

## **INTRODUCCIÓN**

El presente estudio y análisis guarda relación con los derechos y garantías reconocidas y reguladas en la Constitución Nacional de la República del Paraguay en relación a las mujeres. Esta materia, tan compleja como profunda, es estudiada en el presente trabajo, aunque de manera referencial.

En la actualidad, en nuestro país, en particular, la situación de las mujeres se encuentra en una situación de permanente tensión entre la realidad y las normas e instituciones; por ello, urge abordar este tema para, al menos, desentrañar la tesis principal del Sistema Normativo y Medidas de Protección a las mujeres.

Adelantamos aquí una opinión respecto de las diversas normas, tanto a nivel nacional como internacional, relacionadas a la seguridad y garantía a los derechos de las mujeres; a priori, parecería una desigualdad frente a los derechos de los varones; no obstante, debido a la estructura patriarcal de nuestras sociedades, estas normas discriminativas positivamente, son urgentes como necesarias.

En el presente hacemos repaso de las normas y las instituciones encargadas de la protección y garantías a los derechos inalienables de las mujeres.

### **0. PRESENTACIÓN**

Los Derechos Fundamentales de la persona humana se garantizan en la Ley, manifestando a toda persona, que deben ser reconocidos y garantizados por la sociedad, por las Instituciones de Derecho y por el Poder Político. Los sectores vulnerables de nuestro país, requieren una urgente y decidida acción del Estado a fin de garantizar la seguridad, la vida y la integridad física y psíquica. Ente estos sectores, se encuentran las mujeres.

La violencia contra las mujeres es universal y adopta múltiples formas; existe en cualquier país del mundo y se manifiesta en cualquier registro geográfico, político, social, económico o cultural. Históricamente, en nuestro país, se ha alimentado de una desigual e injustificada relación jerárquica entre hombres y mujeres, en donde la mujer asume una subordinación estructural que la postra

ante aquél, fruto de unas pautas culturales construidas a lo largo del tiempo, y que perviven en el actual siglo XXI.

En nuestra sociedad actual, la violencia de género es el símbolo más brutal de la discriminación existente entre mujeres y hombres, ya que está dirigida sobre aquéllas por el mero hecho de ser mujeres, y, en consecuencia, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.

Sin embargo, la violencia que sufren las mujeres no puede ser ya interpretada como la expresión de un conflicto privado de las relaciones de pareja, sino que se concibe como un grave problema jurídico público. Por todo ello, la violencia de género *“constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución”* y supone un grave atentado contra los valores que legitiman nuestro Estado social y democrático de Derecho.

Partiendo de estas premisas, el objeto de este estudio es el análisis de la posición de la mujer como víctima de la violencia ejercida contra ella por razón de su género y, en concreto, de sus necesidades de protección frente a las agresiones sufridas o el riesgo de sufrirlas ocasionadas por quien es o ha sido su pareja en el seno de una relación afectiva. El análisis se circunscribe, pues, esencialmente, en la adopción de instrumentos normativos que erradiquen la violencia en el contexto de una relación de pareja; desde la lógica constitucional, este trabajo defiende la existencia de un derecho a la protección de las víctimas de violencia de género, en particular: las mujeres, derivado del sistema de derechos fundamentales consagrado en la Constitución Nacional, de cuyo contenido se desprende un deber estatal de salvaguarda de la vida e integridad personal de las víctimas.

## **SISTEMA NORMATIVO Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN A LAS MUJERES**

### **1. ANTECEDENTES**

*“La expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos*

*relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes.”<sup>1</sup>*

El modelo de patriarcado que imperaba y sigue imperando, de alguna manera, explica el trato discriminatorio a las mujeres en el país; es más, no sólo se circunscribe al ámbito cultural, sino que, de esa realidad se proyecta a las demás esferas sociales, entre ellas, el Poder Judicial.

## **2. DISTINTAS FORMAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER**

La violencia contra las mujeres se manifiesta de diferentes maneras, interrelaciones y en diferentes ámbitos, definida por la Convención de Belém do Pará como: *«cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado»*, estableciendo, asimismo, que se entenderá que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

- a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y;
- c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

Este marco internacional, que obliga a los Estados a respetar y garantizar el derecho de las mujeres, es el que ha posibilitado el desarrollo de la legislación nacional incorporando a su normativa la protección de las mujeres en el entorno doméstico y/o familiar con la Ley 1600/00, «contra la Violencia

---

<sup>1</sup> Recomendación General 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19. párr.9 Comité CEDAW

Doméstica», hasta una protección integral en diferentes entornos y relaciones en cualquier ámbito con la Ley 5777/16, «de Protección Integral a las Mujeres contra Toda Forma de Violencia».

### **3. SISTEMA JURÍDICO DE PROTECCIÓN A LA MUJER**

#### **3.1. Constitución Nacional de la República del Paraguay.**

##### i- Art. 1. Dignidad humana

La Carta Magna funda sus delineamientos jurídicos en el reconocimiento de la dignidad humana; este es el valor supremo sobre el cual se diseñan los demás derechos y garantías de las personas.

##### ii- Art. 4. Derecho a la Vida

En la segunda parte de la esta norma constitucional, de manera categórica prescribe: “...*Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación...*”. Esta regla constitucional es de trascendental importancia en el tema abordado; pues, es la clave de la cual emana toda la esfera de atención del Estado a favor de las personas; en especial, las mujeres.

Y, una cuestión no menor, es la cobertura de protección que no sólo se limita a la protección física, sino que amplía y se extiende a la protección psíquica inclusive. Pero la cuestión no termina allí, sino que además protege el honor y la reputación de las personas.

##### iii- Art. 9. Derecho a la Libertad y a la Seguridad

Esta norma, a priori, no guarda relación al parecer; no obstante, tras un detenido análisis, se puede advertir con claridad qué norma es el sustento jurídico de protección a las personas de manera manifiesta y clara. El Estado asume la obligación de proteger y brindar seguridad a las personas.

La Constitución Nacional del año 1992 manda garantizar la igualdad de derechos y la no discriminación, estableciendo explícitamente la igualdad de las personas, la igualdad de derecho entre mujeres y hombres y la no discriminación, disponiendo que el Estado debe promover las condiciones y

crear los mecanismos adecuados para que dicha 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.

A los efectos de garantizar el derecho de las personas en situación de vulnerabilidad, los Constituyentes sancionaron e incorporaron en la carta magna los siguientes preceptos normativos:

- Art. 46: De la igualdad de las personas
- Art. 47: De las garantías de la igualdad
- Art. 48: De la igualdad de derechos del hombre y la mujer
- Art. 60: De la protección contra la violencia
- Art. 88: De la no discriminación, y
- Art. 89: Del trabajo de las mujeres.

No cabe duda de que a partir de la sanción y promulgación de la Constitución Nacional en 1992, las mujeres están amparadas por las normas constitucionales, considerando que la cobertura de seguridad no sólo se limita al ámbito físico, sino que se extiende a la protección psíquica y el honor y la reputación, inclusive. Por tanto, la regla constitucional es la norma clave que mueve todo el engranaje del sistema de protección jurídica a las mujeres.

### **3.2. Instrumentos Jurídicos Internacionales**

#### **a- Sistema universal de derechos humanos (ONU)**

A continuación se enuncian los distintos instrumentos normativos relativos a la protección de la mujer y que han sido incorporados al Ordenamiento Jurídico Nacional, a través de las leyes, que igualmente son individualizadas.

- Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Ley N° 1.215/86;
- Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Ley N° 1.683/01;

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ley N° 5/92, y su Protocolo Facultativo. Ley N° 400/94.;
- Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Ley N° 596/01;
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ley N° 4/92;
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Ley N° 69/90; y,
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ley N° 3.540/08.-

**b- Sistema Interamericano de Derechos Humanos (OEA)**

- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará). Ley N° 605/95;
- Protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas especialmente de mujeres y niños. Ley N° 2.396/04;
- Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad. Ley N° 1.925/02;
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ley N° 3.540/08;
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Ley N° 2.128/03; y,

- Convenio de la OIT N° 156, sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadoras con responsabilidades familiares. Ley N° 3338/07.-

### **3.3. Leyes**

El Paraguay desde la apertura a la Democracia y la sanción y promulgación de la Constitución Nacional, paulatinamente ha ido incorporando medidas y normas de protección, en especial a los sectores más vulnerables: entre ellos, a las mujeres.

Entre las normas vigentes de protección se tienen:

- Ley 1.600/00, Contra la violencia doméstica;
- Ley 1.160/97, Código Penal;
- Ley 3.440/2008, Que modifica la Ley 1.160/97;
- Ley 1/92, De reforma parcial del Código Civil; y,
- Ley 4.295/11, Del procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil.
- Ley 5777/16 De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia.

De entre las normas precitadas, por la notoriedad y relevancia conceptual, se analizan brevemente algunas normas citadas:

- Ley N° 1600/2000.** En el ámbito nacional, en el año 2000, la **Ley 1600/00**, «***contra la Violencia Doméstica***», estableció un proceso cautelar, de protección especial, de carácter sumario y gratuito en favor de víctimas de violencia en el ámbito familiar o doméstico. Si bien la ley no es de aplicación exclusiva para las mujeres, estas son las que más la han utilizado, justamente por las profundas relaciones estructurales de desigualdad de género en que se encuentran en varios ámbitos de la vida, y, en especial, en las relaciones familiares.
- Ley N° 5777/2016.** Casi dos décadas después, de la sanción y promulgación de la Ley 1600/00, fue sancionada y promulgada la **Ley**

**5777/16**, «**de Protección Integral a las Mujeres contra Toda Forma de Violencia**»; en esta ley se reconoce la violencia contra las mujeres de manera especial y además se distinguen diferentes ámbitos donde ella se manifiesta, no solo el privado.

iii- La Ley N° 5777/16, en su Art. 50, regula como Tipo Penal: ***“Feminicidio. El que matara a una mujer por su condición de tal y bajo cualquiera de las siguientes circunstancias será castigado con pena privativa de libertad de diez a treinta años, cuando:***

- a) *El autor mantenga o hubiere mantenido con la víctima una relación conyugal, de convivencia, pareja, noviazgo o afectividad en cualquier tiempo;*
- b) *Exista un vínculo de parentesco entre la víctima y el autor, dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad;*
- c) *La muerte ocurra como resultado de haberse cometido con anterioridad un ciclo de violencia física, sexual, psicológica o patrimonial contra la víctima, independientemente de que los hechos hayan sido denunciados o no;*
- d) *La víctima se hubiere encontrado en una situación de subordinación o dependencia respecto del autor, o éste se hubiere aprovechado de la situación de vulnerabilidad física o psíquica de la víctima para cometer el hecho;*
- e) *Con anterioridad el autor haya cometido contra la víctima hechos punibles contra la autonomía sexual; o,*
- f) *El hecho haya sido motivado por la negación de la víctima a establecer o restablecer una relación de pareja permanente o casual.*

#### **4. ORGANISMOS DE APLICACIÓN Y CONTROL**

En el país se tienen instituciones especializadas en la aplicación y control de las garantías y seguridad a las mujeres; asimismo, algunos actúan como entidad de control. Se pueden enumerarlas en las siguientes:



## **a- Poder Judicial:**

### **i) Secretaría de Género:**

Por Acordada N° 609/2010, en fecha 06/04/2010, la Corte Suprema de Justicia acuerda crear la Secretaría de Género del Poder Judicial como una dependencia de la máxima instancia judicial.

Esta secretaría es una dependencia especializada en materia de control de las garantías y de protección a las mujeres y trabaja en forma coordinada con las demás dependencias del mismo Poder Judicial y otros organismos del Estado, afines a sus propósitos.

### **ii) Los Juzgados y Tribunales**

Estas dependencias son de Aplicación de las Medidas de Seguridad de las diversas normas de Protección a las Mujeres. Los Juzgados de Paz, en preferencia tienen la atribución de entender y resolver las cuestiones relativas a la Violencia Doméstica.

Los Juzgados de Primera Instancia, sobre todo, los del área Penal tienen la atribución de aplicar con mayor rigurosidad medidas cautelares de protección a las mujeres y de restricción a las personas infractores de los derechos de seguridad de aquellas.

En igual sentido, los Tribunales se constituyen en la revisora de las medidas de seguridad para las mujeres.-

### **iii) Las Fiscalías**

Si bien, las Unidades Fiscales no forman parte de la Estructura del Poder Judicial, propiamente dicha; no obstante, son instituciones que garantizan las medidas de protección a las mujeres y encargadas de hacer efectivas las garantías, mediante la apertura de un proceso penal; y en su caso, que los victimarios no queden impunes.

Paralelamente al proceso, en coordinación con otras dependencias, procuran la protección integral a las mujeres que sufren violencia o que están bajo amenaza de ser violentada.

#### **b- Poder Ejecutivo:**

El Ministerio de la Mujer, a través del Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR) ofrece atención integral, información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar y de género. Cuenta con un equipo interdisciplinario que brinda atención y orientación socioeducativa a mujeres que sufren algún tipo de discriminación.

Las acciones emprendidas en la lucha contra la violencia hacia las mujeres desde distintos ángulos han permitido sacar de la invisibilidad de la esfera doméstica un problema que se ha vuelto público.

La Institución ofrece atención psicológica, orientación legal y social de manera gratuita.

#### **c- Poder Legislativo:**

En la Cámara de Senadores del Poder Legislativo se ha creado la Comisión denominada: Equidad y Género. Es una Comisión Permanente y de forma exclusiva tiene atribuciones sobre todo lo relativo a la protección de las mujeres.

No obstante, asimismo se puede referir que a dicha Comisión Asesora Permanente de Equidad y Género le compete emitir dictámenes sobre proyecto de ley, resolución o declaración, vinculados al estudio o inclusión de criterios de equidad e igualdad de oportunidades, referidos a: deuda social, discriminación y segregación; especialmente, relacionadas con mujeres, minorías y grupos vulnerables. Igualmente, velar por la observancia en nuestro país de los tratados sobre la materia y elaborar y elevar a la plenaria un informe anual sobre el estado de las cuestiones de su competencia.

#### **d- Otras Instituciones de ayuda a las mujeres víctimas**

Estas instituciones se encargan de la asistencia a las mujeres, víctimas de violencia; entre las mismas, se mencionan:

- i- **“SOS MUJER” línea 137**

Consiste en un Sistema Operativo de Seguridad para mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar. 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.

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.

#### **ii- Casa para Mujeres en Situación de Violencia "MERCEDES SANDOVAL"**

La Casa, ubicada en el Departamento Central, tiene una capacidad para 50 personas, y cuenta con asistencia integral, como contención psicológica y acompañamiento legal conforme a cada caso en particular.

Es un espacio temporal que garantiza el amparo, cuidado y protección de las mujeres en situaciones extremas; los servicios de atención integral son realizados por un equipo multidisciplinario compuesto por trabajadora social, psicólogas y abogadas y es de carácter absolutamente gratuito.

Los servicios que se brindan en el albergue son los siguientes: Alojamiento temporal; seguridad personal; atención y contención psicológica; 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 las/os niños/as ingresadas/os con sus madres, e introducción a programas de generación de ingresos que les posibilite alcanzar independencia económica para sí misma y para sus hijas e hijos.

## **5. CONCLUSIÓN**

Desde el advenimiento de la apertura a la Democracia en el Paraguay, y la sanción y promulgación de la Constitución Nacional vigente el 20 de julio de 1992, paulatinamente el sistema de seguridad y protección a las mujeres ha ido experimentando una suerte de reivindicación.

Si bien es cierto, que aún falta mucho para la consolidación del Sistema de Protección a las mujeres, también es cierto que se ha avanzado bastante en materia legislativa. Paralelamente a ello, se han ido creando instituciones encargadas de la aplicación y el control de las medidas de seguridad y control, como asimismo, de aplicación de las normas particularmente dictadas para el efecto.

Uno de los aspectos fundamentales es el cambio de paradigma social; esto es, el Paraguay, culturalmente hablando es mayoritariamente un modelo patriarcal, circunstancia que explican la situación de vulnerabilidad de las mujeres en la sociedad. Empero, este panorama ha ido experimentando algunas modificaciones, en donde, las mujeres van teniendo, a la par de protección legal, mayor protagonismo en el quehacer de la república.

Persisten déficits que requieren una profunda revolución; no obstante, el camino ya está trazado; y lograr la anhelada igualdad efectiva en derechos y oportunidades entre el hombre y la mujer; y sobre todo, donde el respeto a las mujeres sean una constante en el país, es un itinerario irreversible; por lo que, inexorablemente la sociedad paraguaya deberá experimentar una primavera en relación a los derechos y garantías de las mujeres; y que, efectivamente puedan ser, además de reconocidas en sus derechos, protegidas integralmente.

La Constitución Nacional del año 1992 manda garantizar la igualdad de derechos y la no discriminación, estableciendo explícitamente la igualdad de las personas, la igualdad de derecho entre mujeres y hombres y la no discriminación, disponiendo que el Estado debe promover las condiciones y crear los mecanismos adecuados para que dicha 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.