



**Gobierno de la República del Paraguay
Ministerio de la Mujer**

Informe sobre el cumplimiento del Consenso de Brasilia

**“Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe”
Santo Domingo-República Dominicana, del 15 al 18 de octubre de 2013**

El presente informe presenta los principales logros alcanzados después del compromiso asumido en el “Documento del Consenso de Brasilia” adoptado entre todos los países durante la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en julio de 2010.

Este documento contempla los avances impulsados por el Ministerio de la Mujer, como mecanismo nacional para el adelanto de la mujer, así como, con el apoyo de otras entidades del sector público, departamental, municipal, y el apoyo del sector privado, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, para lograr la autonomía de las mujeres y la igualdad de género, se expone a continuación:

1) Primer logro alcanzado en cumplimiento del Consenso de Brasilia

1.1) Fortalecimiento de la institucionalidad de género en el sector público

Uno de los hechos más relevantes para el avance de las mujeres en la historia reciente estuvo dado por la Constitución Política de 1992 que en su Artículo 48 consagra la “igualdad de derechos del hombre y la mujer”. De este artículo constitucional se han derivado importantes acciones de reforma (o inclusión) legislativa e institucional para la promoción y protección de los derechos de las mujeres. En el 2012, 20 años después, se produjo otro hecho de importancia en el nivel de la administración pública: la creación del Ministerio de la Mujer por Ley 4675/2012, con función rectora, normativa y articuladora de las políticas del Gobierno Central, dirigidas a promover la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, y fomentar la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito político, económico, social, cultural y civil. El Ministerio de la Mujer fue creado elevando el rango de la anterior Secretaría de la Mujer, creada por Ley No 34 en 1992. El rango ministerial equipara a la autoridad administrativa de las mujeres con sus pares en otros sectores, y éste posicionamiento sumado a los avances logrados en las políticas para las mujeres es el mejor resultado a nivel nacional e internacional

Atendiendo a la reglamentación de la Ley 4675/2012 que establece que el presupuesto del Ministerio de la Mujer deberá cubrirse con fondos genuinos del Estado Paraguayo, el presupuesto institucional (FF10) ha aumentado sustancialmente para el ejercicio 2013. El incremento de fondos nacionales logrado muestra que realmente se está produciendo en términos administrativos el fortalecimiento institucional.



Así, con la participación plena de su titular en el Consejo de Ministras/os y a través de esta jerarquía en los principales espacios de articulación y toma de decisiones. Con la actual administración se impulsan como prioridad políticas de igualdad y el combate a la violencia basada en el género, promoviendo la participación de las mujeres en todos los sectores. Con las organizaciones de la sociedad civil se han instalado espacios de diálogo que contribuyan a la agenda de género.

1.2) Apoyo a la instalación de Unidades de Género en otros sectores

El Ministerio de la Mujer ha promovido y acompañado la creación de mecanismos de género en diferentes instituciones sectoriales, departamentales, locales, orientado a la definición de funciones, con un perfil de funcionarias/os adecuado al cargo y presupuesto asignado. Entre éstas se deben mencionar: el Área de la Mujer de la Dirección de Foros Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (2009) que vela por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos con respecto a los derechos de las mujeres; la Unidad de Género del Tribunal Superior de Justicia Electoral (2009) para la promoción de la participación política de las mujeres y la producción de estadísticas electorales desagregadas por sexo; la Secretaría de Género del Poder Judicial dependiente de la Corte Suprema de Justicia (2010) que trabaja en la ampliación del acceso de las mujeres a la justicia; la Unidad de Género del Ministerio de Defensa Nacional (2011) que tiene por objeto institucionalizar la perspectiva de género en las fuerzas armadas, asimismo, se ha logrado la creación de la Unidad de Género en el Ministerio de Educación y Cultura (2013), con el propósito de seguir fortaleciendo las acciones interinstitucionales en la búsqueda de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en el plano educativo y con la finalidad de incorporar efectivamente la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos, así como en el accionar educativo del Ministerio. Otras instancias de género, que tienen incidencia en las políticas públicas y acciones de la organización de la sociedad civil, son las creadas en el año 2009 y 2011, en la Entidad Itaipu Binacional y en la Entidad Binacional Yacyreta.

En Diciembre de 2012 el Ministerio de la Mujer entregó a las representantes de todos los puntos focales de género del sector público, de los tres poderes del Estado, del nivel nacional, departamental y local, y de entidades binacionales (muchos de estos creados con anterioridad al 2008), un reconocimiento que se denominó “Sello por la Igualdad” con la finalidad de hacer más visible la gestión que se viene realizando desde diferentes instituciones para la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

También se conformó una “Red de mujeres en la gestión pública”, para promover la igualdad y garantizar la no discriminación en el acceso, las oportunidades y la permanencia en la función pública. Según los primeros datos procesados por la red, a comienzos del 2013 había 119.846 mujeres en la función pública en un total de 229.351 funcionarios. 96.833 son funcionarias permanentes y 23.013 están en la categoría de contratadas. Entre los hombres, 88.830 son permanentes y 20.675 son contratados. Aun cuando las mujeres son mayoría en ambas categorías, los hombres ocupan los máximos cargos de dirección.

Entre las primeras acciones de la Red de mujeres en la gestión pública, conjuntamente con el Ministerio de Defensa Nacional y la Secretaría de la Función Pública se entregaron reconocimientos a las mejores egresadas de la Academia Militar y de la Policía Nacional, además de una placa de



honor al mérito a mujeres de la aeronáutica: piloto de avión, paracaidista, maestra de saltos y mecánica de helicópteros. Todas ellas pioneras en estas especialidades.

Actualmente se promueven espacios de relevamiento del funcionamiento de estas áreas y de formación de agentes de género con los tres Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con el objetivo de fortalecer estos mecanismos y poner énfasis en las inequidades para la disminución de las brechas de género.

2) Segundo logro alcanzado para el cumplimiento del Consenso de Brasilia

2.1) Acciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y la trata de personas

Entre los ejes priorizados por el Ministerio de la Mujer, se menciona el fortalecimiento de la política pública para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, incluyendo la trata de personas. Para lograrlo, ha incorporado acciones concretas en la Política Pública de Desarrollo Social (PPDS - Paraguay 2010/2020); y la extensión del servicio de atención a mujeres e instalado Centros Regionales en 4 Departamentos (Alto Paraná, Amambay, Canindeyú y Boquerón); en coordinación con el Ministerio del Interior se instalaron 6 Comisarías especializadas, y en coordinación con el Ministerio de Salud Pública se introdujeron procedimientos para atención a víctimas de violencia de género, en todo el sistema de salud. Se dispone de una línea telefónica “SOS Mujer 137” de atención las 24 horas durante todos los días.

Las acciones conjuntas con el Ministerio del Interior se materializan a través de la participación en el Comité Interinstitucional para la atención integral a mujeres en situación de violencia de género, y contemplan dos acciones principales: i) a capacitación del personal policial en formación y en servicio, en todos los niveles de la carrera, y ii) la instalación progresiva de División de atención especializada a mujeres en situación de violencia. La capacitación se realiza en temas que tienen que ver con la violencia de género, sus conceptos, el marco jurídico que protege a las víctimas y los procedimientos policiales/penales que regulan la acción policial y de otras instituciones intervinientes. Hasta el año 2013, se han habilitado otras 5 en Comisarías con personal policial capacitado para la recepción de denuncias y acción inmediata de protección a mujeres en situación de violencia: 3 en el área metropolitana (2010), 2 en el Departamento Central (2010 y 2013). La atención en las Divisiones Especializadas está regulada por un Manual de Abordaje a la violencia intrafamiliar y doméstica aprobado por resolución Nº 253/2011 de la Comandancia de la Policía Nacional.

La acción estatal en la lucha contra la violencia hacia las mujeres se refuerza con la Política Nacional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay. La misma fue elaborada por la Mesa Interinstitucional para la prevención y combate a la trata de personas, coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de la que el Ministerio de la Mujer participa activamente, y aprobada el 19 de enero de 2012, por Decreto Nº 8/2012, y constituye la hoja de ruta del Estado en este tema. La Política está orientada a la adopción de medidas que permitan prevenir el crimen, brindar protección y asistencia para garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las víctimas o posibles víctimas de la trata de



personas, tanto en territorio nacional, como en el exterior, fortalecer las acciones de persecución a organizaciones criminales, la investigación, judicialización y sanción del crimen.

En la mencionada Mesa Interinstitucional se ha validado un segundo documento que reglamenta la coordinación interinstitucional en las intervenciones: el Protocolo de intervención para la atención y reintegración de personas víctimas de trata. También se ha trabajado una Guía MERCOSUR para la atención de las mujeres en situación de trata de persona con fines de explotación sexual que fortalecerá a la coordinación internacional: MERCOSUR/CMC/REC No 09/12. La Guía fue elaborada en base al Diagnóstico Regional sobre la trata de personas con fines de explotación sexual comercial en la región.

Otro logro que completa la actualización del marco jurídico para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, es la aprobación el 13 de diciembre de 2013 de la “Ley N° 4788 Integral contra la Trata de Personas”, que tiene por objeto *“Prevenir y sancionar la trata de personas en cualquiera de sus manifestaciones, perpetrada en el territorio nacional y en el extranjero. Es también su objeto el proteger y asistir a las víctimas, fortaleciendo la acción estatal contra este hecho punible”*

2.2) Fortalecimiento de la atención de la violencia basada en género

El tiempo transcurrido entre el 2010 y 2013 no es suficiente para realizar una evaluación en profundidad del efecto que han tenido las nuevas acciones, sobre los diferentes actores y actoras involucrados en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, sí es posible reconocer que el cambio de paradigma desde el enfoque de “víctimas” al de “personas con derechos vulnerados” obligó a elevar los niveles de profesionalidad en la atención. Este efecto será logrado progresivamente, trabajando en varios niveles. Uno muy importante es la capacitación permanente del personal y la incorporación de protocolos estandarizados para la atención. La profesionalización de la atención se está logrando por medio de la capacitación permanente del personal técnico en el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Salud, al personal de servicio de la Policía Nacional y a operadores de justicia. Con un plan de formación relativamente coordinado se busca que las instituciones intervinientes manejen un mínimo de conocimientos y lenguaje comunes, lo que facilita el análisis de los casos y la comunicación interinstitucional en las intervenciones.

Un aspecto que debe ser destacado en el enfoque que tiene la política social para la atención de mujeres que sufren violencia, es que ellas ya no son visualizadas como “víctimas” sino como personas cuyo derecho a una vida libre de violencia ha sido violentado y que, por lo tanto, requieren de la intervención del sistema público (del Estado) para revertir dicha situación. Este es un cambio de paradigma importante. Otro aspecto a destacar, es la consideración de que la igualdad (entre el hombre y la mujer) se logra cuando su relacionamiento está libre de subordinación o discriminación de cualquier índole.

2.3) Ampliación de los servicios a la violencia basada en género

La “atención a mujeres víctimas de violencia de género” estuvo concentrada en el Centro de Referencia del Ministerio de la Mujer, el mismo ha ampliado su horario de atención a 11 horas de forma continuado.



En Noviembre de 2010, el Ministerio de la Mujer habilitó la primera casa abrigo “Mercedes Sandoval” para mujeres en situación de violencia, con capacidad para albergar a 50 personas (mujeres con sus hijas e hijos menores de 14 años). En la casa se ofrece asistencia integral (jurídica, psicológica, social y de apoyo escolar para los hijos e hijas). Los servicios brindados incluyen alojamiento temporal, atención y apoyo psicológico, asesoría y acompañamiento legal, atención y apoyo médico, terapia ocupacional, información y capacitación sobre derechos y seguridad personal.

En Noviembre de 2011 se ha puesto en funcionamiento el Sistema Operativo de Seguridad para mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar “SOS MUJER”: un mecanismo de respuesta rápida para atender a mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar. El mecanismo se compone de una línea de atención telefónica, para información, asistencia, contención y rescate de mujeres según el tipo de violencia y la gravedad de la misma. El mecanismo está complementado con una dirección de correo electrónico: denuncias137@mujer.gov.py. Todo el sistema provee información a una base de datos que se aplicará al seguimiento, monitoreo, evaluación y ajuste del mismo.

La línea telefónica (137) es de acceso gratuito desde teléfono público o línea baja, y desde todas las líneas de telefonía celular (Vox, Claro, Personal y Tigo). Esta línea funciona de manera coordinada entre el Ministerio de la Mujer, la Policía Nacional y el Ministerio Público. Es un servicio especial de orientación telefónica que tiene cobertura nacional, las 24 horas del día, inclusive los fines de semana y días feriados. Está orientado a brindar contención emocional, orientación legal y derivación a otras instituciones si fuera necesario, a las mujeres ante las situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar.

La línea 137 fue inaugurada en noviembre 2011. En los dos últimos meses del primer año se recibió 227 llamadas. En el año 2012, 7.878 llamadas y a agosto de 2013, 9.488 llamadas. Este servicio ha demostrado ser una forma rápida y eficaz de atención a las mujeres que lo necesitan de manera urgente o que requieren información.

2.4) Coordinación intersectorial con las instituciones

Tanto la transversalidad como la intersectorialidad en la gestión de las políticas públicas, son consideradas como condiciones de relacionamiento (y trabajo conjunto) necesarias para la definición, ejecución y posterior evaluación de acciones y programas que buscan soluciones para situaciones complejas.

La prevención, sanción y erradicación de la violencia exige, sin lugar a dudas, una metodología intersectorial. Las instituciones que intervienen en esta metodología conforman el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, coordinado por el Ministerio de la Mujer e integrado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Ministerio del Interior (Policía Nacional), el Ministerio Público (Fiscalía), la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y la Corte Suprema de Justicia (Juzgados de Paz).

Otro nivel de coordinación interinstitucional, del que participan también organizaciones de la sociedad civil, está dado por las Mesas Inter institucionales Departamentales para la prevención y combate a la trata de personas. Estas mesas se encuentran funcionando en los Departamentos de Alto Paraná, Concepción, Caaguazú, Caazapá, Misiones y Boquerón.



2.5) Desconcentración de los servicios de atención de la violencia basada en género

La estrategia de desconcentración de los servicios incluyó la construcción y habilitación de 4 nuevos Centros Regionales de atención: 3 en áreas de frontera con Argentina y Brasil (Ciudad del Este, Pedro Juan Caballero y Curuguaty) y 1 en el Chaco Paraguayo (Filadelfia). En las áreas de frontera es particularmente importante contar con centros de referencia para mujeres que viven en situación de violencia de género y de trata de personas. En el Chaco, la atención incluye a mujeres indígenas que hasta el año 2011 no disponían de servicios públicos especializados para mujeres, más allá de la atención materno-infantil. Estos servicios estuvieron acompañados por otros complementarios, que son los brindados por la División de Atención Especializada de la Policía Nacional y por el Sistema Nacional de Salud, instalados en el interior del país.

El desarrollo de esta estrategia de desconcentración de los servicios junto con la fuerte coordinación interinstitucional: Ministerio de la Mujer, Policía Nacional, Ministerio de Salud Pública, y Fiscalía, le confieren a las acciones de prevención, atención y protección de mujeres en situación de violencia y de la trata de personas, mayor proyección hacia el interior del país así como una perspectiva integral. A su vez, estas condiciones son vistas como ineludibles en términos de lograr una política pública más efectiva.

2.6) Otras Iniciativas que apoya la disminución de la violencia basada en género (VBG)

Las acciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, además de la coordinación intersectorial y de la desconcentración de los servicios, requiere de herramientas para proyectarse hacia otros “grupos de interés” con respecto a sus efectos, y para fortalecerse en su organización y funcionamiento. En el primer grupo de herramientas se incluyeron *campañas masivas de comunicación*, la formación de comunicadores y un observatorio de medios. En el segundo, un sistema de información sobre los servicios prestados a las mujeres que viven en situación de violencia (RUVIG).

Entre el 2010 y el 2013 el Ministerio de la Mujer ejecutó campañas masivas de comunicación social, orientadas a informar a las mujeres y formar a la opinión pública sobre las causas, implicancias, consecuencias, mejores formas de proceder e instituciones a las cuales recurrir, ante casos de violencia basada en género y trata de personas. Algunas de ellas fueron realizadas de manera institucional y otras interinstitucionalmente.

En Noviembre de 2010, la **Campaña “Vivamos una vida sin violencia”** por el Empoderamiento de la Mujer, que se inscribe en la nueva forma de abordar las acciones para la erradicación de la violencia contra las mujeres y la trata de personas, buscó difundir un mensaje positivo tanto hacia las “víctimas” como hacia la sociedad. Estuvo dirigida a las mujeres que sufren violencia, para que sepan que no están solas, que las instituciones públicas cuentan con servicios para apoyarlas de forma integral, y que todos y todas, formamos parte de la solución. La campaña tuvo alcance nacional, con focalización especial en la población rural y comunidades indígenas.

En Mayo del 2011, se presentó la **“Campaña Contra el Acoso Sexual en la Función Pública”** y los materiales **“Construyendo derechos en la Función Pública”**, trabajado conjuntamente con la Secretaría de la Función Pública. Los materiales **“Construyendo Derechos en la Función Pública”** y se componen de 5 Guías. Estos materiales están dirigidos a sensibilizar sobre los derechos y



obligaciones del funcionariado público de Paraguay, en la tarea de brindar un servicio con calidad a la ciudadanía.

En Julio de 2011, se realizó el lanzamiento de la Campaña **“Maltrato Cero en Paraguay”** con figuras jóvenes como protagonistas y comprometidas en contra la violencia, conjuntamente con el Vice ministerio de la Juventud. Esta campaña contó además con los apoyos de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ). El objetivo fue concientizar a la juventud en particular y a la sociedad en general, sobre la violencia de género, con el fin de erradicarla; además, apoyar y enriquecer las campañas locales existentes ofreciendo un mensaje común para la región.

La campaña de Noviembre 2011, estuvo dirigida a difundir la **línea 137, SOS Mujer**. Además de la información sobre los servicios que provee la línea, tuvo como mensaje principal una llamada de atención sobre las diferentes “excusas” que las mujeres suelen esgrimir cuando tienen que justificar la violencia que sufren. La campaña alentó a pedir ayuda, sin excusas (Me golpee con la puerta, me caí por las escaleras, me resbalé en el baño).

En Julio de 2012 se lanzó la Campaña **“Las falsas promesas existen, la trata de personas también”** en un formato novedoso que replicaba los avisos publicitarios de contratación de empleadas domésticas y niñeras para el exterior del país con sueldos altos, en impresos que incluían números telefónicos a los cuales recurrir para concretar la contratación. El objetivo de la Campaña fue dar visibilidad a una de las principales formas de captación de mujeres para la trata de personas con fines de explotación sexual. Los números telefónicos incluidos fueron monitoreados por personal especializado que explicaba a las mujeres que llamaban cómo funcionan las cadenas de captación y los riesgos de aceptar contratos de este tipo. Se realizó en la Ciudad Capital y en seis Departamentos del interior del país, especialmente en la triple frontera (Paraguay, Argentina, Brasil). Fueron atendidas 1.877 llamadas en un lapso de 15 días.

En Noviembre del 2012 se lanzaron dos campañas. La primera fue: **“Cerrá la canilla de violencia contra las mujeres”** en coordinación con la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP) que llegó a 270 mil hogares, además de las 8 oficinas de atención al público de ESSAP en Asunción, Área Metropolitana y el interior del país. Esta campaña aprovechó el canal de distribución de facturas de consumo de agua para difundir hacia mujeres y hombres, en relación a los servicios prestados a través de la Línea 137, SOS Mujer.

La segunda campaña del 2012 se denominó **“Ehechakuaáke”** que en guaraní significa “abrí los ojos”, dirigida a los hombres. Esta campaña cumplió con el objetivo de contribuir a la construcción de una nueva masculinidad que no acepte la violencia contra la mujer y que denuncie los casos que conozca. La campaña tuvo gran difusión en Asunción, el Departamento Central y en especial en las ciudades donde funcionan los Centros Regionales de atención a mujeres (Ciudad del Este, Curuguaty, Pedro Juan Caballero y Filadelfia). Se utilizaron spots de televisión, radio, gigantografías, culatas de ómnibus, volantes, afiches y merchandising especialmente diseñados para los hombres. Además, se realizaron espacios de activación y talleres sobre nuevas masculinidades. En todos los lugares se promovió la participación de los hombres, considerando que forman parte de la solución del problema de la violencia hacia las mujeres.

Así mismo, se ha implementado la “Campaña Nacional de Prevención de la Violencia Basada en Género (VBG)”, en tres etapas desarrollado en 15 departamentos del país: 1) En el año 2013,



una campaña desensibilización denominada **“ANA”**: **“Hablemos sin excusas acerca de la violencia hacia adolescentes y jóvenes”**, donde se desarrollaron talleres para el abordaje de la VBG, con alumnas/os, nivel directivo y docentes de la Educación Media, perteneciente a instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). De la evaluación de esta Campaña, el MEC y la Secretaría de la Mujer, decidieron adecuar sus contenidos al nivel de Educación Inicial y al Primer Nivel de Educación Escolar Básica; 2) Así en el año 2012 se lanzó la segunda fase de la Campaña denominada **“ANITA”**: **Una experiencia innovadora que prepara a las niñas y los niños para una vida sin violencia** con el objetivo de preparar a las niñas y niños para una vida sin violencia, dirigida a 15.000 funcionarios y funcionarias del MEC en cargos de supervisión, técnicos y docentes, del nivel inicial que prestan servicio en zonas rurales y/o indígenas, del sector público, privado y privado subvencionado; 3) La tercera fase, año 2013, la Campaña denominada **“Profe ANA” contame tu historia y ayúdame a cambiar la mía**, cuyo objetivo fue visibilizar los hechos de violencia contra las mujeres en el ámbito educativo, brindándoles un canal de expresión y comunicación que les permita compartir sus experiencias relacionadas a la VBG, dirigido a coordinadores/as; supervisores/as de gestión técnica, pedagógica y administrativa; técnicos/as de supervisiones; directores/as de escuelas cabeceras departamentales y docentes de todos los niveles y modalidades educativas.

3) Dos desafíos pendientes para el Cumplimiento del Coseno de Brasilia

3.1) Realizar una Encuesta de Uso del Tiempo a fin de medir el tiempo de trabajo total (trabajo remunerado + trabajo doméstico = trabajo total) realizado por hombres y mujeres en el hogar. Los resultados de la Encuesta se tendrá conocimiento empírico y una mayor conciencia de género sobre el trabajo de las mujeres en la población y en las empresas; disponibilidad de información empírica sobre el tiempo utilizado por las mujeres en otras actividades anexas al trabajo doméstico no remunerado; y el valor del aporte a la economía de las mujeres no económicamente activas, para que en el futuro sea incluido en cuentas nacionales (o cuenta satélite).

3.2) A efectos de garantizar y contribuir al empoderamiento de las mujeres, en quiénes recae la responsabilidad de las tareas domésticas, entre las cuales se encuentra el cuidado de niños/as y personas que lo requieran. Para el miso, Iniciar un proceso de construcción para la obtención de una política de cuidado, involucrando desde la noción de la prestación compartida de los servicios entre los sectores público, privado y la sociedad civil.
