

La violencia de género se combate con cambios culturales y acceso a la justicia

Myrian González Vera *

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Introducción

El Paraguay es un país profundamente machista y patriarcal. En este contexto, aún cuando la violencia de género está en la agenda pública y existen diversas iniciativas y políticas para combatirla, las actitudes y comportamientos de la población en general indican que este tipo de violencia, que afecta especialmente a las mujeres, todavía es justificada y que está arraigada como un problema del ámbito privado, dentro del cual los agresores gozan de total impunidad.

Los medios de comunicación no escapan a esta forma de pensar y reproducen diariamente los hechos de violencia de género como situaciones cotidianas e incluso con un estilo jocoso, mostrando un absoluto irrespeto ante la víctima. Es así que la violencia de género, en todas sus formas, pasa como algo amarillista que sirve para alimentar páginas y páginas de información, con una absoluta falta de comprensión del origen de la violencia de género: el poder que tiene una persona (generalmente el varón) sobre la mujer.

Más grave aún es el panorama cuando se cuenta con un flamante presidente de la República, que en un discurso público se refirió a nuestro país expresando su deseo de que sea “como una mujer linda y fácil”, teniendo a su alrededor a un séquito que aprobaba con aplausos su afirmación. Es claro que la postura del mandatario demuestra su machismo pero también un desconocimiento (o no reconocimiento) de los derechos de todas las personas, del marco legal vigente que protege a las personas contra la violencia y de las normas internacionales que exigen al Estado a combatir la violencia de género. Mal comienzo para las insuficientes políticas vigentes, pero rápido desesmascamiento de un jefe de Estado que con su declaración enfatiza su condición de macho que considera a las mujeres un objeto sexual dispuesto a los requerimientos del varón.

1. Marco legal: Las leyes de protección contra la violencia de género, doméstica e intrafamiliar

La inclusión de la violencia de género en la agenda pública en Paraguay no tiene más de veinte años, y las políticas que existen para combatirla todavía son escasas, pero se ha avanzado en

* Los datos referidos en este artículo fueron recopilados en diversas instituciones públicas, así como también se nutrió de información proveída por los principales medios de prensa de nivel nacional sistematizados por el CDE. La recolección de datos fue realizada por Mirna González Vera y la clasificación de información de prensa fue hecha por Ofelia Martínez y Rafael Martínez, integrantes del Área Mujer del CDE.

comparación a décadas atrás. En 1992, la nueva Constitución Nacional incluye un artículo de protección contra la violencia en el ámbito familiar, cuyo texto dice que: “El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad” (artículo 60). También cuenta con dos instrumentos internacionales que abordan el tema de la violencia de género: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) que es la Ley N° 1.215/1986 y la Ley N° 605 referida a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (más conocida como Convención de Belém do Pará). En 1992, el Comité de la CEDAW adoptó la Recomendación N° 19 por la cual los Estados signatarios de la CEDAW deben velar

[...] 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 Convención”¹.

La CEDAW también cuenta con un Protocolo Facultativo ratificado por el Paraguay por Ley N° 1.683/2001.

Existen además numerosas leyes nacionales que fueron creadas o modificadas incluyendo aspectos referidos a la violencia de género, doméstica e intrafamiliar: la Ley del Divorcio (N° 44/91), el Código Civil (Ley N° 1/92), Ley N° 4675/2012 del Ministerio de la Mujer², el Código Penal (Ley N° 1.160/1997) que modificó sustancialmente varios contenidos incluyendo cambios relevantes respecto a la violencia de género, doméstica e intrafamiliar. A partir de este nuevo código penal, se dieron dos modificaciones relacionadas con el tema abordado:

- En 2008, la Ley N° 3.440 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 libertad³.
- En 2012, se modificó nuevamente el artículo 229 del Código Penal por Ley N° 4.628, ampliando la pena privativa a tres años. No obstante, se conserva la multa como alternativa de prisión.

En el año 2000, una propuesta surgida de organizaciones sociales de mujeres fue convertida en una ley civil contra la violencia doméstica (Ley N° 1.600). A partir de las experiencias de aplicación de esta ley, que tiene muchos vacíos para abordar las distintas situaciones que giran en torno a la violencia doméstica e intrafamiliar, los tres poderes del Estado elaboraron y presentaron al Congreso Nacional una propuesta de ley integral para prevenir, sancionar y

¹ CEDAW, Recomendación General N° 19, parág. 24, inc. b.

² Anteriormente Secretaría de la Mujer, según la Ley N° 34/92.

³ 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.

erradicar la violencia contra mujeres basadas en asimetrías de género. Esta propuesta ya cuenta con un dictamen para su aprobación. Sin embargo, la propuesta de ley ha sido criticada desde la sociedad civil, que no tuvo participación en el proceso de elaboración del anteproyecto.

Dos organizaciones de mujeres, la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y el Comité de América Latina y El Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem – Py) difundieron su postura respecto al citado anteproyecto de ley, señalando como principales problemas, los siguientes⁴:

- En el abordaje conceptual del proyecto se han creado nuevas definiciones respecto a determinadas situaciones, cuando ya se cuenta con dos normativas internacionales que contienen claros postulados sobre las mismas. Además, las nuevas definiciones incluidas en el proyecto son “incompletas, imprecisas, la palabra que se pretende definir, se emplea en la misma definición. Algunas constituyen un retroceso respecto al Código Penal”.
- Se remite sólo a la mujer como víctima de la violencia de género, dejando de lado conceptos amplios ya instalados respecto a la identidad de género y la orientación sexual de las personas, más allá de su sexo.
- El proyecto plantea la judicialización de los casos de violencia, cuando debería incorporar otras formas y medidas para combatir el problema, como políticas de prevención, es decir “de políticas públicas de remoción de los estereotipos de género en contraposición al desarrollo exagerado de las medidas penales”.
- No se determinan presupuestos específicos para la implementación de las medidas incluidas en el proyecto, lo que indica que, anualmente, las instancias respectivas deberían incorporar en sus proyectos, montos concretos para el cumplimiento de la ley.
- El acceso a la justicia debería hacerse en un marco de celeridad y viabilidad y no crear nuevas jurisdicciones especializadas tal como se establece en el proyecto. Además, “los procedimientos son confusos, no se determinan las competencias para cada tipo de violencia”.

Sobre la base de estas críticas se generaron diversos espacios de discusión sobre este proyecto y desde la sociedad civil se solicita que no sea aprobado y que se genere un debate minucioso con participación amplia de las organizaciones sociales, especialmente de mujeres.

En el Congreso Nacional existen además otros proyectos de modificación de la Ley N° 1.600 y del Código Penal referidos a la violencia doméstica y la violencia sexual. El primero de ellos fue presentado por el diputado Hugo Rubín en octubre de 2013 y pretende modificar los artículos 2° y 5° de la ley contra la violencia con el fin de contemplar la asistencia económica de la víctima y de sus hijas e hijos (si los hubiera) y un régimen de relacionamiento para con los hijos (artículo 2), así como también ordena a los jueces de paz establecer las medidas con determinación de periodos de tiempo que podrán ser revisados para la adopción de nuevas medidas o dejarlas sin efecto.

La propuesta de modificación del Código Penal fue presentado por las diputadas Emilia Alfaro de Franco, Aída Robles y Desireé Masi, quienes fundamentan su pedido en las recomendaciones de la CEDAW respecto a que el Código Penal prevé expectativas de penas muy bajas para hechos punibles contra la autonomía sexual y para aquellos cometidos contra

⁴ Véase en el documento “Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones claves al Estado paraguayo sobre violencia contra las mujeres – Paraguay 2013”, elaborado por la Codehupy, Cladem –Paraguay, CMP y el Equipo Feminista de Comunicación, marzo 2013 (mimeo).

niños, niñas y adolescentes. Es así que el proyecto presentado pretende aumentar las penas para los casos de coacción sexual y violación (artículo 128), de abuso sexual en personas recluidas o internadas (artículo 131), sobre los actos exhibicionistas (artículo 132) y sobre el abuso sexual en niños y niñas (artículo 135). Ambos proyectos están en estudio actualmente.

2. Qué hace el Estado para prevenir y combatir la violencia de género, doméstica e intrafamiliar: Las políticas públicas vigentes⁵

El Estado cuenta con políticas, planes y programas de atención para los casos de violencia de género, doméstica e intrafamiliar pero no abarcan todo el territorio nacional ni cuentan con presupuestos adecuados para prevenir y combatir con eficiencia el problema. Con el cambio de gobierno –que asumió en agosto de 2013– aún no se puede saber si continuarán aquellos planes del gobierno anterior que pretendían abordar de manera interinstitucional la violencia de género, y si se asignarán recursos para que dichas iniciativas no se estanquen o desaparezcan.

Durante el gobierno anterior hubo esfuerzos estatales para encarar el problema cotidiano de la violencia de género y se desarrollaron convenios interinstitucionales para trabajar articuladamente⁶. Los principales organismos estatales que cuentan con políticas especiales referidas a la violencia de género, doméstica e intrafamiliar, son el Ministerio de la Mujer, el Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional y la Corte Suprema de Justicia, a través de su Secretaría de Género y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

El Ministerio de la Mujer

Una de las principales áreas de trabajo del Ministerio de la Mujer, creado como Secretaría de la Mujer en 1992 fueron las políticas para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer. El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres 2008 – 2017 establece un ámbito específico de trabajo denominado “Una vida libre de violencia” cuyo principal objetivo es prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer. En ese sentido cuenta con varias acciones para ello.

Desde 2010 cuenta con un albergue para mujeres víctimas de violencia y mantiene desde hace varios años el Servicio de Atención a la Mujer (Sedamur), que ofrece información, asesoramiento y atención integral a mujeres que sufren algún tipo de discriminación, aunque su campo de acción es restringido ya que sólo cuenta con una oficina en la capital. Para contrarrestar esta limitación se fueron habilitando centros regionales de las mujeres en cuatro ciudades del interior del país: Ciudad del Este, Filadelfia, Curuguaty y Pedro Juan Caballero, que brindan atención jurídica, psicológica y social a mujeres en situación de violencia de género o trata de personas.

La línea telefónica SOS 137 es también otro servicio que presta el Ministerio de la Mujer desde 2011 que está dirigido a mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar. Es de nivel nacional, atiende las 24 horas y se propone brindar información y asesoramiento a las personas que recurren al servicio.

⁵ Este año no se ha obtenido datos del Ministerio Público, aun cuando se solicitó información en las instancias correspondientes.

⁶ Véanse informes anuales anteriores en el Informe Derechos Humanos Paraguay, de la Codehupy.

Además, se cuenta ya con un sistema de registro unificado de servicios prestados a víctimas de violencia basada en género, conocido como RUVIG, que se constituye en la primera iniciativa de nivel nacional que “apunta al fortalecimiento de las políticas públicas de género para la atención, protección y restitución de víctimas de violencia basada en género, con énfasis en trata de mujeres y niñas”⁷. Este proyecto es encarado interinstitucionalmente por la Secretaría de Tecnologías de la Información y Comunicación y los Ministerios de la Mujer, del Interior (a través de la Policía Nacional), de Salud Pública y Bienestar Social, del Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia.

Este registro está en etapa incipiente pero es un gran avance contar con estadísticas que permitan ir midiendo la magnitud del problema de la violencia de género de manera unificada⁸. El siguiente cuadro muestra la cantidad de casos registrados en distintas instancias (comisarías, hospitales, juzgados de paz y fiscalías) desde enero a octubre de 2013.

Tipo de violencia	Total de denuncias	Porcentaje
Otro tipo	86	2,28%
Física	877	23,21%
Económica	840	22,23%
Psicológica	1630	43,14%
No denuncia violencia	158	4,18%
Sexual	187	4,95%
TOTAL	3.778	100,00%

Fuente: RUVIG - 2013

Ministerio del Interior: Policía Nacional – División de Atención a víctimas de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes

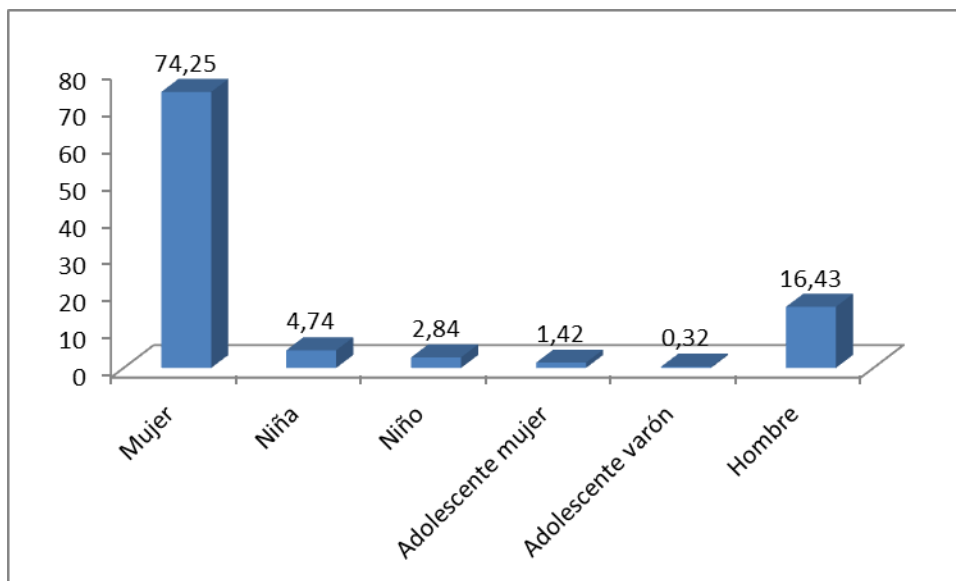
Desde 2010 se cuenta con cinco comisarías de atención especializada a víctimas de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes⁹, y de ellas una sola se encuentra en el interior del país. Estas comisarías se instalaron en el marco de un proyecto interinstitucional que contó con cooperación externa y es producto de un proceso donde se formó personal calificado en derechos y violencia de género para la atención. Según los datos obtenidos en esa institución, de enero a septiembre de 2013 fueron atendidos en total 1.305 casos de violencia, donde casi el 75% de las víctimas son mujeres, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

**Casos atendidos en la División de Atención a Víctimas
Enero a septiembre de 2013**

⁷ <http://www.senatics.gov.py/sistema-ruvig>

⁸ No obstante, aún no se puede hablar estrictamente de un sistema unificado de registros porque no todas las instituciones remiten los datos existentes.

⁹ Estas comisarías también atienden casos de violencia donde las víctimas son hombres.



Fuente: Policía Nacional – Dirección de Apoyo Técnico - Departamento de Asuntos Familiares
División de Atención a Víctimas de Violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes

Corte Suprema de Justicia – Secretaría de Género

La Corte Suprema de Justicia cuenta con una Secretaría de Género desde 2010 con el propósito de dar cumplimiento a las normas nacionales e internacionales en materia de justicia, especialmente el acceso igualitario y sin discriminaciones, especialmente para las mujeres. En el año 2012 esta secretaría creó el Observatorio de Género que tiene el objetivo de “facilitar el acceso a la justicia a las personas en situación de vulnerabilidad”¹⁰. La Corte Suprema de Justicia también tiene habilitada la Oficina de Atención Permanente para casos de violencia doméstica, maltrato infantil y medidas de urgencia. De enero a agosto de 2013, esta Oficina atendió 61 casos de violencia, de los cuales 56 de las víctimas son mujeres¹¹.

La Corte también tiene a su cargo la elaboración de la base de datos de casos de violencia doméstica y familiar recibidos de los juzgados de paz de toda la República, respondiendo a la Acordada N° 705/2011 sobre el uso extendido del formulario de recopilación de información estadística (FRIE). Según la encargada de este trabajo, todavía falta hacer ajustes en el trabajo, ya que muchos juzgados no remiten los datos o los formularios están incompletos. De enero a agosto de 2013 se ha procesado 2.656 casos de denuncias provenientes de 10 de los 17 departamentos del país.

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Existe en el Ministerio de Salud Pública de Bienestar Social un Programa Nacional de Prevención y Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género, Doméstica e Intrafamiliar que también se presentó en 2010, en el marco del convenio interinstitucional formado por la entonces Secretaría de la Mujer, el Ministerio del Interior, la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio Público. En esta área de la salud se ha implementado proyectos pilotos de atención especializada a víctimas de violencia de género, doméstica e intrafamiliar en seis hospitales de la capital del país. El objetivo principal de estos proyectos es el de

¹⁰ <http://www.lanacion.com.py/articulo/110126-corte-suprema-dispone-de-observatorio-de-genero.html>

¹¹ <http://www.pj.gov.py/notas/8815-atencion-permanente-registra-importante-cantidad-de-casos>

implementar un protocolo de atención que incluye el uso unificado de registros y flujogramas genéricos de atención especializada que permitan identificar con claridad los casos de violencia, ya que en general, los registros no rescatan el tipo de violencia sufrido por la víctima. Para su plena implementación, el Programa Nacional precisa de recursos específicos que incluyan procesos de capacitación en género al funcionariado, dotar de personal especializado, ampliar la cantidad de funcionarios/as que puedan dar cumplimiento al llenado de los registros de manera completa y poder ir abarcando los centros de salud y hospitales de todo el país.

Otro servicio que ofrece el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social es el Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar del Centro de Emergencias Médicas, adonde son derivados algunos casos de violencia que fueron atendidos en dicho centro y que precisan de atención psicológica. Según datos recabados en esa instancia estatal de enero a octubre de 2013 fueron atendidos 26 casos de violencia familiar, de los cuales, 25 mujeres son víctimas, y en 15 de los casos los agresores han sido el esposo, concubino, pareja o ex pareja.

Como puede verse, los datos reflejan una clara preeminencia de mujeres como víctimas de la violencia de género.

3. El acceso a la justicia: Si se tienen recursos, la justicia funciona

La falta de acceso a la justicia para las víctimas de violencia de género, doméstica e intrafamiliar es quizá la causa principal de la impunidad imperante y en un país como el Paraguay, las grandes desigualdades que existen (sociales y económicas) permiten ver que las instituciones funcionan cuando se cuentan con los medios para demandar y denunciar ante la justicia.

Existe desde hace más de un año un caso de violación a una adolescente que ocurrió en un club social de la clase alta de este país. Desde que se dio a conocer el caso y hasta la fecha, los medios escritos publicitan cotidianamente todos los procedimientos que se realizan desde la Fiscalía, los juzgados y los abogados intervinientes. Es decir, el sistema judicial funciona eficientemente en este caso. Se ha insumido muchísimo tiempo en investigaciones, indagaciones declaraciones y resoluciones judiciales, y así debería actuar la justicia en todos los casos. Para esa adolescente víctima de violencia existe un Estado de derecho y un pleno acceso a la justicia porque cuenta con medios económicos. Sin embargo, para quien no tiene dinero ni abogados ni un apellido que la respalde, la justicia no existe. Es así para una niña de 13 años que decidió dar publicidad a su caso, en el marco del juicio oral y público que le tocó vivir, escribiendo una carta en la que describe con detalles el martirio que le toca sufrir:

“Yo soy una víctima de una violación... quiero contar mi dolor y mi profunda decepción hacia la justicia. Me sometieron a todos y en todos. Qué cruel e injusta es nuestra justicia con nosotros los niños. Cómo puede ser que sea así la justicia en el Paraguay. Supuestamente ellos tenían que salvaguardar la integridad física y psicológica del menor, pero conmigo hicieron todo lo contrario, le dieron más privilegio y credibilidad al violador que a mí, qué injustos son conmigo...”¹².

Esta desgarradora historia es sólo una muestra de cómo funciona la justicia en el Paraguay y ésta ha sido una de las principales preocupaciones del Comité de la CEDAW quien recomendó

¹² Diario Crónica, 28 de septiembre de 2013, p. 4.

al Estado paraguayo, entre otras, que “ [...] intensifique sus esfuerzos por aumentar la concienciación entre los funcionarios públicos, especialmente las fuerzas del orden, los funcionarios judiciales, los proveedores de la salud y los trabajadores sociales y refuerce la concienciación de que esa violencia es social y moralmente inaceptable y constituye una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos [...]”¹³.

El feminicidio no para

Otra consecuencia de la falta de acceso a la justicia, la cultura machista vigente y la impunidad es la cantidad de mujeres que mueren por causas de violencia de género. El feminicidio no para en nuestro país. En el año 2012 diarios de circulación nacional reportaron 32 casos de feminicidio y este año a octubre se tiene 28 asesinatos de mujeres, 13 de ellos en manos de sus esposos, concubinos, parejas o ex pareja. Ello supone que en el lapso de un año (de octubre de 2013 a septiembre de 2013) cada 13 días una mujer pierde la vida por razones de violencia de género.

Pese al panorama desolador del acceso a la justicia, a veces se dictan sentencias históricas que pueden ayudar a concientizar a la población en general y al funcionariado público respecto a que el feminicidio es producto de relaciones desiguales de poder, donde el varón se posiciona como el dueño de la vida de la mujer y puede hacer con ella lo que quiera. Adolfo Trotte, esposo de Sonia Vera, recibió este año la condena de 30 años de prisión más diez años de medida de seguridad, por haber matado a su esposa, quien durante gran parte de su vida conyugal fue víctima de violencia doméstica.

La cárcel o la prisión no impedirán que continúe habiendo feminicidios. Pero sentencias como ésta alientan a luchar contra el grave problema de la violencia de género.

Recomendaciones

- Que el nuevo gobierno dé continuidad a las políticas vigentes en el ámbito de la violencia de género, doméstica e intrafamiliar, incluyendo en el Presupuesto General de Gastos de la Nación partidas presupuestarias que mejoren y amplíen dichas políticas.
- Que el Ministerio de la Mujer pueda propiciar campañas efectivas dirigidas a la modificación de cambios culturales para la igualdad entre mujeres y hombres.
- Que el Poder Judicial se esfuerce en dar una adecuada formación en género al funcionariado en general y dé seguimiento a la atención adecuada, responsable y rápida en los casos de violencia de género.
- Que haya esfuerzos del Estado para el acceso a la justicia, especialmente de los sectores más vulnerables.
- Que el Estado atienda y dé cumplimiento a las recomendaciones del Comité de la CEDAW en el ámbito de la violencia hacia las mujeres.

¹³ Véanse en las “Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, del 50º periodo de sesiones, Ginebra, octubre de 2011, en: *Informe Sombra CEDAW 2005 – 2011, Vigilancia ciudadana por los derechos de las mujeres en Paraguay*. Asunción, CDE, Cladem – Py, CMP, Codehupy y Equipo Feminista de Comunicación, p. 176.