Eliminación de casi todas las referencias a la honra femenina vinculada con su vida sexual.

Desde su vigencia en 1998, el Código Penal sufrió varias modificaciones, algunas de ellas relacionadas con la violencia de género, sexual y familiar. En 2008, la ley N° 3440 modificó, entre otros, los artículos 128 sobre violencia sexual, sobre trata de personas (art. 129 a, 129 b y 129 c), sobre abuso sexual en personas internadas (art. 131), sobre actos exhibicionistas (art. 132), sobre maltrato de niños y adolescentes (art. 134), abuso sexual en niños (art. 135), estupro (art. 137), actos homosexuales con personas menores (art. 138), proxenetismo (art. 139) y pornografía relativa a niños y adolescentes (art. 140). También fue modificado el art. 229 sobre violencia familiar, incluyendo la violencia psíquica y la pena privativa de libertad⁶, aunque no excluyó la habitualidad de la violencia, lo que genera una traba importante para accionar penalmente contra la persona agresora si no se cuenta con antecedentes de denuncia de hechos de violencia.

Este año, en junio de 2012, se modificó nuevamente el artículo 229 del Código Penal por ley N° 4628, ampliando la pena privativa de libertad a tres años (aunque conserva la opción de multa) y excluyendo la reiteración en caso de existir lesiones, según lo establece el artículo 111 del mismo Código Penal. Con esta modificación se amplía la posibilidad de la acción penal en los casos en que existe daño a la salud física o psíquica de la persona agredida. Hasta ahora, muchos casos de violencia doméstica y familiar no se llevaban al ámbito penal por causa de la exigencia de habitualidad o reiteración de violencia exigida por la ley. Quizá también esta modificación legal podría aportar en la disminución de los feminicidios, ya que todos los casos de asesinatos de mujeres son resultado de una larga historia de violencias reiteradas no atendidas por la justicia penal. Otra modificación legal que está en estudio en la Cámara de Diputados se refiere a una

⁶ El anterior artículo 229 señalaba que: "El que, en el ámbito familiar, habitualmente ejerciera violencia física sobre otro con quien conviva, será castigado con multa". El texto modificado dice: "El que, en el ámbito familiar, ejerciera o sometiera habitualmente a violencia física o dolores síquicos considerables sobre otro con quien conviva, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o multa.

proyecto que modifica los artículos 128, 132, 135, 137 y deroga el artículo 131 del Código Penal fue presentada por la diputada Aída Robles y propone aumentar las penas en los casos de violencia sexual⁷.

Desde el año 2000 Paraguay cuenta con una ley contra la violencia doméstica (ley N° 1600) que “establece las normas de protección para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado por el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia; asimismo, en el supuesto de parejas no convivientes y los hijos, sean o no comunes” (art. 1). Es una ley ampliamente conocida y utilizada desde su vigencia, hace ya 12 años, aunque al ser del ámbito civil, tiene limitaciones referidas a la protección real que puede ofrecer a las víctimas que denuncian sus casos ante la justicia y al cumplimiento efectivo de las medidas de restricción aplicadas a la persona agresora.

Por esta razón, y respondiendo a una evaluación sobre el alcance de esta ley y sus limitaciones, la Secretaría de la Mujer promovió un acuerdo entre la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados y la Corte Suprema de Justicia, para coordinar acciones “vinculadas a la movilización de apoyos al proceso de debate en la sociedad paraguaya y de elaboración de un anteproyecto de ley integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, que será presentado este año⁸.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SERVICIOS ESTATALES EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia contra la mujer ha sido desde hace mucho tiempo una de las principales luchas de las feministas y las organizaciones de mujeres que trabajan por la igualdad en el mundo, y gracias al esfuerzo de ellas se fue transformando la idea de que es un problema netamente del ámbito privado, íntimo y familiar, y se logró que los Estados asumieran su responsabilidad en promover las acciones necesarias para su erradicación. El Estado paraguayo lo hizo al incluir constitucionalmente el derecho a una vida libre de violencia en 1992, ratificar numerosos compromisos internacionales y disponer que un organismo estatal tenga entre sus principales fines dicho compromiso. Es así que en 1993, año en que inicia su funcionamiento, la Secretaría de la Mujer lanza el primer “Plan nacional para la prevención y la sanción de la violencia contra la mujer”, cuyos principales objetivos giraban en torno a la sensibilización del funcionariado público; la implementación de estrategias educativas que ayuden a prevenir la violencia; la creación y modificación de leyes; la incidencia en los organismos del Estado para incorporar

7 Este proyecto fue aprobado en general en una sesión de la Cámara Baja en noviembre de este año.

8 Según informaciones proveídas por el Ministerio de la Mujer, la redacción del anteproyecto de ley, que finalizó en agosto de 2012, estuvo a cargo de una comisión redactora conformada por representantes de los tres poderes del Estado y será presentado al Congreso Nacional en el marco del Día Internacional contra la Violencia hacia las Mujeres, que se conmemora cada 25 de noviembre. Hasta el momento la sociedad civil no ha sido invitada a participar del proceso y tampoco se conoce el contenido de dicho anteproyecto.

la perspectiva de género en su accionar; la creación de instancias de asistencia a víctimas de violencia; el acceso a la justicia y la promoción de campañas educativas que fomenten la igualdad de género⁹.

Veinte años después de este primer plan del Estado, mucha agua ha pasado bajo el puente. Mirando positivamente el camino andado, se puede decir que ha habido cambios: existen secretarías de género en varias instituciones públicas, han mejorado las leyes, existen servicios de atención a víctimas, se realizan campañas de sensibilización, entre otros. Sin embargo, la violencia de género se cobra cotidianamente vidas de mujeres, principalmente jóvenes, pues los avances son insuficientes porque:

- no existe un real acceso a la justicia;
- los presupuestos asignados a los planes y políticas vigentes no permiten extender la cobertura de los servicios existentes a todo el país;
- los medios de comunicación refuerzan cotidianamente la cultura machista y patriarcal; y
- la sociedad tolera, encubre y justifica los actos de violencia de género.

ACCIONES DEL ESTADO PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO, DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR

El Ministerio de la Mujer¹⁰

La lucha contra la violencia de género es quizá la principal actividad del Ministerio de la Mujer desde su creación¹¹, y ha sido incluida como uno de los ejes prioritarios en los tres planes de igualdad que dicha secretaría ha diseñado y puesto en marcha en estos 20 años de funcionamiento. En el actual III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2008-2017), en el ámbito “VI: Una vida libre de violencia” se establece como objetivo general “prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer”, y tiene como líneas de acción la denuncia, la difusión, la sensibilización y capacitación, las propuestas de cambio en las normativas, el fomento a las iniciativas y la realización de estudios e investigaciones.

El Ministerio de la Mujer cuenta con un Servicio de Atención a la Mujer (Sedamur) que ofrece servicios de atención integral, información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia, y cuenta con un único local en la capital. Para desconcentrar sus servicios, en 2012 habilitó tres centros regionales de referencia

9 Presidencia de la República, Secretaría de la Mujer. *Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer*. Asunción, 1996.

10 La información incluida en este apartado ha sido proporcionada por el Sedamur y también se ha consultado la página web del Ministerio de la Mujer <www.mujer.gov.py> y los boletines mensuales distribuidos electrónicamente.

11 En ese entonces, Secretaría de la Mujer.

en distintos puntos del interior del país: Ciudad del Este, Filadelfia, Curuguaty¹². Estos centros tienen el principal objetivo de desconcentrar los servicios y ofrecer a mujeres víctimas de violencia y de trata de personas del interior del país la posibilidad de acceder a información y asesoramiento profesional (especialmente en los ámbitos jurídico y psicológico), y promover además acciones de prevención y capacitación a agentes públicos de otras instituciones del Estado.

El Sedamur se ha convertido en el principal referente de los servicios públicos de atención a víctimas de violencia de género, y en lo que va del año 2012 ha atendido en total 674 casos. Sin embargo, tiene como limitaciones importantes el horario de atención y acotación de los servicios ofrecidos, que tienen que ver con las partidas presupuestarias, también limitadas, que el Estado asigna al Ministerio de la Mujer. Ciertamente, los proyectos de mayor envergadura implementados por este organismo en la lucha contra la violencia de género provienen de la cooperación internacional.

Cuadro 1

Casos atendidos en Sedamur (enero - agosto 2012)	
Tipo de violencia	Cantidad
Violencia sexual y otras	73
Violencia física y otras	308
Violencia económica y otras	169
Violencia psicológica y otras	124
TOTALES	674

Fuente: Ministerio de la Mujer - Sedamur (octubre de 2012).

A fines de 2010 se inauguró el primer albergue para víctimas de violencia en el departamento Central, denominado Casa Mercedes Sandoval, con capacidad para 50 personas, y cuyos servicios son: “alojamiento temporal, atención y apoyo psicológico, asesoría y acompañamiento legal, atención y apoyo médico, terapia ocupacional, información y capacitación sobre sus derechos, apoyo a la continuidad de los programas educativos escolares para los niños y niñas hasta 12 años ingresados/as con sus madres y acceso a programas de generación de ingresos a las mujeres”¹³. Desde su habilitación, en noviembre de 2010, se registra un total de 186 personas que han recibido albergue en este refugio:

Cuadro 2

Casa de Albergue Mercedes Sandoval			
Personas albergadas	Diciembre 2010	Enero - diciembre 2011	Enero - septiembre 2012
Mujeres	3	45	24
Sus hijos e hijas	6	66	42
TOTALES	9	111	66

Fuente: Ministerio de la Mujer - Sedamur (octubre de 2012).

¹² Y está en marcha la habilitación de un cuarto centro de referencia en la ciudad de Pedro Juan Caballero.

¹³ Información proveída por Sedamur.

Otro servicio inaugurado en noviembre de 2011 ha sido la atención telefónica denominada SOS Mujer 137, que consiste en un sistema de línea de respuesta rápida a mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar. Desde su instalación, en septiembre de 2012, este servicio atendió en total 5099 llamadas. La línea 137 de atención a la mujer es un servicio especial de tres cifras de orientación telefónica que tiene cobertura nacional, las 24 horas del día, inclusive los fines de semana y días feriados. Está orientado a brindar respuestas claras y eficientes a las mujeres ante las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar.

Este nuevo producto amplía el servicio de asistencia psicológica, legal y de albergue temporal que se brinda en el Sedamur y refuerza el trabajo que realiza la Policía Nacional y el Ministerio Público. La llamada es gratuita y se realiza desde línea baja. Pueden llamar a la línea todas las personas que tengan conocimiento de un caso de violencia doméstica e intrafamiliar contra una mujer o las mismas mujeres que sean víctimas. Es atendida por personal especialmente capacitado para la valoración de riesgo vital, toma y derivación de casos y cuenta con el apoyo de profesionales de psicología especializadas en brindar contención emocional.

Otras acciones relevantes para combatir la violencia de género emprendidas por el Ministerio de la Mujer –además de las ya mencionadas– son la elaboración del anteproyecto de ley integral de violencia, la sostenida capacitación a funcionarios y funcionarias de distintas instancias estatales, así como la realización de campañas de sensibilización sobre el derecho a una vida libre de violencia de género¹⁴.

Poder Judicial: la Corte Suprema de Justicia

En el Poder Judicial también se ven algunos esfuerzos para luchar contra la violencia de género desde hace unos años, aunque el cumplimiento de las leyes vigentes y el acceso a la justicia son dos de los principales problemas que existen en este ámbito. Desde el año 2010, la Corte Suprema de Justicia cuenta con una Secretaría de Género, dando cumplimiento a normas nacionales e internacionales, así como al plan estratégico 2004-2010, que tiene entre sus fines “posibilitar el acceso a la justicia, en especial a los sectores vulnerables” (acordada N° 609).

Este organismo judicial procura “promover la incorporación e institucionalización del derecho internacional de los derechos humanos de las mujeres en la administración de justicia”¹⁵ y dar seguimiento al cumplimiento de acordadas judiciales que apuntan a mejorar las condiciones de acceso a la justicia para las mujeres. La Corte Suprema de Justicia ha aprobado numerosas acordadas judiciales al respecto. Las principales son:

- Acordada N° 633 - 20/06/2010: ratificación del contenido de las “100 Reglas de Brasilia” sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad.

¹⁴ Este año impulsó la campaña “Empresas seguras, libres de violencia hacia las mujeres”, que forma parte del programa regional “Combatir la violencia contra la mujer en Latinoamérica”, promovido por la Cooperación Técnica Alemana (GIZ).

¹⁵ Díptico de la Secretaría de Género, disponible en <<http://www.pj.gov.py/contenido/136-secretaria-de-genero/136>>.

- Acordada N° 642 - 24/08/2010: canalización a través de la Oficina Permanente de la Corte Suprema de Justicia de las denuncias sobre violencia doméstica ingresadas fuera del horario normal de atención al público de los Juzgados de Paz de la capital.
- Acordada N° 657 - 9/11/2010: establecimiento de directrices de la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial del Paraguay.
- Acordada N° 662 - 14/12/2010: reglamentación del procedimiento de la Oficina de Atención Permanente para la presentación de denuncias sobre violencia doméstica.
- Acordada N° 705 - 26/05/2011: uso extensivo del formulario de recopilación de información estadística (FRIE) a los Juzgados de Paz de toda la República¹⁶. Los datos recopilados en 2012 en el marco de esta Acordada son:

Cuadro 3: REGISTRO DE DENUNCIAS DE CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y FAMILIAR EN LOS JUZGADOS DE PAZ - ENERO A OCTUBRE 2011 (*)

Victimario/a	Víctimas mujeres	Víctimas hombres	Sin datos
Pareja/expareja	3982	249	13
Padre/madre	117	68	0
Hijo/hija/hijastro/hijastra	168	69	2
Otros/as parientes	309	36	4
Sin datos	189	21	2
TOTALES	4.765	443	21
Porcentaje	%	%	%
Pareja/expareja	93,83%	5,87%	0,31%
Padre/madre	63,24%	36,76%	0,00%
Hijo/hija/hijastro/hijastra	70,29%	28,87%	0,84%
Otros/as parientes	88,54%	10,32%	1,15%
Sin datos	89,15%	9,91%	0,94%

(*) Datos de 103 Juzgados de Paz, que representan el 36,92% del total de juzgados de todo el país.

Fuente: Corte Suprema de Justicia - Secretaría de Género.

¹⁶ La vigencia de esta acordada es la que permite actualmente la existencia de datos de casos sobre violencia doméstica e intrafamiliar. Ciertamente aún no se ha logrado que todos los Juzgados de Paz reporten la documentación, pero existen avances en relación con la anterior acordada N° 654 del 24 de abril de 2007, por la cual se estableció un convenio marco entre la Corte Suprema de Justicia y la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República para la implementación por los Juzgados de Paz del formulario de registro de violencia a nivel nacional, así como el intercambio de informaciones sobre la violencia doméstica e intrafamiliar.

Cuadro 4: Procesadas 1659 personas por violencia familiar y coacción sexual

Causas penales - 2012	PERSONAS PROCESADAS			TOTAL
	Mujeres	Hombres	S/D	
Violencia familiar	29	885	465	1.379
Coacción sexual	9	194	77	280
TOTAL	38	1079	542	1.659

Fuente: Corte Suprema de Justicia - Dirección de Tecnología y Comunicación (octubre de 2012).

El Ministerio Público

Cuenta con el Centro de Atención a Víctimas, donde, según sus registros, en lo que va del año 2012 se han atendido 523 casos de violencia familiar, de los cuales el 89% de las víctimas son mujeres y el 11% hombres, en tanto que durante el año 2011 registraron 369 casos de violencia doméstica, siendo el 82% de las víctimas mujeres y el 18% de hombres que han sido víctimas de algún tipo de violencia familiar¹⁷.

Este organismo, que, según establece la Carta Magna, “representa a la sociedad ante los órganos jurisdiccionales del Estado [...]”¹⁸, se constituye en una de las instituciones clave cuando se habla de lucha contra la violencia de género, doméstica e intrafamiliar, ya que tiene la atribución de “ejercer la acción penal en los casos en que, para iniciarla o proseguirla, no fuese necesaria la instancia de parte, sin perjuicio de que el juez o tribunal proceda de oficio, cuando lo determine la ley”¹⁹. El Código Penal vigente establece que la violencia familiar puede ser perseguida penalmente. Sin embargo, ya se han mencionado las limitaciones que tiene el artículo 229 sobre violencia familiar, a lo que hay que sumar que el Ministerio Público no demuestra voluntad para enfrentar la violencia familiar –que es una de las principales formas que adopta la violencia de género– en el ámbito penal. En su plan estratégico 2011- 2016 no se menciona tan siquiera la perspectiva de género ni se hace alusión alguna a las mujeres como sector vulnerable, como ya lo hacen otras instancias del Estado paraguayo. Por parte de la población existe una decepción manifiesta hacia esta institución y sus autoridades. Los medios de prensa cotidianamente informan sobre distintos tipos de denuncia referidos a la inacción o complicidad de fiscales y fiscalas en casos de violencia de género.

No obstante, se reconocen algunas acciones coordinadas que el Ministerio Público emprende con otras instancias estatales en la elaboración de manuales y protocolos de atención en el ámbito de la violencia de género, doméstica e intrafamiliar. Se informará sobre este punto más adelante. Otro avance es que desde

¹⁷ Datos recogidos del Centro de Atención a Víctimas – Ministerio Público, octubre de 2012.

¹⁸ Constitución Nacional, artículo 266.

¹⁹ Constitución Nacional, artículo 268, inciso 3.

el año 2006 el Ministerio Público implementa el uso de la cámara Gesell²⁰ como un recurso de protección para niños, niñas, adolescentes y personas en condiciones especiales, en los casos en que se abre un proceso. Actualmente existe una en la capital y otra en Ciudad del Este.

En cuanto a las causas penales abiertas por las fiscalías referidas a hechos asociados a la violencia de género, el Ministerio Público consigna los siguientes datos²¹:

Cuadro 5: Ministerio Público - División de Denuncias Penales - 2012 (*)

Hecho punible	Cantidad
Abuso sexual en niños	36
Abuso sexual en personas bajo tutela	1
Acoso sexual	13
Coacción sexual	38
Incumplimiento en el deber alimentario	190
Maltrato de menores	30
Trata de personas	22
Violencia familiar	328
TOTAL	658

Fuente: División de Denuncias Penales - Ministerio Público (octubre de 2012).

(*) Enero a octubre de 2012.

El Comité Interinstitucional de Atención Integral de la Violencia por razones de Género

Al iniciarse el gobierno de Fernando Lugo, en agosto de 2008²², los ministerios del Interior, de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), liderados por la Secretaría de la Mujer, se propusieron trabajar coordinadamente para enfrentar la violencia de género, doméstica e intrafamiliar. Para ello conformaron un comité interinstitucional de atención integral de la violencia por razones de género, y se comprometieron a: i) promover

20 La cámara Gesell es "un dispositivo que consta de dos habitaciones contiguas separadas con una división de vidrio especial, que permite que el personal encargado de la investigación observe a las víctimas mientras éstas brindan sus testimonios, los que son registrados en un soporte digital videograbador [...]. Esta diligencia que forma parte de la investigación fiscal tiene el objetivo de evitar que los niños/as adolescentes o personas en condiciones especiales, se vean afectados nuevamente de manera psicológica (revictimizados) al tener que relatar (y experimentar) varias veces la agresión, a las autoridades que realizan la investigación" (documento entregado por el Centro de Atención de Víctimas – octubre de 2012).

21 Este cuadro se ha elaborado sobre la base de un listado completo de hechos punibles consignados por el Ministerio Público en la información proveída. La selección de los hechos punibles incluidos en el cuadro es totalmente arbitraria, ya que se ha elegido aquellos hechos que podrían estar relacionados con la violencia de género, pero están excluidos otros, como la lesión grave, atropello a domicilio, homicidio doloso, etc., que también podrían responder a casos penales originados por violencia de género.

22 Gobierno que fuera derrocado por un golpe parlamentario ocurrido el 22 de junio de 2012. Este hecho político generó un corte abrupto en la implementación de importantes políticas públicas dirigidas a los sectores más desprotegidos de la población.

la sensibilización y capacitación de las instituciones en derechos humanos y de género; ii) fortalecer las redes de atención a las víctimas; iii) implementar protocolos de atención e impulsar presupuestos especialmente destinados a ampliar los servicios de atención a las víctimas de violencia. Posteriormente se sumaron a este espacio interinstitucional el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia.

En estos cuatro años de trabajo coordinado se implementaron:

- **La División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia contra la Mujer, Niñas, Niños y Adolescentes:** la Policía Nacional, dependiente del Ministerio del Interior, con el apoyo de la cooperación internacional, habilitó desde febrero de 2010 cinco comisarías especializadas de atención, tres en la capital, una en el área metropolitana y una en el interior del país. Desde su instalación, en las cinco comisarías de atención especializada fueron atendidas en total 10.678 denuncias de violencia²³.

Cuadro 6: Casos atendidos - División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia contra la Mujer, Niñas, Niños y Adolescentes - Policía Nacional

Víctimas	2010	2011	2012 (*)
Mujeres	1667	3047	2119
Niños	321	587	294
Niñas	429	458	264
Adolescentes mujeres	-	-	110
Adolescentes varones	-	-	30
Hombres	379	610	363
TOTALES	2796	4702	3180

Fuente: Policía Nacional - Dirección de Apoyo Técnico - Departamento de Asuntos Familiares - División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia contra la Mujer, Niñas, Niños y Adolescentes (octubre de 2012).

(*) De 1 de enero a 30 de septiembre de 2012.

- **El Programa Nacional de Prevención y Atención Integral de Víctimas de Violencia de Género, Doméstica e Intrafamiliar:** en 2010, el MSPBS diseñó y puso en marcha este programa que, en su primera etapa, implementa servicios especiales de atención en seis hospitales públicos de la capital, en los cuales se aplica, en forma piloto, unos formularios de registro, flujogramas genéricos de atención integral y protocolos de atención especialmente diseñados para la atención de víctimas de violencia de género, doméstica e intrafamiliar, así como también se trabaja en el desarrollo de un plan de capacitación desde las perspectivas de género y de derechos humanos dirigido al funcionariado público de salud. En el marco de estos servicios especializados se trabaja en potenciar los equipos interdisciplinarios locales, con el fin de dinamizar y fortalecerlos para que brinden un servicio de calidad y desde las perspectivas de derechos y de igualdad de género.

²³ Si bien estas unidades especializadas están dirigidas especialmente a mujeres, niñas, niños y adolescentes, son atendidos hombres que sufren violencia intrafamiliar.

Este trabajo es coordinado por un equipo técnico multidisciplinario conformado por representantes de distintas áreas de trabajo del MSPBS, al que se ha sumado el Ministerio Público, ante la necesidad de ofrecer un servicio interdisciplinario que permita establecer una serie de procedimientos que brinden, por un lado, atención integral a las víctimas de violencia en el ámbito de la salud y, por el otro, generar evidencias que sirvan de pruebas en los casos en que se abran causas penales en el ámbito de la justicia. El avance más relevante de este trabajo interdisciplinario es que ya se cuenta con un manual elaborado para el efecto, que está en proceso de aprobación por las instancias correspondientes para su aplicación.

- **Inicio del registro único de violencia intrafamiliar y de género:** a fines de 2010, el Comité Interinstitucional aprobó la conformación de una mesa técnica para la elaboración y funcionamiento de un registro unificado de servicios públicos dirigidos a mujeres víctimas de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar. Este registro está en su etapa preliminar, para lo cual se desarrollaron previamente varias tareas: i) revisión del tipo y calidad de información que se recopila en cada instancia; ii) diseño y puesta en marcha de los programas informáticos que serán utilizados, de manera a contar con un sistema unificado de registro y uso compartido de la información; iii) desarrollo de capacidades técnicas para el mejoramiento de los sistemas de registros que existen actualmente; y iv) elaboración de un protocolo de seguridad para el tratamiento y manejo de la información compartida.

Como se puede observar, existen avances en el Estado, aunque la mayoría de las acciones estatales están centralizadas en las instituciones públicas ubicadas en la capital o en zonas aledañas, lo que indica la situación de orfandad en la que se encuentran las personas víctimas de violencia en cualquier punto del interior del país, donde prácticamente no existen lugares adonde recurrir, salvo esos tres centros de referencia instalados este año por el Ministerio de la Mujer. La ampliación y descentralización de los servicios son entonces las medidas más urgentes que debería implementar el Estado para combatir con mayor eficiencia la violencia de género.

- **La Municipalidad de Asunción:** a nivel municipal, solo la Dirección de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción cuenta con el Centro de Referencia de la Mujer, en el Centro Municipal N° 7, donde ofrece servicios gratuitos de profesionales psicólogos y psicólogas y abogados y abogadas²⁴. De enero a junio de 2012, esta dirección informó haber atendido 150 casos de violencia contra la mujer, y emprendido campañas de concientización con las comisiones vecinales. Además, este año elaboró un “Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones 2012-2016”, que está en proceso de aprobación por las autoridades pertinentes.

Este plan menciona, entre otros, que su implementación permitirá “abordar de manera continua e integral la diversidad de situaciones y motivos que generan desigualdad, discriminación, exclusión y violencia en contra de la población fe-

24 Información del diario La Nación, 6 de junio de 2012, pág. 41.

menina del municipio”²⁵. El legislativo municipal capitalino también ha tenido la iniciativa de generar un anteproyecto de ordenanza municipal que permita ofrecer servicios de prevención y atención integral a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia de género, intrafamiliar y doméstica y desarrollar programas de prevención en los barrios²⁶, que está en etapa de estudio en la Junta Municipal.

CASOS EN PARAGUAY: EL FEMINICIDIO SE PODRÍA EVITAR SI LA JUSTICIA ACTUARA CON CELERIDAD

De enero a octubre de 2012 los medios de prensa han informado sobre el asesinato de 32 mujeres en manos de su pareja o expareja (esposo, concubino, novio, amante)²⁷. Este número indica que cada 11 días es asesinada una mujer por razones de género. De los 32 casos, 6 corresponden a adolescentes de entre 15 a 19 años, 12 a mujeres jóvenes de 20 a 29 años, 10 de ellas tenían entre 30 a 49 años, apenas dos mujeres sobrepasaban los 50 años y de dos no se tienen datos²⁸.

Aparte de ser mujer y joven, aparece otro factor de alto riesgo: que existan antecedentes de violencia de género. Ninguno de los casos publicados se refiere a un asesinato ocurrido “accidentalmente” en un arrebato. Todas las víctimas, o sus familiares, habían reportado haber sido víctimas de violencia dentro de la relación, incluso con denuncias presentadas ante las instancias correspondientes. Otro factor de riesgo que se suma es la ruptura de la relación. Todas estas víctimas de feminicidio tenían la espada de Damocles sobre ellas, aun cuando ya estaban separadas de su agresor y habiendo recurrido a la justicia para ser protegidas. Pero la justicia no estuvo disponible para ellas. La justicia actúa amparando la impunidad y lo que ofrece a las víctimas de violencia que aún viven es el mensaje de que no se animen a separarse de sus agresores, ya que la relación debe ir “hasta que la muerte les separe”.

Otra característica que aflora en estos casos es el suicidio posterior del asesino, una vez que ha sesgado la vida de su (ex) mujer, lo que sucedió en siete de los casos ocurridos (21%), lo que indica el alto deterioro en el que se encuentra la salud mental del asesino. Por ello es también urgente que las políticas públicas incorporen servicios de atención a la salud mental, tanto de las víctimas como de sus agresores, servicio prácticamente no contemplado en ninguno de los programas vigentes. Es notable el caso de un hombre que fue beneficiado con el indulto presidencial en diciembre de 2011, y apenas un mes después de salir de la cárcel mató a su exconcubina y después se suicidó.

25 “Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y varones 2012-2016”, en el marco del proyecto “Más mujeres, más democracia”, implementado por la Asociación Trinidad y la Dirección de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción, con el apoyo de ONU Mujeres. Mimeo, julio de 2012.

26 Información del diario La Nación, 1 de julio de 2012, pág. 53.

27 En cuatro de estos casos existen aún dudas respecto a la autoría del crimen. Incluso en uno ellos el marido de la víctima, Zeneide Núñez Cohler, fue inicialmente acusado del asesinato, días después fue liberado, para posteriormente volver a ser imputado.

28 Datos sistematizados por Rafael Martínez y recopilados de los siguientes diarios: *Abc Color*, *Última Hora*, *Crónica*, *La Nación* y *Popular*, de enero a octubre de 2012. También, según datos de la Policía Nacional, hasta agosto hubo más de 33 casos de feminicidio (diario *La Nación*, 15 de agosto de 2012, pág. 48).

En el artículo referido al homicidio doloso, el Código Penal vigente establece altas penas en los casos en que el autor matara a su padre, a su madre, a su hijo, cónyuge, concubino o hermano²⁹, pero ello no desestimula el feminicidio, porque los hombres se sienten dueños del cuerpo y de la vida de quienes son o han sido en algún momento su pareja. Por ello en Paraguay se empieza a discutir acerca de la necesidad de incorporar modificaciones legales para incluir el feminicidio como un tipo penal en la legislación paraguaya, entendiéndolo que es necesario visualizar el asesinato de mujeres como “la culminación de la violencia contra las mujeres” y que responde a “una fractura del Estado de derecho en favor de la impunidad. Por eso, el feminicidio es un crimen de Estado”, según lo señala Marcela Lagarde³⁰.

Sin embargo, aunque es también urgente que se asuma que el feminicidio es resultado de la inoperancia del Estado a la hora de aplicar justicia, no es menos cierto que nuevas leyes por sí solas no lograrán cambiar los fenómenos sociales. Más bien se debería aunar los esfuerzos para pasar del discurso a la práctica: hacer cumplir las leyes existentes, promover el acceso real a la justicia, insistir en la responsabilidad que tienen los agentes públicos en cumplir cabalmente con sus funciones, así como de propiciar cambios culturales a partir de la difusión de una educación igualitaria, sin discriminaciones, fomentando la igualdad de mujeres y hombres en todos los ámbitos.

Un ejemplo de cómo la falta de una aplicación correcta de la ley impide acceder a la justicia es la resolución de una jueza de paz de la capital que emitió un dictamen sobre un caso de violencia doméstica, estableciendo que el agresor continúe viviendo con la víctima, a pesar de reconocer que ha existido violencia. La jueza Elvira Franco tuvo una actuación que es frecuente en muchos juzgados y comisarías del país, donde la víctima es presionada a continuar viviendo con su enemigo por el “bien de la familia”³¹.

Otro ejemplo de la desprotección por parte de las autoridades que tienen el deber de velar por la seguridad ciudadana es el caso de una mujer que fue asaltada y abusada sexualmente por un hombre que resultó ser un policía activo. Una primera muestra de la inoperancia de servicios fue la falta de respuestas por parte de la Policía al llamado de urgencia realizada al 911 por la hermana de la víctima. Quizá este caso hubiera pasado a engrosar la larga lista de hechos de violencia sexual no perseguidos judicialmente, si no fuera porque la víctima, apenas liberada de su agresor, recurrió a la comisaría más cercana para denunciar el hecho. Allí le esperaba otra sorpresa: el violador que acababa de atacarla llegaba, casi al mismo tiempo, al lugar de la denuncia, que resultó ser su lugar de trabajo: una de las comisarías especializadas en atención a víctimas de violencia. El agresor

29 Código Penal, art. 105. Homicidio doloso: “1. El que matare a otro será castigado con pena privativa de libertad de cinco a quince años. 2. La pena será aumentada hasta 25 años cuando el autor matare a su padre o madre, a su hijo, a su cónyuge o concubino o a su hermano [...]”.

30 Esta definición ha sido extraída de: Echarrri Cánovas, Carlos y Ramírez Ducoing, Karla: 2011, 19. Una aclaración sobre la definición de feminicidio la hace la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al afirmar que el feminicidio que se produce en el ámbito de las relaciones de pareja debe denominarse feminicidio íntimo, y si es cometido por otras personas particulares o agentes del Estado, recibe el nombre de feminicidio no íntimo (Ciadmed: 2011, 124).

31 Información del diario *Abc Color*, 9 de mayo de 2012, pág. 67.

intentó huir –amparado por la complicidad de sus compañeros policías– cuando se percató de que su víctima lo había reconocido, pero no logró su objetivo ya que fue detenido y enviado a prisión preventiva. Pero la historia no quedó allí, ya que en el marco de la investigación fiscal surgieron otras denuncias de mujeres que dijeron haber sido víctimas del mismo violador.

Pero no sólo la Policía tiene entre sus filas a abusadores y violadores. En febrero de 2012, una joven estudiante de la Academia Militar denunció ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados que fue víctima de abuso sexual como medida de castigo aplicada por sus superiores de la Fuerza Aérea. La denunciante afirmó que conocía otro caso de una compañera que también fue castigada con una violación, y que como consecuencia del abuso quedó embarazada y fue obligada a abortar. Lastimosamente, el caso ya no fue cubierto posteriormente por los medios, desconociéndose las acciones que se realizaron como parte de dicha denuncia.

Un último aspecto que debe ser abordado cuando se habla de violencia de género es el rol que juegan los medios de comunicación en la preservación de una cultura machista y violenta hacia las mujeres. La cobertura mediática de los hechos de violencia de género resulta en una nueva violencia, ya que presenta la información sesgada, justifica el hecho violento, acusa a la víctima de provocar la violencia y protege al agresor. Portadas sangrientas, titulares que con un supuesto humor encubren la agresión y justifican la violencia, tales como “Polarizó a lapa con feroz paliza”; “Siete ‘endemoñados’ violan a tres hermanas”; “Ablandó a su lapa porque le dijo que no”; “Ka’ure corrigió a su esposa embarazada”, deben ser erradicados³². La difusión de imágenes e información sobre hechos que, de una u otra manera, refuerzan los estereotipos de género, atentan diariamente contra los derechos de las mujeres, al justificar que los feminicidios son crímenes pasionales (la mujer tiene que responder siempre a los sentimientos del varón) o que la violación ocurre porque una mujer estuvo sola a altas horas de la noche o vestida de manera “provocativa” o que los maltratos físicos y psicológicos son producto de la desobediencia de la esposa o pareja del hombre (no le hizo la cena, no le pidió permiso para salir, etc.). Los medios tienen mucho que hacer para aportar en este ámbito, ya que una vida sin violencia se cultiva a través de las imágenes, el lenguaje, los discursos. Hay que apostar a este cambio.

RECOMENDACIONES

- Apostar por una educación igualitaria y no discriminatoria por razones de género desde la temprana edad escolar, de manera que niñas y niños aprendan a convivir y compartir en un marco de respeto a las diferencias, la diversidad y la pluralidad. Para ello será necesario primero invertir en los recursos humanos del sector docente, donde la cultura machista es preponderante. Esta recomendación se repite año tras año.

³² “Lapa” es un diminutivo de “la patrona”, que es una forma popular y pintoresca de llamar a la esposa.

- Trabajar con los medios de comunicación para promover el uso de un lenguaje no sexista, la erradicación de la imagen de la mujer objeto y difundir información no sensacionalista sobre los casos de violencia de género.
- Continúan siendo de actual vigencia las observaciones finales que el Cedaw dictó al Estado paraguayo en octubre de 2011:
 - a) Acelerar la adopción de una ley integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en consonancia con el Convenio y la Recomendación General N° 19 (1992) sobre violencia contra la mujer;
 - b) Luchar eficazmente contra todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia física, psicológica y la económica, asegurando que los autores de esos actos sean enjuiciados y sancionados y que las mujeres sean efectivamente protegidas contra las represalias;
 - c) Intensificar sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, cumplir la ley, el Poder Judicial, de salud, y los trabajadores sociales, y reforzar la conciencia sobre el hecho de que esa violencia es social y moralmente inaceptable y constituye una discriminación contra las mujeres y viola sus derechos humanos; y
 - d) Mejorar la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones femeninas, para fortalecer la aplicación y seguimiento de la legislación y los programas destinados a eliminar la violencia contra las mujeres (Observaciones finales del Cedaw. Quincuagésimo periodo de sesiones, Ginebra, 3-21 de oct. De 2011)³³.

BIBLIOGRAFÍA

- Ramírez Huarotto, Beatriz y Llaja Villena, Jeannete. Los lentes de género en la justicia internacional. Tendencias de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos relacionada a los derechos de las mujeres. Lima, Cladem, 2011.
- Echarri Cánovas, Carlos y Ramírez Ducoing, Karla. Femicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009. Primera edición, 2011. ONU Mujeres, LXL Legislatura, Cámara de Diputados, Indujeres, Instituto Nacional de las Mujeres, disponible en <<http://www.unifemweb.org.mx/documents/actividades/femicidios/libro.pdf>>.
- Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Plan nacional para la prevención y sanción de la violencia contra la mujer. Asunción, 1996.
- Ley N° 1160/1997 - Código Penal. Texto consolidado con la ley modificatoria N° 3440/2008. Colección Legislación Paraguaya Edición 2008. Asunción, Intercontinental Editora.
- OEA y Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belén do Pará (Mesevci). Segundo informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará, Washington, 2012.
- UNFPA y Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. III Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008-2017. Asunción, 2008.
- Aecid, Unicef, OPS, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Programa nacional para la prevención y atención integral de mujeres, niñas, niños y adolescentes en situación de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar 2010 - 2015. Asunción, 2010.

³³ Documento distribuido el 21 de octubre de 2011. Original en inglés. Versión anticipada no editada. Cedaw/C/PRY/CO/6.