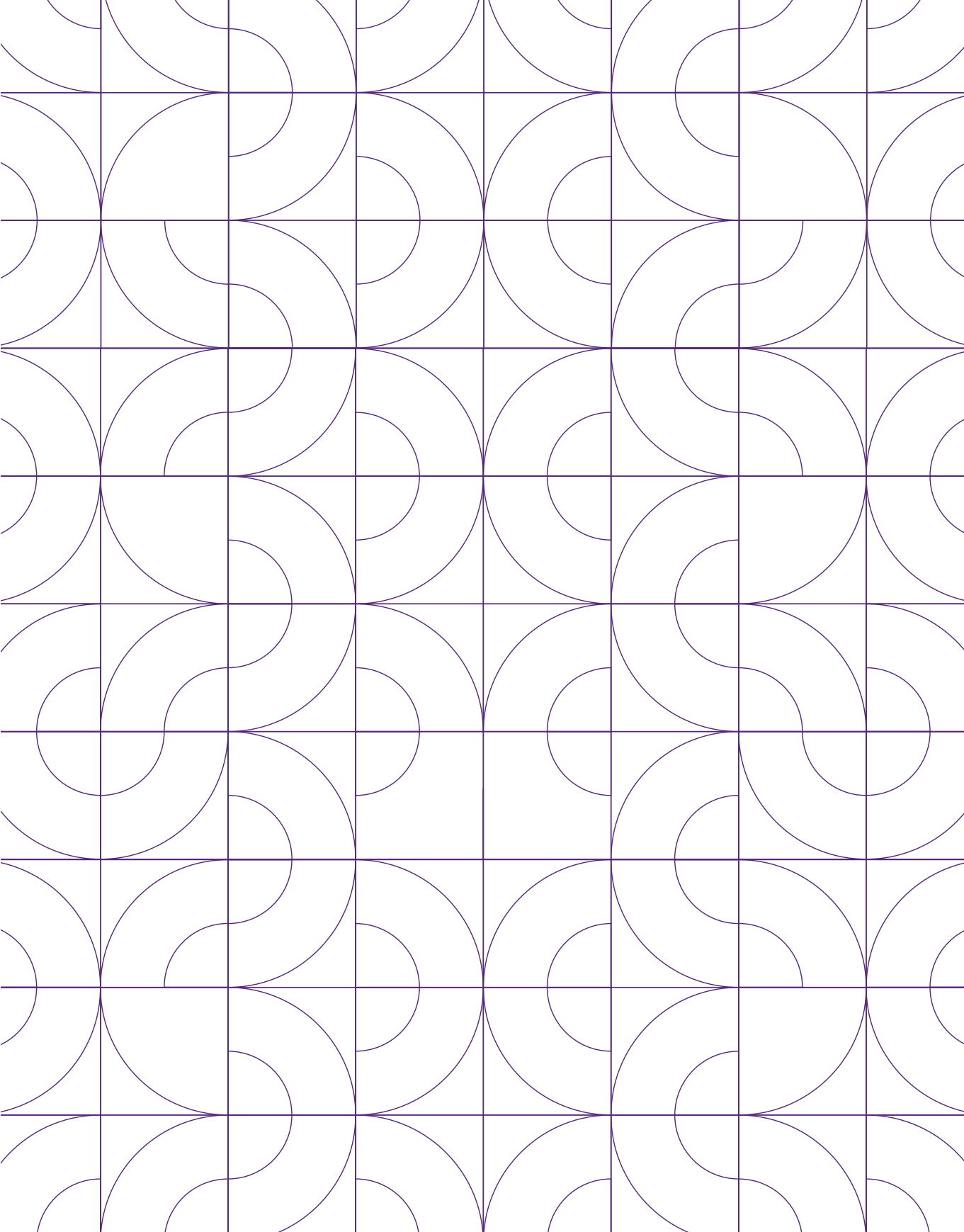
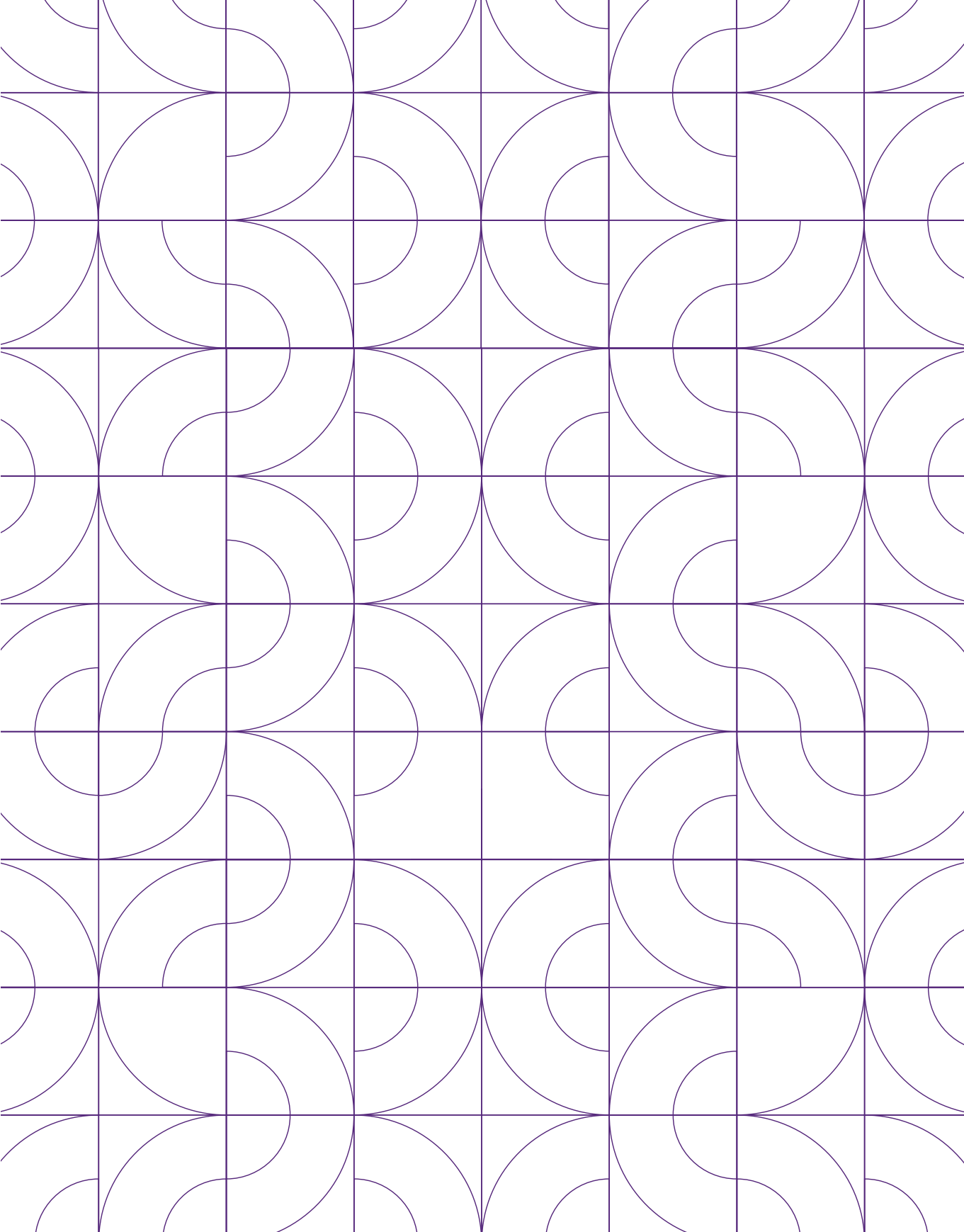


Sistematización de la gestión del Ministerio de la Mujer de 1992 a 2023

PRINCIPALES HITOS







Ficha técnica

La presente publicación ha sido elaborada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

La opinión de la autora no refleja necesariamente el punto de vista del UNFPA.

Están autorizadas la reproducción y divulgación por cualquier medio del contenido de este material, siempre que se cite la fuente.

Este texto no tiene fines de lucro, por lo tanto no puede ser comercializado en el Paraguay ni en el extranjero.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Paraguay

Rocío Galiano Marés, Representante Nacional

Verónica Heilborn Díaz, Oficial de Género, Adolescencia y Juventud

Autoría

María Victoria Heikel

Revisión

Benefrida Espinoza

Mirtha Rivarola

Cuidado de edición

María Eugenia Estigarribia Franco

Diseño

Jazmín Troche

© Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

Todos los derechos reservados.

Diciembre, 2023

Asunción, Paraguay.

Sistematización de la gestión del Ministerio de la Mujer de 1992 a 2023

PRINCIPALES HITOS

Contenido

Presentación	11
Prólogo	13
Introducción	15
1. Relevancia del organismo gubernamental de las Mujeres	17
2. Creación del Ministerio de la Mujer	21
3. Contenido y alcance de las leyes de creación del mecanismo gubernamental de género en el Paraguay (SMPR y MINMUJER).	27
3.1. Función de rectoría y gobernanza de las políticas para las mujeres.....	29
3.2. Las ministras.....	32
4. Agenda compartida con las organizaciones de mujeres	33
5. Avances legislativos y normativos	41
5.1. Convenciones Internacionales aprobadas por ley en Paraguay.....	42
5.2. Leyes nacionales promulgadas.....	43
5.3. Proyectos de leyes nacionales en preparación y/o no promulgados	47
5.4. Normas de carácter administrativo: Decretos y Resoluciones	48
6. Los planes de igualdad y estrategia institucional	51
6.1. Plan Nacional de Igualdad	52
6.2. Estrategia institucional	57
7. Planes para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres	61
8. Servicios Especializados para la prevención y atención de hechos de Violencia contra las mujeres y la Trata de personas	69
8.1. Servicios de Atención a la Mujer.....	70
8.2. Centros Regionales y casas de acogida transitorias.....	72
8.3. Línea de atención SOS Mujer 137.....	75
8.4. Oferta Pública Integrada: Centro Ciudad Mujer y Ciudad Mujer.....	76
Móvil	
8.5. Prevención y combate a la Trata de Personas	81
9. Articulación Interinstitucional para la prestación de servicios especializados	83
9.1. Comités interinstitucionales para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.....	85
9.2. Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (Mesa PREVIM).....	88
9.3. División de Atención Especializada a víctimas de la violencia intrafamiliar en comisarías	91
10. Articulación Interinstitucional para transversalizar género en políticas públicas	97
10.1. Asesoramiento a otras instancias gubernamentales para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas publicas	101
10.2. Creación y fortalecimiento de mecanismos de la mujer en gobernaciones y municipios.....	106

10.3. Presupuesto con perspectiva de género	108
10.4. Sello Igualdad de Género en instituciones públicas (SIG)	110
11. Empoderamiento económico	111
11.1. Inclusión económica a través de micro créditos	112
11.2. Políticas Públicas para mujeres rurales	115
11.3. Trabajadoras domésticas	117
11.4. Mujeres indígenas	118
11.5. Política Nacional de Cuidados del Paraguay (PNCUPA 2030)	120
12. Participación política	125
12.1. Proyecto de Ley de Paridad Democrática	126
12.2. Capacitación política a mujeres	127
13. Campañas	129
14. Incorporación de la tecnología para mejorar el acceso de las mujeres a servicios de calidad	141
15. Generación de evidencias	145
15.1 Observatorios	146
15.2. Expediente único de registros administrativos	148
15.3. Encuestas especializadas	150
15.4. Generación de conocimiento y publicaciones	153
15.5. Construcción de indicadores sobre violencia contra las mujeres	154
16. Articulación con el sector privado	157
16.1. Sello Empresa Segura Libre de Violencia y Discriminación contra las Mujeres	158
16.2. Tapabocas 37.....	160
16.3. Lentes Lilas	
17. Programas y Proyectos de gran impacto	163
17.1. Programa de Cooperación Técnica para el Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Mujer	164
17.2. Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME)	165
17.3. Centro de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer (Red CIDEM)	167
17.4. Noviazgo sin violencia	169
18. Participación en instancias internacionales	173
19. Sub Comité Temático Multisectorial ODS 5 “Igualdad/Mujer”	177
20. Acciones especiales: COVID-19	179
Bibliografía	182

Siglas

AACID	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNF	Banco Nacional de Fomento
CAH	Crédito Agrícola de Habilitación
CAMSAT	Centro de Ayuda Mutua Salud para Todos
CCM	Centro Ciudad Mujer
CCMM	Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing 1995)
CEAMSO	Centro de Estudios Ambientales y Sociales
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CDE	Centro de Documentación y Estudios
CDIA	Coordinadora de los derechos de la infancia y la adolescencia
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CIAL	Comisión Interinstitucional de Aplicación de la Ley de Políticas Públicas para Mueres Rurales
CIC	Comisión Interinstitucional de Cuidados
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres
CMM	Ciudad Mujer Móvil
CMP	Coordinación de Mujeres del Paraguay
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CRM	Centros Regionales de las Mujeres
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DAE	División de Atención Especializada a víctimas de violencia intrafamiliar
DGCP	Dirección General de Contrataciones Públicas
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
ETIG	Equipo Técnico Interinstitucional de Género
ETM	Equipo Técnico Multidisciplinario
FGE	Fiscalía General del Estado
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FRS	Fundación de Religiosos para la Salud
GIPC	Grupo Impulsor de la Política Nacional de Cuidado
GIPD	Grupo Impulsor de Paridad Democrática
GIZ	Cooperación Alemana al Desarrollo

IILA	Instituto Italo - Latinoamericano
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPA	Instituto Paraguayo de Artesanías
MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MDP	Ministerio de la Defensa Pública
MEC	Ministerio de Educación y Ciencia
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belem Do Pará
MH	Ministerio de Hacienda
MI	Ministerio del Interior
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MJ	Ministerio de Justicia
MinMujer	Ministerio de la Mujer
MINNA	Ministerio de la Niñez y Adolescencia
MMP	Multisectorial de Mujeres del Paraguay
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MP	Ministerio Público
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MUVH	Ministerio de Vivienda y Habitación
NNUU	Naciones Unidas
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
PEI	Plan Estratégico Institucional
PGGN	Presupuesto General de Gastos de la Nación
PIO	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, 1997-2001
PlaNI	IV Plan Nacional de Igualdad, 2018-2024
PLANОВI	Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres en todas las Edades, Paraguay 2021-2030
PN	Policía Nacional
PNCUPA	Política Nacional de Cuidado del Paraguay
PNIO	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre hombre y mujeres, 2003-2007

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
PRAVICOM	Programa de Prevención y Atención de la Violencia contra la Mujer
PREVIM	Prevención de la Violencia contra las Mujeres (Mesa Interinstitucional de)
PRIOME	Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación
PROMUVI	Protocolo de Acción Interinstitucional ante la Muerte Violencia, Tentativa de Muerte y Violencia de Alto Riesgo contra Mujeres
REAF	Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del MERCOSUR
RMAAM	Reunión de Ministras y Altas Autoridades de la Mujer
RMM	Red de Mujeres Municipales
RMP	Red de Mujeres Políticas
RUVIG	Registro Unificado de servicios públicos brindados a mujeres en situación de Violencia de Género, doméstica e intrafamiliar.
SEAM	Secretaría del Ambiente
SEDAMUR	Servicio de Atención a la Mujer
SENADIS	Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad
SFP	Secretaría de la Función Pública
SIG	Sello Igualdad de Género
SINACUP	Sistema Nacional de Cuidados
SIRM	Sistema de Información de Registro y Monitoreo
SMPR	Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República
SNJ	Secretaría Nacional de la Juventud
SNNA	Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia
STP	Secretaría Técnica de Planificación
TEDIC	Asociación de Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación y Comunicación
TSJE	Tribunal Superior de Justicia Electoral
UE	Unión Europea
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTGS	Unidad Técnica del Gabinete Social, de la Presidencia de la República
VBG	Violencia basada en género
VMJ	Viceministerio de la Juventud

Presentación

Celebremos los 31 años del Ministerio de la Mujer

Celebrar tres décadas de un compromiso inquebrantable con la igualdad y la justicia, es un alto honor. En las páginas de este material descubrirán la extraordinaria historia del Ministerio de la Mujer, escrita por Mujeres que tuvieron la oportunidad de trabajar por nuestro país, en una institución cuyo legado es tejido con los hilos de la lucha por la igualdad y una vida libre de violencia.

En sus primeros días, el Ministerio de la Mujer trazó los cimientos de una nueva era, desafiando las normas establecidas y abriendo camino hacia una sociedad donde la equidad de género no fuera solo una aspiración, sino una realidad palpable. Con coraje y determinación, se alzó como defensora incansable de los derechos de las mujeres, dando voz a una mitad de la población.

A lo largo de las décadas, hemos sido testigos de una transformación significativa liderada por las mujeres que fueron Ministras del Ministerio de la Mujer. Desde la promulgación de leyes cruciales, hasta la implementación de programas innovadores, esta institución ha sido pionera en la creación de un entorno propicio para el florecimiento de todas las mujeres paraguayas.

Esta edición se convierte en un manifiesto político que destaca la importancia ineludible de continuar la lucha por la igualdad y una vida libre de violencia. A través de su visión y liderazgo, se esboza un camino claro hacia un futuro donde cada mujer se sienta empoderada, cada voz sea escuchada y cada vida esté libre de toda forma de opresión.

Instamos a mujeres y hombres, a unirse en este viaje de reflexión y acción; el Ministerio de la Mujer no solo es un testamento del pasado, sino un faro que ilumina el camino hacia un futuro más justo y equitativo para las generaciones venideras. Que este libro inspire a todas las personas a ser agentes de cambio y defensoras de la igualdad, para que podamos celebrar muchos más años de empoderamiento y progreso.

Este libro se erige como un testimonio vivo en la historia del feminismo en Paraguay. Cada página es un recordatorio de las valientes mujeres que desafiaron la adversidad y plantaron las semillas de la igualdad. Al explorar estas narrativas, no solo recordamos, sino también aprendemos; entendemos que la lucha por la igualdad es un viaje colectivo, y este Ministerio ha sido un socio indispensable en este periplo hacia un futuro más equitativo.

Sirve como un faro de inspiración para las generaciones venideras, recordándonos que la historia del feminismo no es estática, sino dinámica y que cada palabra escrita aquí es un paso hacia un mañana más igualitario.

Miremos hacia el futuro con la sabiduría que solo el pasado puede proporcionar. Este documento no solo celebra los logros pasados, sino que también señala el camino a seguir. Que las próximas generaciones encuentren no solo un registro del pasado, sino también un llamado a la acción, un impulso para continuar forjando un camino donde la igualdad sea la norma y la justicia social sea el estandarte.

Que esta “**Sistematización de la gestión del Ministerio de la Mujer desde 1992 a 2023: principales hitos**”, se convierta en un recurso invaluable para entender no solo el presente sino también el futuro del feminismo en Paraguay. Cada palabra es una herramienta para la reflexión, un recordatorio de que la lucha por la igualdad es un compromiso constante que trasciende generaciones.

Cynthia Figueredo

Ministra de la Mujer

Prólogo

El Ministerio de la Mujer, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República en sus inicios, cumple un rol protagónico desde el gobierno para la garantía de los derechos de las mujeres. En su creación tuvieron activa participación las organizaciones de mujeres, lo que le facilitó las primeras acciones para su posicionamiento en la sociedad civil y en el Estado, a nivel nacional e internacional. Su capacidad de articulación e incidencia con otros actores gubernamentales tuvo una evolución constante, definiendo en cada etapa la forma en que el Estado responde a las necesidades estructurales y estratégicas de las mujeres.

La realidad que viven las mujeres en el Paraguay, y en el mundo, plantea desafíos a los gobiernos para implementar respuestas integrales frente a problemas complejos y multidimensionales como lo son la violencia contra las mujeres, el empoderamiento económico y la participación en espacios de decisión, entre otros. Para cumplir con esta responsabilidad, al inicio de la transición democrática en Paraguay se creó el mecanismo gubernamental de género, con la misión de convertirse en “instancia rectora, normativa y articuladora de políticas públicas para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, allanando los obstáculos y eliminando toda forma de discriminación hacia las mujeres”.

En este sentido, el Ministerio de la Mujer tiene el doble desafío de trabajar en la estructura del gobierno para potenciar los resultados que desde diferentes sectores deben contribuir al avance de las mujeres y, a la vez, de articular con múltiples actores del sector privado, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, que son clave para promover los cambios culturales que exige la lucha por la igualdad y contra la discriminación.

En sus 31 años de funcionamiento el Ministerio de la Mujer ha consolidado un conjunto de conocimientos, experiencias, herramientas y formas de trabajar que lo posicionan como una institución idónea con capacidad técnica para responder a las cada vez más exigentes condiciones para garantizar los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA, apoya la formulación de políticas y programas de desarrollo sostenible, considerando aspectos humanitarios, el respeto de los derechos humanos y la igualdad de género, con el compromiso de que nadie quede atrás. Desde este enfoque, se ha visto la oportunidad de presentar a la comunidad técnica y política, gubernamental, social y económica, la sistematización de los avances logrados por el mecanismo gubernamental de género del Paraguay, desde 1992 hasta mediados del 2023.

Esperamos que este documento sea útil para la reflexión sobre lo logrado hasta el momento, así como los desafíos que aún quedan por resolver para fortalecer las capacidades de la principal instancia de que dispone el gobierno en la búsqueda de la igualdad y la no discriminación entre hombres y mujeres, en el Paraguay.

Rocío Galiano Marés

Representante Nacional UNFPA

Introducción

El objetivo de este informe es sistematizar la gestión de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) en el período 1993-2012, promovida a Ministerio de la Mujer (MINMUJER) desde el 2012 hasta la fecha, para identificar los principales hitos en el avance de las garantías a los derechos de las mujeres desde que se creó el mecanismo gubernamental de género más importante del Estado Paraguayo. Como objetivo específico se propone elaborar una herramienta para la reflexión que permita identificar tanto los avances normativos, las políticas públicas, los programas y los servicios prestados en los últimos 30 años, como los desafíos pendientes para obtener la igualdad sustantiva para las mujeres en el Paraguay.

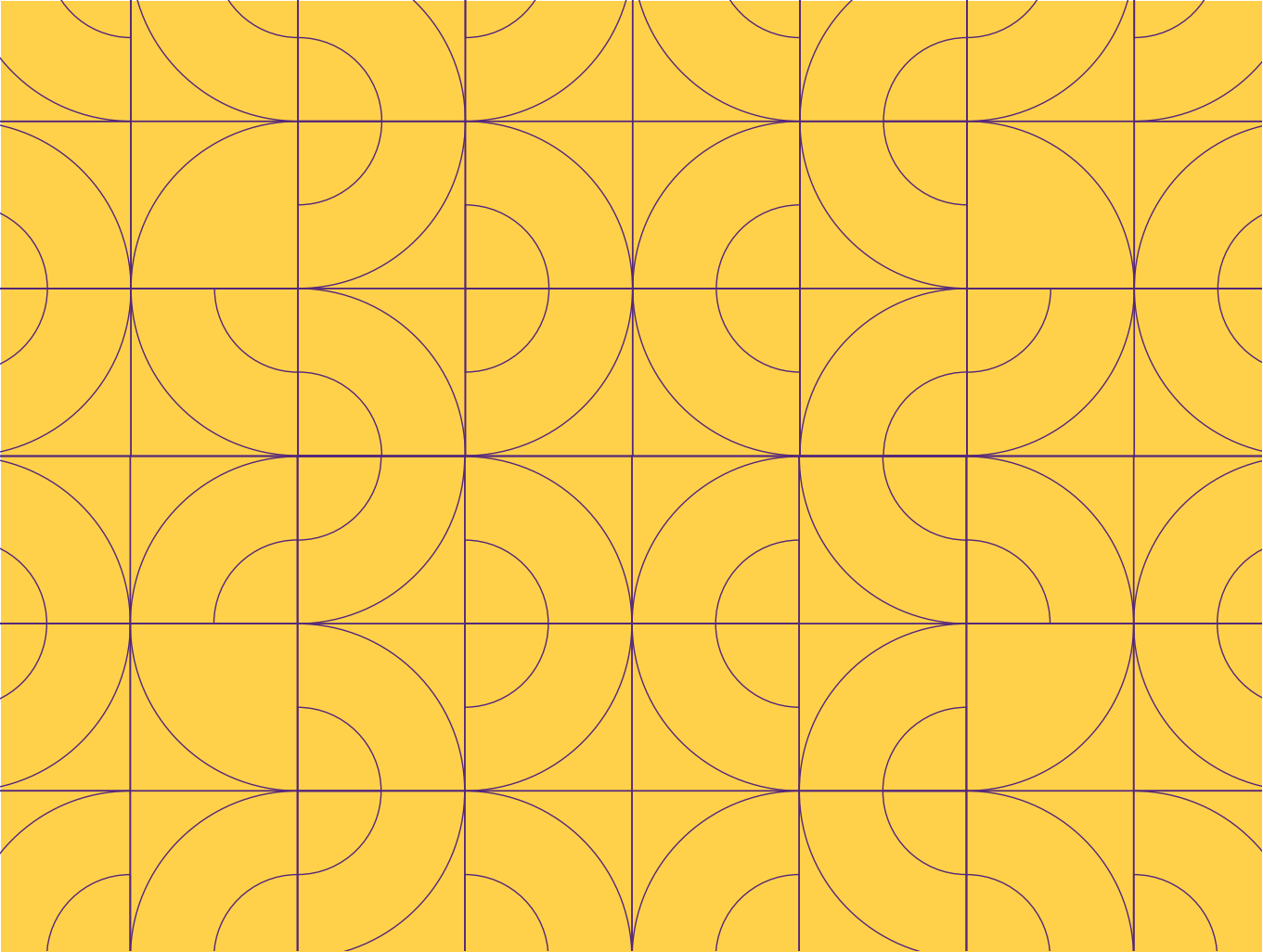
Para realizarlo se recopilaron y analizaron informes de gestión (digitalizados desde el 2014), informes de proyectos, material de difusión (impreso y electrónico), publicaciones impresas y digitales, y se entrevistó a profesionales que han cumplido funciones en la institución (a quienes se les agradece mucho su buena disposición para compartir información y archivos). Asimismo, se revisaron registros administrativos y estadísticas publicadas en los diferentes ámbitos que abarcan las acciones del mecanismo en sus dos etapas.

Si bien, en general, los hitos son presentados en orden cronológico, la sistematización sigue un orden lógico desde los temas de mayor impacto en materia de igualdad y no discriminación que se abordaron desde el mecanismo; las estrategias para ampliar la gobernanza; los aportes para fortalecer la autonomía de las mujeres; las estrategias de visibilidad y concienciación sobre los derechos de las mujeres y la forma de abordarlos; las estrategias de innovación en tecnología y en información para apoyar las acciones en evidencia, y las primeras iniciativas de articulación con el sector privado. Otros temas que se abordan tienen que ver con los proyectos que han tenido una envergadura e impacto importante; con los

canales formales de participación internacional; su participación en la ejecución de la Agenda 2030, principalmente del ODS 5, y algunas acciones más relevantes desarrolladas durante la Pandemia por COVID-19 como estrategia para no debilitar la prestación de servicios especializados.

Se espera que este trabajo sea útil para comprender cómo ha evolucionado la oferta del Estado para el empoderamiento de las mujeres en Paraguay y que sirva para el fortalecimiento del mecanismo nacional para el avance de las mujeres que ha logrado grandes aportes y aún debe enfrentar nuevos desafíos para que la igualdad sea real y efectiva como establece el mandato constitucional¹.

¹ Constitución de la República del Paraguay, 1992. Art. 48.



1. Relevancia del organismo gubernamental de las Mujeres

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) primero (1993-2012), elevada al rango de Ministerio de la Mujer (MINMUJER) a partir de julio de 2012, es el organismo especializado del Estado para garantizar los derechos de género y articular acciones entre el poder público y la sociedad civil para la promoción de políticas orientadas a equiparar las condiciones de las mujeres con las de los hombres (equidad) y, a partir de ahí, lograr desempeños en igualdad de condiciones (sin discriminación). El objetivo principal del organismo -también nombrado como mecanismo gubernamental para el adelanto de las mujeres- es resolver las causas estructurales de la desigualdad.

En el sistema democrático, el papel del Estado es abordar las necesidades de la población (las mujeres en este caso) definiendo acciones sustantivas para resolverlas. Las mujeres sufren desigualdades y exclusiones estructurales que sólo desde una acción del Estado se pueden revertir. Las políticas públicas son las acciones priorizadas por el gobierno para enfrentar un problema colectivo que se ha determinado como un problema público².

A partir del Decenio de la Mujer definido por Naciones Unidas (NNUU) con el lema “Igualdad, desarrollo y paz” (1976 y 1985) se fueron creando en América Latina los mecanismos gubernamentales de las mujeres. Acompañando las transformaciones en los Estados, desde la academia y la sociedad civil se realizó el esfuerzo de mejorar el enfoque con la finalidad de producir los cambios requeridos para superar la situación (inequitativa) y condición (subordinada) de las mujeres. Se amplió el concepto de “mujer en el desarrollo” por “género en el desarrollo” para visibilizar las causas de la subordinación y el empoderamiento necesario para superarlas. En programas y proyectos se fue más allá de resolver “necesidades prácticas” para proponer “intereses estratégicos”³. Los nuevos conceptos significaron la habilitación de nuevos espacios de acción para las mujeres, con diferentes abordajes para el acceso y control de los recursos, revisando el carácter natural o cultural de las asignaciones tradicionales.

El 18 de diciembre de 1979 la Asamblea General de NNUU aprueba la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) que se convierte en la Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres. La CEDAW establece las obligaciones de los Estados parte

² INMUJERES (2008): Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. Vol 2: La perspectiva de género. Instituto Nacional de las Mujeres, México. Consultado en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100973.pdf

³ Las necesidades prácticas de las mujeres están orientadas a resolver situaciones concretas que afectan a las mujeres, pero benefician a toda la familia, como por ejemplo carencias materiales de acceso al agua potable, a la alimentación, la salud, la vivienda y otras básicas. Estas necesidades pueden ser satisfechas sin alterar los roles tradicionales de género. Los intereses estratégicos de género están orientadas al logro de la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, a través de transformaciones en los roles de género. Implican el empoderamiento y la autonomía de las mujeres. Conceptos desarrollados por Caroline Moser y Kate Young, principalmente.

firmantes con respecto a las políticas públicas para la eliminación de todas las formas de discriminación en todos los ámbitos de la vida pública y privada, a través de la implementación de mecanismos específicos, revisiones legislativas, políticas y medidas adecuadas (Art. 3). Paraguay ratificó la Convención por Ley N° 1215 del año 1986.

En 1992 la Constitución de la República del Paraguay establece el principio de igualdad entre todas las personas sin discriminación alguna (Art. 46) y compromete al Estado a promover las condiciones y crear los mecanismos para que la igualdad entre el hombre y la mujer sea real y efectiva (Art. 48)⁴. Además de los derechos a la igualdad y a la no discriminación, la Constitución de 1992 garantiza el derecho de la mujer a la libertad, a la identidad, a la educación, a una vida sin violencia, a la salud, a la educación, al trabajo, a la participación en la gestión pública, a la reforma agraria y a la participación política (por citar solo los más relevantes)⁵. En el marco de todos estos derechos reconocidos por el Sistema Universal y por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, un año después, se crea la SMPR.

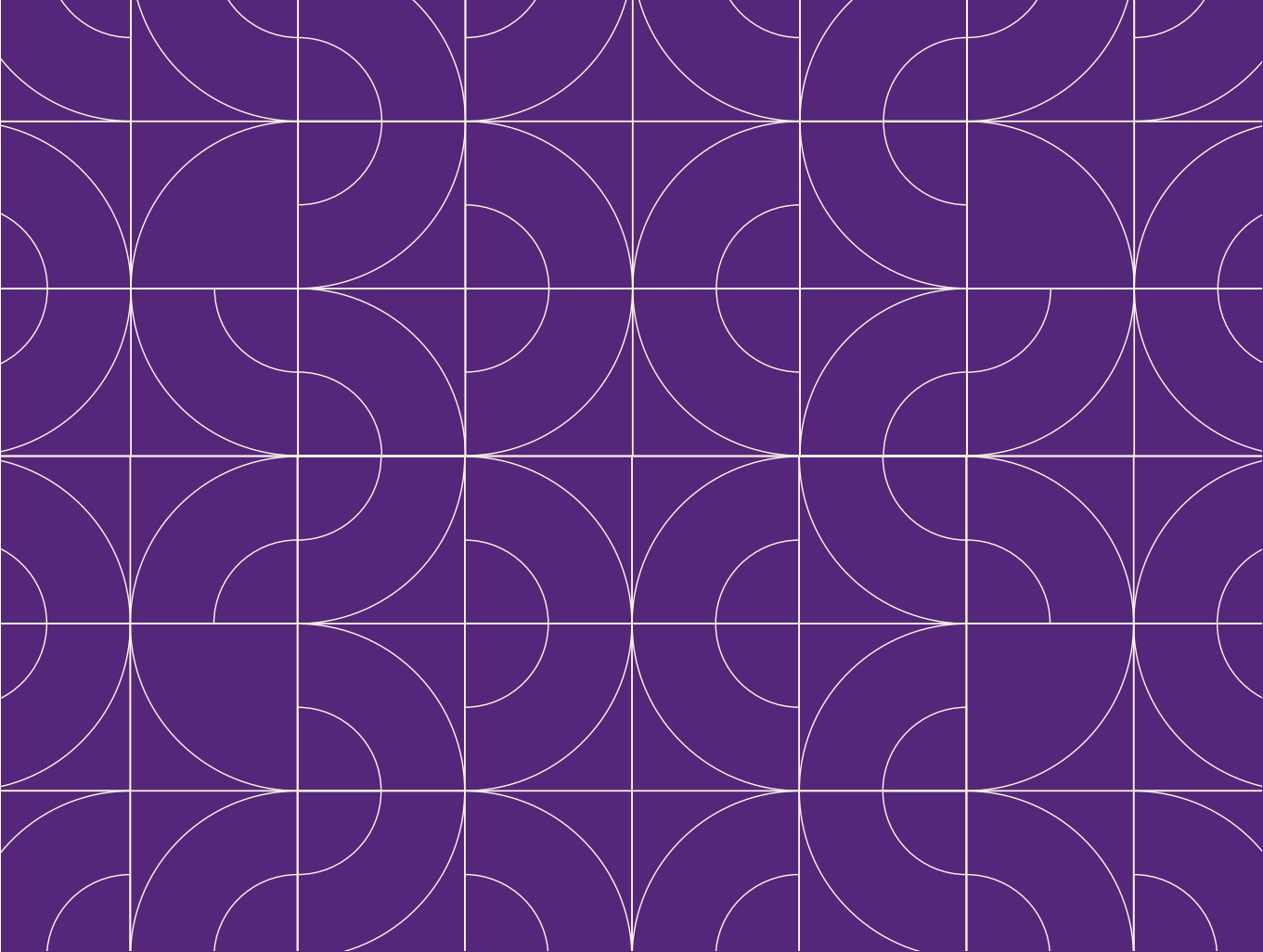
En 1995 la Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (NNUU) incluye entre sus objetivos estratégicos la integración de la perspectiva de género en los instrumentos nacionales, regionales y locales de la gestión pública. En la 16ª sesión plenaria, celebrada el 15 de setiembre de 1995, la Conferencia examinó el tema N° 10 del Programa (Aprobación de la Declaración y de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer). Se establece así un Plan de Acción Mundial que sin llegar a ser vinculante es fuertemente indicativo para la acción gubernamental. Paraguay firmó dicha Declaración, sin embargo, la representante de Paraguay presentó por escrito algunas reservas: i) Respecto a la sección C del capítulo IV de la Plataforma de Acción, señaló que

⁴ Constitución de la República del Paraguay de 1992, Art. 46: De la igualdad de las personas. *Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.* Art. 48: De la igualdad de derechos del hombre y la mujer. *El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impiden o dificultan su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.* Consultado en Biblioteca y Archivo del Congreso de la Nación. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

⁵ Antes y durante la Asamblea Constituyente de 1991-1992 organizaciones feministas de la sociedad civil y de los partidos políticos analizaron y elaboraron propuestas sobre los derechos de las mujeres, que fueron canalizados hacia las mujeres y hombres convencionales por una organización no gubernamental tanto en comisiones asesoras como en la Comisión de Redacción. Para mayor información sobre el proceso de elaboración y aprobación de artículos de género en la Constitución de 1992 se puede consultar: Maria Victoria Heikel y Bertha Peroni:(1995) Logros Constitucionales desde la perspectiva de género. SEFEM/Sverige Social Demokratiska Kvinnoforbund/UNIFEM, Asunción, y Maria Victoria Heikel, Bertha Peroni y Myrna A. de Sosa: (1996) Logros Constitucionales. Proceso de formación de artículos que interesan a la mujer. SEFEM/Sverige Social Demokratiska Kvinnoforbund/UNIFEM, Asunción. Ver en : <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/49132>

el mismo se correlaciona con el Art. 61 de la Constitución paraguaya. ii) Con respecto al concepto “métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos” (Párrafo 94 de la Plataforma de Acción) aclaró que para la República del Paraguay tendrá el alcance que le permite su legislación nacional, y iii) Con respecto al término “Genero” manifestó que el Gobierno de Paraguay interpreta que dicho concepto se refiere a ambos sexos: el hombre y la mujer, y con dicho alcance ha sido incorporado de sus documentos nacionales⁶.

⁶ Naciones Unidas (1996): Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1. NNUU. Nueva York. Pág. 180, párr. 27



2. Creación del Ministerio de la Mujer

El mecanismo gubernamental de las mujeres en Paraguay se crea en un momento en que el tema mujer estaba fortalecido por la gestión de las organizaciones feministas antes y durante la Asamblea Constituyente; por la relevancia internacional que tuvo el decenio de la mujer y las conferencias internacionales de México (1975), Copenhague (1980) y Nairobi (1985), convocadas por NNUU, de las que había participado Paraguay, y por el inicio de la transición democrática que estuvo marcado por una agenda de renovación en la estructura y funciones del gobierno.

En 1989, el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1990 elaborado por la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República (STP), señalaba la necesidad de “transferir recursos públicos en beneficio de actividades dedicadas al apoyo directo para el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres” (Capítulo 9: Promoción de la Mujer)⁷. Dado que esta incorporación mantenía el anterior enfoque de mujer en el desarrollo (en lugar de género en el desarrollo) y apuntada a resolver necesidades concretas (en lugar de intereses estratégicos), 33 organizaciones de mujeres se abocaron a definir el perfil, las funciones y la forma de inserción en el Estado de un mecanismo que responda a los derechos e intereses de las mujeres tal como se habían discutido en las Conferencias internacionales y en el proceso por la nueva Constitución Política del Paraguay. Las conclusiones fueron presentadas a la STP por la Multisectorial de Mujeres del Paraguay (MMP) el 31 de agosto del mismo año, para su incorporación en el Plan de Desarrollo. La propuesta principal fue la creación de una instancia gubernamental: Secretaría de la Mujer, con carácter autónomo dependiente directamente de la Presidencia de la República, como ente rector de la política públicas para las mujeres⁸. El pedido fue reiterado al presidente Andrés Rodríguez el 22 de noviembre de 1989. Esta primera propuesta no prosperó por problemas de técnica legislativa.

En mayo de 1990, ante la posibilidad de creación de un Vice Ministerio de la Mujer en el Ministerio de Justicia y Trabajo⁹ un grupo de diputados vuelve a presentar el proyecto de Ley de Creación de la Secretaría de la Mujer en base a la propuesta de la MMP con la firma de 18 organizaciones de mujeres. En esta presentación se usa como marco de referencia la Conferencia Mundial de Mujeres (Nairobi, 1985) y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) con el objetivo de canalizar la participación de la mujer en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación alguna en la sociedad¹⁰. El documento hizo referencia a la creación de instancias para la promo-

⁷ Corvalán Graziella (2013): *Movimiento Feminista Paraguayo: su construcción social*. Colección Kuña Reko. Libro 5. Editorial Servilibro. Asunción

⁸ Yore, Perla Nadim y Carmen Colazo (2001): *Al rescate de nuestra historia*. Red de Mujeres Políticas. Asunción. Pág. 143.

⁹ ONU Mujeres (2015): *La hora de avanzar*. ONU Mujeres, Asunción. Pág. 39

¹⁰ Yore Op Cit pág. 152-153

ción de la mujer en otros países (España, Venezuela, Guatemala, México y Argentina), y a las recomendaciones de Naciones Unidas (NNUU) sobre la participación de las mujeres en el desarrollo nacional y la democracia. El anteproyecto fue derivado a la Comisión de Asuntos Constitucionales, el cual, luego de una primera revisión, convocó a representantes de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y de la MMP para conformar una comisión redactora del proyecto final.

En julio de 1991 la CMP y la MMP, con el acompañamiento de la Diputada Cristina Muñoz, presentaron a la Cámara de Diputados el proyecto de creación de la Secretaría de la Mujer con rango ministerial. En esta ocasión el proyecto contó con el apoyo de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El marco referencial que se le dio al proyecto de creación de la Secretaría de la Mujer fueron los compromisos internacionales contraídos por Paraguay, como son las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer (1985) y la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979/1986). Las estrategias de Nairobi señalaban la necesidad de establecer mecanismos de alto nivel gubernamental para supervisar y mejorar la situación de la mujer. La Conferencia de Nairobi y la Asamblea General de Naciones Unidas del mismo año consideraron la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida como condición indispensable para superar la pobreza, lograr la paz y avanzar en el desarrollo¹¹.

El 18 de setiembre de 1992 el Congreso Nacional sancionó la Ley N° 34 que crea la Secretaría de la Mujer como organismo dependiente de la Presidencia de la República sin especificar el rango de su titular. La Ley fija como objetivo institucional “propugnar el protagonismo y la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública y familiar, dentro del marco de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer” entre otros.

En 1993 la Dra. Cristina Muñoz, diputada con permiso, asume la titularidad de la SMPR, con honores y prerrogativas correspondientes a los Ministros del Poder Ejecutivo. Durante los primeros años de gestión, dotó a la institución de planes y programas que faciliten la consecución de sus objetivos misionales y políticos, sin debilitar su relacionamiento con las organizaciones de la sociedad civil. Al finalizar su primer período de gestión, Cristina Muñoz dejó elaborado un manual para la formulación de políticas públicas con enfoque de género que establecía

¹¹ Ver exposición de motivos (fundamentos) de la propuesta de creación de la Secretaría de la Mujer elaborados conjuntamente por la Coordinación de Mujeres del Paraguay y la Multisectorial de Mujeres en 1991.

los fines de la entidad gubernamental como rectora de las políticas públicas de género. Las principales funciones fueron:¹²

- Sensibilizar respecto a la importancia y necesidad de la integración del enfoque de género en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.
- Transferir herramientas conceptuales y metodológicas para la integración del enfoque de género en la formulación de las políticas públicas.
- Atender la transversalidad de la problemática de género en las diferentes políticas sectoriales.
- Generar los mecanismos necesarios para la producción de información que visibilice las brechas de género.
- Formular objetivos que, explícitamente, orienten estrategias de transformación de las causas estructurales de la desigualdad entre los géneros.
- Generar mecanismos que permitan la evaluación ex-ante y ex-post del impacto diferencial por género de las políticas.
- Atender la articulación de las relaciones de género con otras relaciones sociales -tales como clase, etnia, edad, etc.- a través de políticas descentralizadas que puedan contemplar los intereses de diferentes grupos sociales y especificidades regionales o locales.
- Incorporar a las mujeres como agentes de cambio capaces de participar y decidir respecto del modelo de “desarrollo humano”.

A fines de los 90s y comienzo del 2000, la SMPR había alcanzado un buen nivel de visibilidad y reconocimiento no sólo de su labor sino de la institucionalidad de género en general. La valoración que se tenía a pocos años de creación del mecanismo se consigna en el siguiente texto:

“Se puede concluir entonces que los entrevistados, aunque con distinto grado de conocimiento del quehacer de las instituciones de género, valoran la existencia y continuidad de la Secretaría de la Mujer, porque responde a los problemas y cambios en la situación de las mujeres, visibiliza y legitima una problemática nueva que enriquece la lucha contra la discriminación e implementa programas de cobertura nacional. Son apreciadas también la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social en el Estado y las Secretarías Departamentales”¹³.

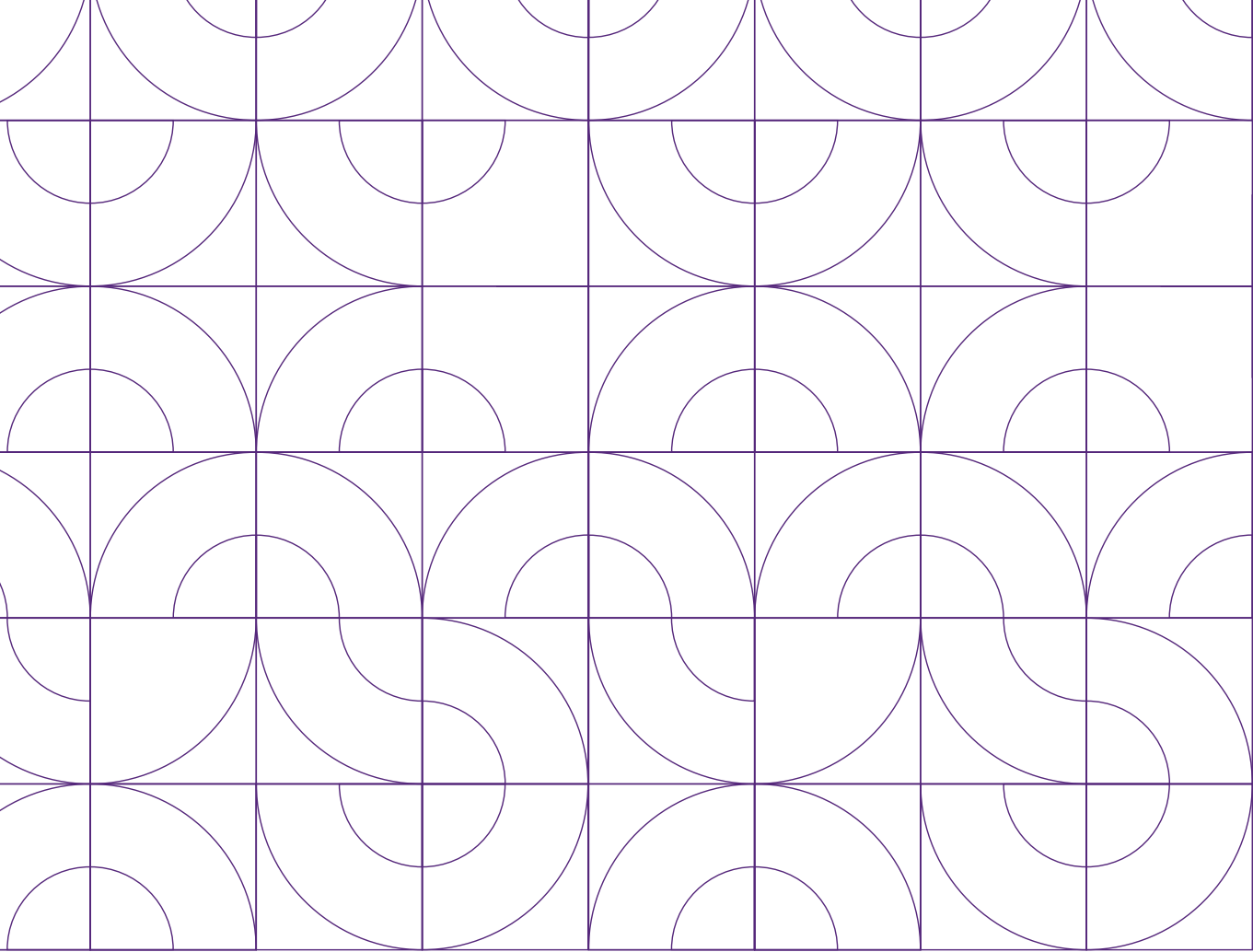
En sus 30 años de funcionamiento el mecanismo gubernamental de las mujeres puede demostrar capacidad técnica instalada y especialización temática. Ambos logros que deberían fortalecerse y mantenerse para cumplir con su mandato. Sus principales desafíos están relacionados con desarrollar suficiente capaci-

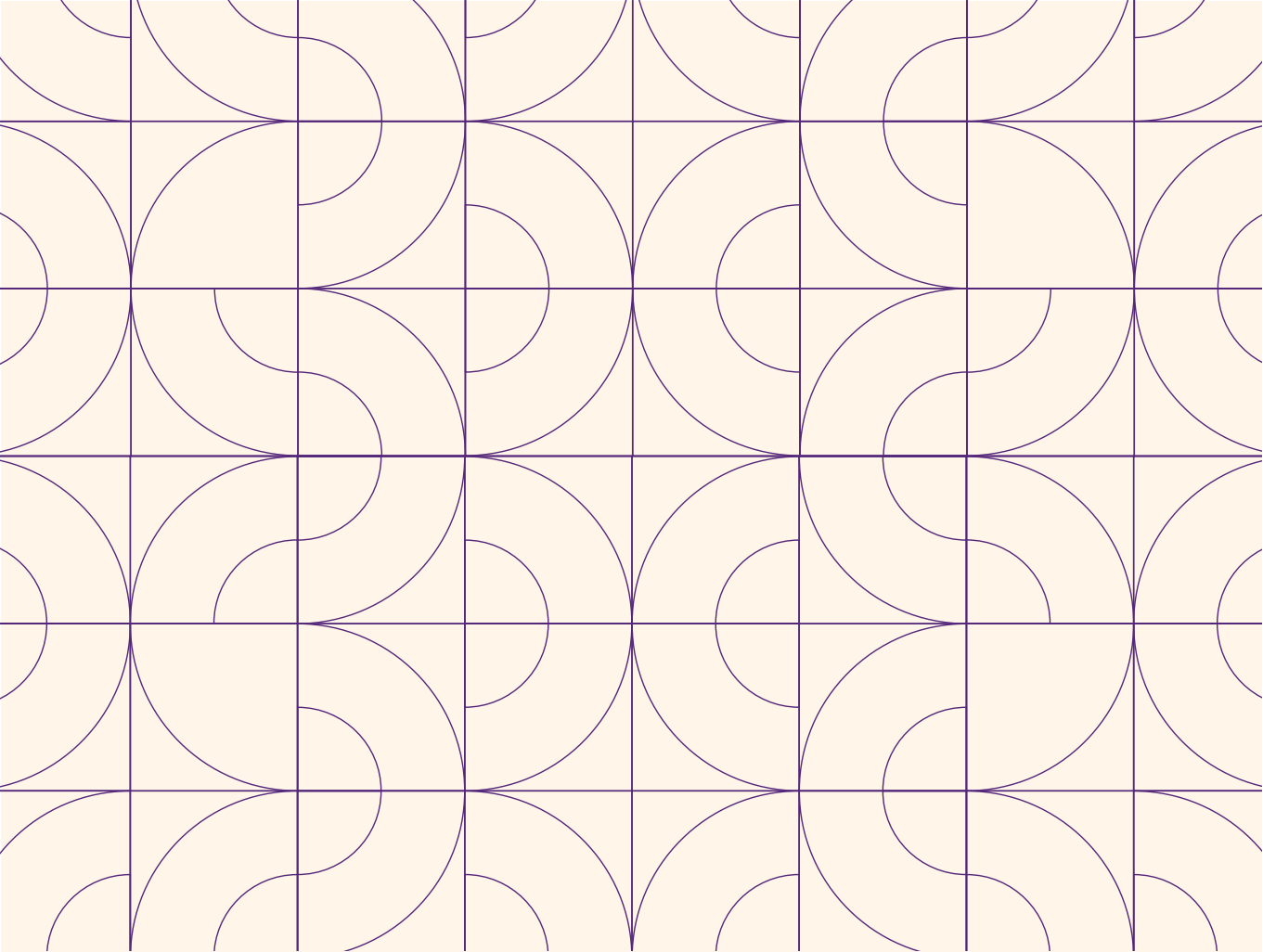
¹² Silvana Fernández (1998): Manual de Formulación de Políticas Públicas con enfoque de género. Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, Asunción. Pág. 14 - 15

¹³ Guzmán Virginia y Graziella Corvalán (2003): La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno. el caso de Paraguay. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL. Santiago de Chile. Pág. 19.

dad política como para mantener su estrategia de articulación para fortalecer la gobernanza, profundizar su capacidad técnica para mejorar los servicios especializados de atención ,así como la gestión institucional, y ampliar su capacidad financiera para sostener sus medidas como procesos de mediano y largo plazo, atendiendo a lo específico de su misión institucional “Instancia rectora, normativa y articuladora de políticas públicas para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, allanando los obstáculos y eliminando toda forma de discriminación hacia las mujeres”¹⁴.

¹⁴ Ministerio de la Mujer (2020): Plan Estratégico Institucional. Asunción. Pág. 3.





3. Contenido y alcance de las leyes de creación del mecanismo gubernamental de género en el Paraguay (SMPR y MINMUJER)

El Ministerio de la Mujer es un organismo técnico y de gestión especializada del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público y plena capacidad de obrar, de conformidad a la Ley N° 34/1992 y a la Ley N° 4675/2012. El alcance y las funciones del mecanismo gubernamental para el adelanto de las mujeres en el Paraguay se fueron completando en la medida de su proceso de consolidación como institución.

La Ley N° 34 del 18 de setiembre de 1992, “Que crea la Secretaría de la Mujer”, dispone como sus objetivos: i) promover el protagonismo y la participación de la mujer en todos los ámbitos según el marco de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación de la Mujer; ii) trabajar por la adecuación de la legislación nacional a dicha Convención; iii) desarrollar acciones para el acceso de la mujer a la economía; iv) la asistencia técnica y el crédito, para el desarrollo de sus cualidades en ciencia y tecnología, arte y cultura; y v) trabajar para la erradicación de toda forma de violencia contra la mujer.

La Ley N° 4675 del 25 de julio de 2012, “Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría de la Mujer”, establece que tendrá por objeto “la elaboración, articulación y ejecución de políticas públicas relacionadas al ámbito de la mujer” (Art. 1).

El Decreto N° 630/2013, que reglamenta la Ley N° 4675/12, incorpora los Artículos 46, 47, 48 y 117 de la Constitución de 1992, y define la naturaleza jurídica del Ministerio de la Mujer, identificado con las siglas MINMUJER, como instancia “rectora, normativa y articuladora de las políticas del Gobierno Central, dirigidas a promover la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y a fomentar la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad” en todos los ámbitos (Art. 1). Establece como funciones del MINMUJER: la aplicación de la Ley que crea la Secretaría de la Mujer a través de la coordinación y cooperación interinstitucional en el Gobierno Central con el fin de incorporar la perspectiva de género en sus políticas, planes, programas y proyectos; diseñar medidas gubernamentales para el acceso de las mujeres en diferentes ámbitos; diseñar y ejecutar los planes de igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la agenda de igualdad de género y planes y servicios para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra las mujeres basada en asimetrías de género; promover y proteger los derechos humanos de las mujeres; articular con gobiernos subnacionales mecanismos para la disminución de las brechas de género; proponer la adecuación de la legislación interna a la Constitución de la República del Paraguay y a las Convenciones Internacionales sobre derechos humanos de las mujeres ratificadas por el País; dar seguimiento a

la Plataforma de Acción en materia de derechos humanos de las mujeres; evaluar la disminución de las asimetrías de género en las políticas del Gobierno Central; promover la participación de la sociedad civil en la vigilancia y monitoreo de los compromisos asumidos por el Estado paraguayo en la materia.

Al elevar el rango a la categoría de Ministerio, el Decreto Reglamentario confiere al mecanismo la posibilidad de participar en igualdad de condiciones con otros integrantes de la arquitectura institucional de la República tales como el Consejo de Ministros/as y el Consejo del Equipo Económico y Social, lo cual facilita la interlocución con instancias de decisión en los poderes Legislativo y Judicial. El rango ministerial es la mejor posición posible para coordinar políticas frente a problemas complejos como la violencia de género, la generación de ingresos, la conciliación de la vida familiar y productiva/laboral, y el trabajo de cuidado en el ámbito familiar.

3.1. Función de rectoría y gobernanza de las políticas para las mujeres

El marco normativo nacional que sustenta el rol de rectoría de la SMPR, primero, y del MINMUJER, después, está dado principalmente por la Constitución de 1992, que establece la igualdad entre las personas, la prohibición de las discriminaciones y la obligación del Estado de remover los obstáculos que las mantengan o las propicien (Art. 46); la garantía de igualdad para el acceso a la justicia, ante las leyes, para el acceso a funciones públicas y de oportunidades para participación en todos los ámbitos de la vida (Art. 47); la igualdad de derechos para hombres y mujeres y la obligación del Estado de crear mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva (Art. 48), y la supremacía de la Constitución en el derecho positivo nacional seguida de los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados por el Paraguay, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía. Dejando así establecido el orden de prelación de las leyes (Art. 137).

Según el orden de prelación de las leyes en el Paraguay, el segundo pilar que sustenta el rol de rectoría del mecanismo gubernamental de las mujeres está dado por los Convenios Internacionales ratificados, entre los que se destacan la CEDAW y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), adoptada por el 24.º Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 9 de junio de 1994, y ratificada por Ley N° 605 el 21 de junio de 1995. Para el seguimiento del cumplimiento de ambas convenciones, la CEDAW cuenta con un organismo de expertas/os independientes que supervisa su aplicación, conocido como Comité CEDAW, mientras que la Convención de Belém do Pará cuenta con el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Ambas son instancias que analizan los avances en la implementación de las respectivas convenciones por sus Estados Parte. En uno y otro caso, el Estado debe presentar informes periódicos, y la sociedad civil hace lo propio en CEDAW a través de lo que se conoce como “Informe Sombra”. Dichos informes y manifestaciones de la sociedad civil son los instrumentos a través de los cuales se puede evaluar el avance en términos de rectoría y gobernanza de que dispone el mecanismo nacional.

Otros compromisos internacionales asumidos por Paraguay establecidos en las Conferencias y Consensos Mundiales y Regionales de NNUU relativos a los Derechos Humanos de las mujeres que complementan su marco normativo son los de México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985, Beijing 1995 y su Plataforma de Acción.

La complejidad de los problemas abordados por el MINMUJER, que puede sintetizarse como promover cambios culturales en la población (y en las instituciones) para garantizar nuevas formas de relacionamiento entre hombres y mujeres pasando de una situación de subordinación a otra donde el desempeño de unos y otras se dé en igualdad de condiciones, exige al mecanismo gubernamental de género modalidades de conducción y de implementación de sus políticas que combinen el liderazgo técnico con la autoridad política, para actuar como representante del gobierno, promoviendo objetivos acordados y priorizados con otras instancias del mismo nivel en el Estado. La dimensión política de la gobernanza implica, además, capacidad de incidencia para coordinar con las otras instancias del sector público, de acuerdo con sus respectivos marcos regulatorios y administrativos, para lograr la alineación entre diferentes políticas hacia un objetivo común. De igual modo, la capacidad de gobernanza también estará delimitada por el tipo de relacionamiento que logre el mecanismo gubernamental con instancias de la sociedad civil, ya sea a través de la participación directa en la ejecución de sus políticas y proyectos o a través de espacios de consulta y conversación en el diseño, monitoreo y evaluación de las acciones que se propongan.

La función de rectoría incluye el desarrollo normativo, la asesoría interinstitucional, la realización de diagnósticos institucionales, la capacitación a los/as servidores/as públicos y la elaboración de indicadores para acompañar las áreas de igualdad y no discriminación de las diferentes instancias. Asimismo, implica la responsabilidad de establecer articulaciones con otros poderes del Estado que cumplan objetivos en el ámbito de la igualdad y no discriminación de las mujeres.

Para consolidar la gobernanza, la estrategia política del mecanismo gubernamental de las mujeres fue conformar comités o mesas interinstitucionales con participación, principalmente, de instituciones del Estado (Gobierno Central, Departamental y Municipal, según el caso), con relativa participación de la sociedad civil, y la instalación de Consejos Asesores para acompañar los Planes Nacionales de Igualdad que no llegaron a constituirse. Las debilidades de esta estrategia de gobernanza fueron observadas en los sucesivos Informes Sombra presentados por la sociedad civil ante la CEDAW, y fueron recogidas por el MINMUJER en la elaboración del IV PlaNi cuando afirma que: *“Para hacer factible la remoción de obstáculos para la igualdad, tal como lo dispone la Constitución del Paraguay, el Ministerio de la Mujer debe construir un modelo de flujo de poder en el cual se interactúa con las instituciones públicas, con la sociedad civil organizada y el sector privado, teniendo en consideración los compromisos asumidos por la República del Paraguay relativos a los derechos humanos de las mujeres”*¹⁵.

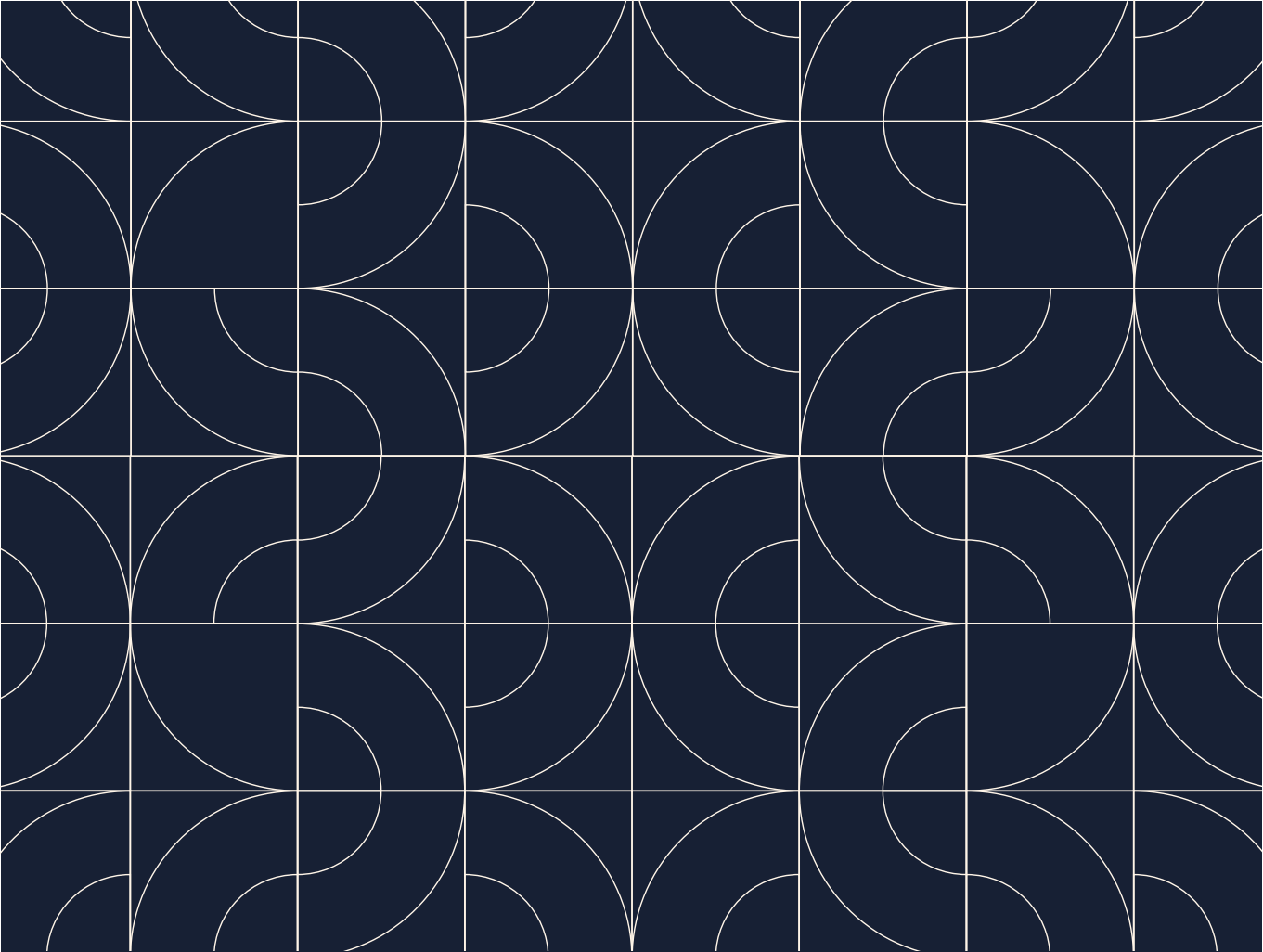
La eficaz articulación y diálogo con otras instancias que tienen responsabilidad parcial en la consecución de los objetivos que se propone el MINMUJER podrán fortalecer las políticas relativas a la garantía de los derechos de las mujeres, evitar la duplicación de esfuerzos, economizar recursos y lograr cambios más duraderos (sostenibles) en la población objetivo. Los esfuerzos de articulación con otros actores como el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y la academia -por citar los más relevantes- han sido variables y con diferentes resultados. El MINMUJER tiene el desafío de revisar los factores de éxito en todas las articulaciones posibles y fortalecerlos.

¹⁵ Ministerio de la Mujer (2018): IV Plan Nacional de Igualdad. Allar obstáculos para la igualdad sustantiva. MINMUJER/ONU Mujeres. Asunción. Pág. 32.

3.2. Las ministras

En junio de 1993 la CMP conformó una comisión para elaborar el perfil que debería reunir la primera titular de la Secretaría de la Mujer y el delineamiento presupuestario de la institución. En setiembre del mismo año, por Decreto N° 123, el Presidente J. C. Wasmosy nombró a Cristina Muñoz como primera Secretaria Ejecutiva de la SMPR, con rango de Ministra. Entre 1993 y 2023 fueron nombradas 10 ministras:

Cristina Muñoz	Setiembre 1993 - junio 1998
Nilda Cabral	Junio 1998 - agosto 1998
Haydeé Carmagnola	Agosto 1998 - marzo 1999
Cristina Muñoz	Marzo 1999 - agosto 2003
María José Argaña	Agosto 2003 - abril 2008
Rosa Miguelina Gómez	Abril 2008 - agosto 2008
Gloria Rubín	Agosto 2008 - agosto 2013
Ana María Baiardi	Agosto 2013 - agosto 2018
Nilda Romero	Agosto 2018 - marzo 2021
Celina Lezcano	Marzo 2021 - agosto 2023
Cynthia Figueredo	Agosto 2023 - actual



4. Agenda compartida con las organizaciones de mujeres

La Doctora Cristina Muñoz fue la primera titular de la SMPR, y ejerció la máxima autoridad en dos períodos. Durante su gestión estableció relaciones estrechas con las organizaciones de mujeres, lo que dio impulso a la SMPR en el país y proyección en el nivel internacional por la participación conjunta con la sociedad civil.

El inicio de las acciones conjuntas entre la SMPR, las redes de mujeres políticas (de partidos y municipales) y las organizaciones de la sociedad civil estuvo marcado por la IV Conferencia Mundial de las Mujeres (Beijing 1995), en la que el trabajo articulado y el apoyo mutuo significó la elaboración de una agenda común con importantes logros en cada una de las partes. Después de esta primera acción conjunta el relacionamiento se dio a través de la participación de las organizaciones de mujeres en la elaboración de herramientas (planes, manuales) para el fortalecimiento institucional y la definición de la política pública hacia las mujeres. Se registran momentos de “pausa” donde no se tienen registros de participación activa de la sociedad civil, sino de apoyos fragmentados y esporádicos, variables en cuanto a las organizaciones políticas y sociales convocadas, con resultados de menor relevancia. Finalmente se retoma el enfoque hacia una agenda conjunta a través, principalmente, de la participación en la elaboración, defensa y difusión de proyectos de Ley considerados emblemáticos para las mujeres. Los factores de éxitos logrados en las diferentes articulaciones deberían ser identificados para fortalecer la gobernanza del MINMUJER.

Entre los principales hitos en la construcción de una agenda común se pueden mencionar:

- **1993 a 2002: Preparación para la IV Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing 1995 (CMM), y difusión de la Plataforma de acción.**

Esta acción coordinada es una de las más relevantes, tanto por la intensidad de actividades como por sus resultados. Sigue el impulso de las acciones conjuntas con la sociedad civil que marcó la definición y creación del mecanismo gubernamental de las mujeres. En 1993 la CMP convocó a sus organizaciones integrantes y a la SMPR para integrar el Comité Nacional que prepara el documento oficial para la IV Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing 1995 (CMM).

En 1994 la delegación que participó en la Conferencia Regional preparatoria de Beijing en Mar del Plata, Argentina, contó con la participación de representantes de la SMPR, de otras instituciones del sector público y de organizaciones políticas y no gubernamentales de la sociedad civil.

El 17 de diciembre de 1994 se realizó, con acompañamiento y participación de la SMPR, el VI Foro Nacional de Mujeres para aportar al Plan de Acción de la Conferencia Regional de Mar del Plata (preparatorio de la CMM Beijing 1995), así como para revisar el Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (El Cairo 1994), y del documento de ONG del Paraguay “Iniciativa ciudadana” para Cumbre de Desarrollo Social (Copenhague 1995). Se obtuvieron como resultados: un Plan de Seguimiento en temas de Población y Desarrollo con perspectiva de género; una Estrategia Nacional de Trabajo para el proceso hasta Beijing; y recomendaciones al documento oficial paraguayo presentado en Copenhague en marzo de 1995.

En 1995 la delegación oficial ante la CMM estuvo encabezada por la titular de la SMPR, e incluyó a representantes de otras instituciones del sector público y del movimiento de mujeres. En el Foro paralelo de la Sociedad Civil la participación de organizaciones de mujeres políticas, de organizaciones no gubernamentales y activistas fue amplia y destacada. Durante el tiempo que duró la Conferencia hubo interacción, consultas y análisis conjuntos entre las dos delegaciones sobre los principales temas a ser incluidos en la Plataforma de Acción-Beijing.

En 1996 se conformó en Asunción la Comisión Tripartita de Seguimiento de Beijing (integrada por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (Estado), la Coordinación de Mujeres del Paraguay (Sociedad civil) y UNFPA/UNIFEM/PNUD de Naciones Unidas)¹⁶. Desde dicha Comisión se desarrolló un proceso de debate de carácter nacional sobre la situación y condición de las mujeres en Paraguay para dar seguimiento y evaluar la implementación de la Plataforma de Acción. Los temas priorizados fueron: economía, pobreza y población; educación y comunicación; salud, derechos reproductivos y población; violencia hacia la mujer; poder e institucionalidad; niñez; derechos humanos y medio ambiente. Este proceso fortaleció a la SMPR y le permitió capitalizar las reivindicaciones del movimiento de mujeres. Fue una oportunidad importante para transformar dichas reivindicaciones en medidas y políticas públicas que no siempre se pudieron cumplir por diferencias entre la posición que tenía la Secretaría de Estado y la del movimiento de mujeres¹⁷.

La Comisión Tripartita de Seguimiento a Beijing aportó un estudio sobre el papel de las mujeres en los medios de comunicación, en el que se concluyó que los estereotipos que se presentan en los medios de difusión son discriminatorios, degradantes y ofensivos para las mujeres¹⁸. Sobre estos materiales se diseñó años después el proyecto Lentes Lilas, cuya ejecución fue desde 2008 a 2022 (ver ítem 16.3).

¹⁶ La Comisión Tripartita para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing estaba compuesta por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (Estado), la Coordinación de Mujeres del Paraguay (Sociedad civil) y UNIFEM/PNUD (NNUU).

¹⁷ Como ejemplo de esta diferencia ver reservas presentadas por Paraguay en la IV Conferencia Mundial de la Mujer: ítem 1.

¹⁸ Naciones Unidas - División para el Avance de las Mujeres (2004).



Cristina Muñoz

Tanto para mi vida personal como profesional, el paso por la Secretaría de la Mujer, marcó un hito muy importante. Fue un gran desafío ya que venciendo adversidades llegué a un cargo con amplio respaldo, especialmente de las mujeres de todos los sectores que esperaban resultados de la gestión. Para lo cual hemos aplicado nuestros conocimientos y experiencias, y tuvimos que aprender mucho, trabajando dentro del Estado y con la Sociedad Civil, los países referentes en el tema y los organismos internacionales. El peso de la responsabilidad de ser la Primera Ministra de la Mujer, formar parte del Consejo de Ministros y en un periodo parte del Equipo Económico Nacional, lo pudimos llevar adelante gracias al gran equipo humano con quienes hemos trabajado con humildad y mucho compromiso.

La Secretaría de la Mujer (actual Ministerio de la Mujer) ha contribuido y contribuye a las Políticas Públicas como Institución rectora y articuladora con los Organismos y Entidades del Estado para las políticas de igualdad de oportunidades para las mujeres.

Una de las primeras acciones fueron el Plan de Prevención de la Violencia hacia la Mujer y la elaboración del Primer Plan de Igualdad (1997) que tuvo alta legitimidad y fue la matriz básica para los planes posteriores. Además, otras áreas que actualmente se trabajan son las mujeres rurales, la política de cuidado, la trata de personas y el liderazgo en la mesa del ODS 5. También trabaja apoyando la creación de normativas que remuevan los obstáculos para mejorar las condiciones de vida de las mujeres. No ha sido fácil incidir en las políticas públicas con limitados recursos financieros y humanos para dar satisfacción a las demandas de las mujeres en todos los ámbitos. Amerita fortalecer las acciones exitosas y analizar nuevas estrategias para avanzar hacia una sociedad con mayor igualdad de oportunidades para las mujeres.

- **1994: Primer Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer.**

Fue elaborado con participación de la sociedad civil. Coordinado por la SMPR con el acompañamiento activo de organizaciones internacionales (la Comisión Interinstitucional de Mujeres de la OEA) e instituciones del sector público paraguayo (Comisión Interinstitucional) y de la sociedad civil (CMP).

- **1996: Programa de Fortalecimiento Institucional de la SMPR.**

Con la cooperación técnica del BID se implementó el Programa de Fortalecimiento Institucional de la SMPR, en cuyo marco se firmó un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la SMPR y la CMP para la realización conjunta de capacitaciones en planificación y evaluación estratégica, liderazgo y negociación a funcionarias/os técnicos de la Secretaría (ver ítem 17.1).

- **1997: Cooperación conjunta con representantes de la sociedad civil para la elaboración del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades (PIO 1997-2001).**

Fue concebido como una herramienta para el fortalecimiento de la democracia en Paraguay con amplia participación de organismos del sector público y privado, incluyendo a representantes de la sociedad civil. Remarcaba la responsabilidad de las diferentes instituciones públicas en la implementación de políticas de igualdad de oportunidades a través de políticas transversales en los diferentes ámbitos del Plan.

- **2009-2015: Políticas Públicas para Mujeres Rurales, Ley N° 5446/2015.**

Tiene como antecedente el Proyecto “Asistencia en Políticas de Participación de la Mujer en el Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria en Paraguay” (2009-2011). Este proyecto desarrolló actividades promoviendo la participación de productoras (2.986 mujeres) y productores (120 hombres) para elaborar una Política Específica en el marco del III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres del MINMUJER. Una segunda ventana para la participación estuvo dada por la Dirección de Género del MAG, que sistematizó las demandas de la situación de alrededor de 800 mujeres asistidas en relación a su situación como ciudadanas y como productoras rurales.

Entre el 2011 y el 2014 desde el MINMUJER se elaboró un Proyecto de Ley de manera participativa, con representantes de comités de mujeres (de San Pedro y Caaguazú principalmente) y de técnicos/as y funcionarios/as del sistema MAG. El Proyecto de Ley abarcó el derecho al acceso a servicios sociales básicos, la necesidad de institucionalizar la perspectiva de género en el Estado, y de promover la participación, el liderazgo y el empoderamiento de las mujeres. En 2015 la Ley fue aprobada y presentada en catorce departamentos, convocando a más de 5.000 participantes de organizaciones sociales, de productoras, lideresas y técnicos agropecuarios del nivel central, departamental y municipal.

Para la implementación de la Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales se conformó una Comisión Interinstitucional de Aplicación de la Ley (CIAL), instalada con la representación de directivos y técnicos con poder de decisión de doce instituciones vinculadas a dicha normativa, con el fin de garantizar su real cumplimiento. Actualmente sigue siendo difundida con participación de organizaciones rurales en el país, y como modelo del proceso participativo en el exterior (Reunión Especializada de la Agricultura Familiar REAF del MERCOSUR y otros espacios).

● **2012-2016: Ley N° 5777 de Protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia.**

La primera propuesta de Ley de “Protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” fue elaborada sin la participación de la sociedad civil, y -por diferentes razones- no fue aprobada por el Parlamento (ver ítem 5.3). A partir de este rechazo, organizaciones de la sociedad civil y representantes de la cooperación internacional se articularon para dar impulso a un nuevo anteproyecto. Desde el MINMUJER se promovió un acuerdo con representantes de los tres Poderes del Estado para ajustar el proyecto original de Ley. La participación de las organizaciones sociales de mujeres (y de niñez y adolescencia) dieron impulso y difusión del anteproyecto, lo que facilitó la aprobación posterior en el Parlamento. El documento del anteproyecto fue presentado y discutido con grupos de mujeres organizadas en la capital y en el interior del país. Aun con esta amplia participación no fue posible contrarrestar las posturas conservadoras existentes en el Parlamento con respecto al concepto de género. Esto se pudo ver durante la discusión parlamentaria. El texto resultante, además de eliminar conceptos como el origen de la violencia contra las mujeres (por asimetrías de género), sustituye la obligación del Estado de “garantizar el derecho a una vida sin violencia” por la “protección integral”, como los puntos más relevantes.

● 2012-2019: Ley de Paridad Democrática.

La participación e incidencia de la SMPR en la discusión parlamentaria de las diferentes iniciativas para elevar las cuotas de participación política de las mujeres fue constante desde 1996, tanto a través de propuestas legislativas de reforma del Código Electoral como de reformas (más efectivas) en los estatutos partidarios de diferentes organizaciones políticas (y sociales). La sociedad civil acompañó la discusión de la “cuota de participación política” y organizó un trabajo de cabildeo parlamentario y partidario con resultados variables.

Entre el 2012 y el 2014 las acciones más resaltantes para la promoción de la participación política fueron principalmente los cursos de formación de mujeres con militancia partidaria para las elecciones, con apoyo del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE).

En el 2013 se constituyó el Grupo Impulsor de Paridad Democrática (GIPD), conformado por representantes de organizaciones políticas y organizaciones de la sociedad civil con activa participación del MINMUJER (especialmente en el ámbito parlamentario), para elaborar y difundir un anteproyecto de Ley sobre Paridad Democrática. De la discusión del anteproyecto participaron más de 1.000 mujeres líderes políticas y sociales de diferentes municipios en siete departamentos del país y la capital. El primer proyecto fue presentado al Parlamento en marzo de 2016.

En el 2017 se organizó un evento de diálogo con candidatos a la Presidencia de la República para las elecciones generales del 2018 con el lema: *“Mil mujeres quieren saber”*.

Durante el año 2018 el proyecto de Ley cumplió con los cuatro trámites de discusión parlamentaria, con modificaciones y ratificaciones, entre las Cámaras de Senadores y de Diputados, para pasar finalmente al Poder Ejecutivo, que se pronunció con objeción total, que luego fue aceptada por el Parlamento. Las modificaciones que tuvo el proyecto durante el tratamiento parlamentario fueron en el mismo sentido de las impuestas al proyecto de Protección Integral contra la violencia. Es decir, que tuvieron que ver con el concepto mismo de Paridad Democrática (se eliminó el artículo que establecía que las listas de partidos políticos deben estar compuestas por un 50 % de mujeres) y con el concepto de “género”, que debió ser reemplazado por “mujer” o “igualdad”.

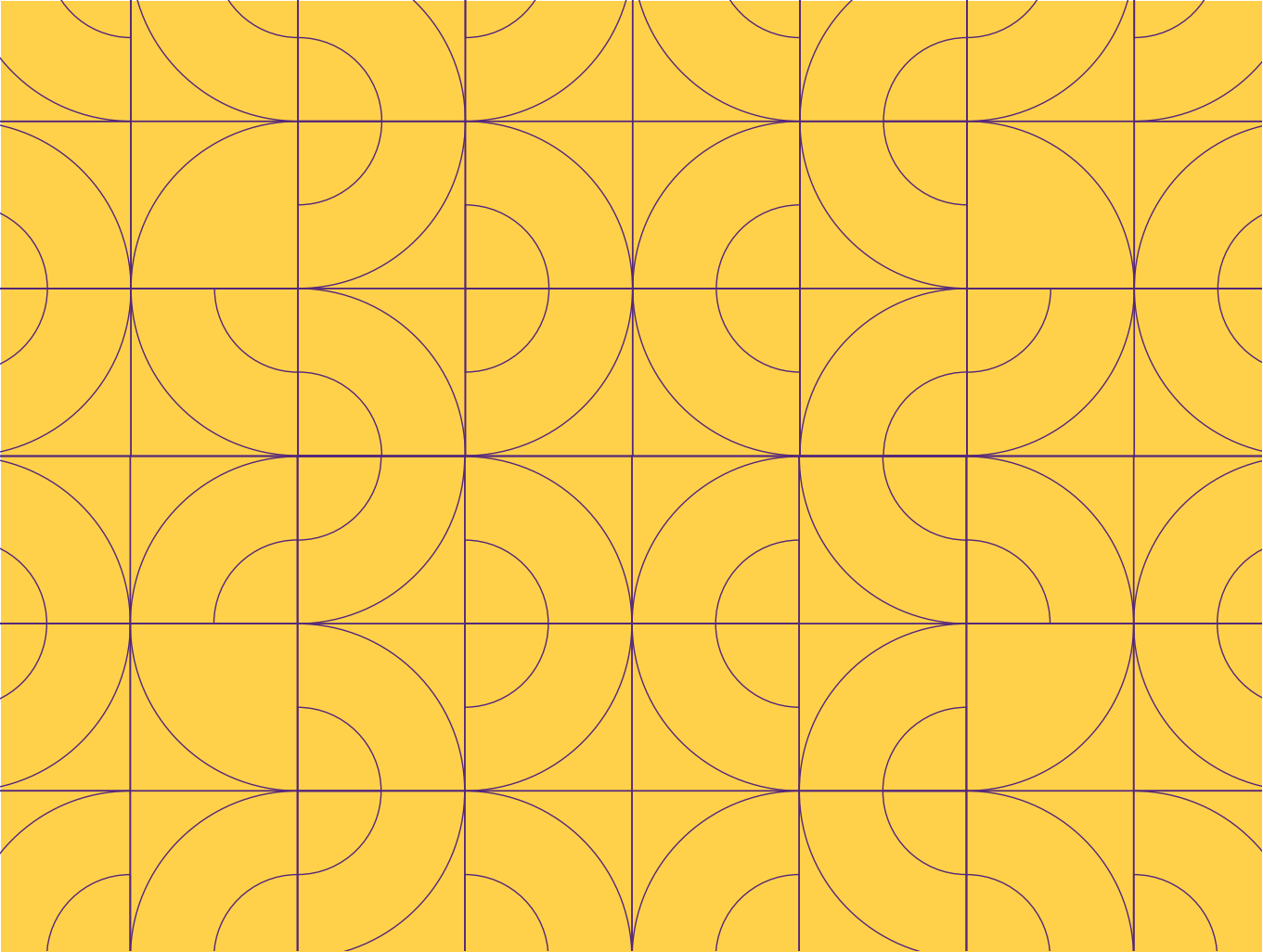
En el 2019, un grupo de senadores y senadoras intentaron incluir el tema de paridad democrática en el proyecto de Ley que incorpora el sistema de listas cerradas, pero en la Cámara de Diputados se eliminó.

● 2012-2023: Política Nacional de Cuidado del Paraguay (PNCUPA).

Aun cuando el tema del cuidado está siendo debatido en la sociedad civil desde hace mucho tiempo, en la elaboración de la Política Nacional de Cuidado la participación se centró en otros organismos del Poder Ejecutivo, con consultas puntuales a organismos del sector público y a organizaciones no gubernamentales y académicas de Paraguay y del exterior. Entre 2012 y 2018 se avanzó de manera progresiva a través de reuniones y seminarios, con participación de instancias internacionales con experiencia en la materia, hasta disponer de un primer Documento Marco de la Política. En el año 2016, por iniciativa del MINMUJER y la Secretaría Técnica de Planificación (STP), se crea el Grupo Impulsor de la Política Nacional de Cuidado (GIPC) solo con organizaciones del Gobierno Central. Entre el 2016 y el 2019 se realizaron acciones de diálogo, convocando también a actores/actoras relevantes del sector privado y de organizaciones de la sociedad civil. En mayo de 2019, por Decreto N° 1783, se formaliza el GIPC¹⁹. En 2020 se debatió y validó el contenido de la PNCUPA y se elaboró un Anteproyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Cuidado (que está actualmente en estudio en el Parlamento). En la política se reconoce la importancia de la participación de la sociedad civil “*tanto como población objetivo destinataria, como en su papel de actor responsable en la implementación*”²⁰, y podrá ser convocada como instancia consultiva y de apoyo.

¹⁹ El Grupo Impulsor de la Política Nacional de Cuidado en Paraguay está conformado por: MINMUJER, Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de la Niñez y Adolescencia (MINNA), Ministerio de Desarrollo Social (MDS), Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS), Ministerio de Justicia (MJ), Secretaría de Acción Social (SAS), Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Instituto de Previsión Social (IPS) y Unidad Técnica del Gabinete Social de la Presidencia de la República (UTGS).

²⁰ Ministerio de la Mujer (2023): Política Nacional de Cuidado del Paraguay. Creando un nuevo cuidado. MinMujer/UE/ONU Mujeres. Asunción.



5. Avances legislativos y normativos

Lo que se presenta a continuación no pretende listar todos los avances legislativos y normativos relativos a los derechos de las mujeres registrados en Paraguay entre 1992 y 2023, sino aquellos en los que el mecanismo gubernamental de las mujeres tuvo activa participación. Están organizados según se trate de Convenciones Internacionales ratificadas por Paraguay, Leyes promulgadas y proyectos que no han sido tratados o han sido rechazados por el Parlamento y Resoluciones y Normas de carácter administrativo que guardan relación con las Leyes promulgadas. Para no producir repeticiones innecesarias, y dado que en las políticas públicas un tema o área tienen más de un componente (marco jurídico, contenido, relación con otros actores, y otros), varios de los temas a los cuales hacen referencia los avances presentados en este ítem son desarrollados en otro lugar según el componente de que se trata. En esos casos se colocan referencias al ítem correspondiente.

5.1. Convenciones Internacionales aprobadas por ley en Paraguay

1986: Ley N° 1215/86, que ratifica la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

1995: Plataforma de Acción de Beijing. Firmada en la IV Conferencia Mundial de las Mujeres, con algunas reservas de parte de la delegación paraguaya (ver reservas en ítem 1).

1995: Ley N° 605/95, que ratifica la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. “Convención de Belém Do Pará”.

2001: Ley N° 1683/01, “Que ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”.

2003: Ley N° 2396/03, “Que aprueba el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que contempla la Convención de NNUU contra la Delincuencia Organizada Transnacional”.

2007: Ley N° 3338/07, “Por la cual se aprueba el Convenio 156 sobre igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares de OIT”. Establece la obligación de los Estados Parte de

diseñar medidas que permitan a los trabajadores con responsabilidades familiares elegir libremente un empleo, promover servicios comunitarios para asistencia a la infancia y a familia, así como sensibilizar al público sobre el principio de igualdad de oportunidades y trato entre trabajadores y trabajadoras, y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares²¹.

La aprobación del Convenio 156 se gestionó desde la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades conformada por el MTESS y MINMUJER por el sector gubernamental, representantes del sector sindical y del sector empresarial. Con apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Tripartita realizó una campaña para posicionar el tema de la conciliación trabajo-familia, otorgando la base social sobre la cual el Parlamento aprobó el Convenio. En marzo de 2012, en el marco del Programa de Trabajo Decente, se publicó un estudio que propone una distribución más equitativa del tiempo dedicado al cuidado de la familia entre hombres y mujeres.

2012: Ley N° 4819/12, “Que aprueba el convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos” N° 189 y la Recomendación N° 201 de la OIT. Permitió homologar los derechos laborales de las trabajadoras domésticas remuneradas a las disposiciones generales del trabajo asalariado.

5.2. Leyes nacionales promulgadas

1996: Ley N° 834/96, “Que establece el Código Electoral Paraguayo”. Introduce un primer paso para mejorar la representación de las mujeres en cargos públicos a través de una cuota del 20 % de mujeres en las listas de cargos electivos de los partidos políticos y una proporción significativa de ellas en los cargos públicos de decisión, intercalando una mujer por cada cinco lugares en las listas (Art. 32); la separación por sexo de la nómina de electores en el padrón de las mesas de votación (Art. 120) y la preferencia para votar a las mujeres embarazadas (y minusválidos) (Art. 207).

1997: Ley N° 1160/97, “De reforma del Código Penal”, que tipifica el acoso sexual, la violencia familiar, la coacción sexual, la trata de personas, el abuso sexual a personas indefensas, personas internadas, niños menores de 14 años, niños bajo tutela, el estupro y el incesto y el incumplimiento del deber legal alimentario. En los casos de muerte del cónyuge y abuso de niños se eliminaron los atenuantes sexistas.

²¹ Esta Ley puede considerarse un antecedente importante de la Política Nacional de Cuidado aprobada en 2023.

2000: Ley N° 1600/00, “Contra la violencia doméstica”. Es un importante instrumento para garantizar el derecho a una vida sin violencia en el ámbito privado para las mujeres. Establece funciones y obligaciones en el sistema de salud, la policía nacional, los juzgados de paz y la Secretaría de la Mujer para atención urgente a las víctimas. En el marco de esta Ley la SMPR realizó capacitaciones sobre la interpretación y aplicación de la Ley en otros organismos del Estado como la Policía nacional (PN), el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar del Centro de Emergencias Médicas y la Fiscalía General del Estado (FGE). Otras instituciones que participaron en la difusión de la Ley N° 1600/00 fueron el MTESS, el MEC, la Intendencia de Asunción y organizaciones de la Sociedad Civil (CMP).

2002: Ley N° 1863/02, “Del Estatuto Agrario”, que tiene incorporada algunos artículos significativos que hacen a los derechos de las mujeres rurales, como "promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del título de propiedad, al crédito y apoyo técnico oportuno"; el orden de preferencia a favor de la mujer cabeza de familia para la adjudicación de la tierra sometida a reforma agraria, así como la prórroga para el pago de las cuotas en un 50% del plazo para dichas adjudicatarias.

2010: Ley N° 4084/10, “De protección a las estudiantes en estado de gravidez y maternidad”. Protege la permanencia en las estudiantes que se encuentren en estado de gravidez y maternidad en las instituciones educativas, y establece la obligación de las instituciones de brindarles facilidades académicas, en igualdad de condiciones con los demás alumnos y alumnas, prohibiendo todo tipo de discriminación. Las inasistencias a clases por causa del parto y posparto se consideran justificadas.

2012: Ley N° 4788/12 “Integral contra la Trata de Personas”. Tiene por objeto prevenir y sancionar la trata interna e internacional de personas, así como proteger y asistir a las víctimas, desde un abordaje integral con enfoque de derechos humanos. A partir de esta Ley se planificó elaborar un Programa Nacional de prevención, combate y atención a víctimas de trata de personas, y se validó un Protocolo de intervención y una Guía MERCOSUR para la coordinación de tareas entre los países del bloque. Traducida al guaraní en 2023.

2015: Ley N° 5508/15, de “Promoción, Protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”. Profundiza la protección de la maternidad, y promueve la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses y complementaria hasta los 24 meses. Extiende el permiso de maternidad de 18 semanas a 24 semanas en casos de partos prematuros (hasta la semana 35) o de niños con bajo peso al nacer (me-

nos de 2.000 gramos); extiende el permiso en un mes por cada niño, a partir del segundo niño, para embarazos múltiples. En caso de fallecimiento de la madre, el permiso se hace extensivo al padre o a la persona designada para el cuidado exclusivo del recién nacido. El seguro social deberá retribuir el 100 % de la remuneración a la madre trabajadora. Las madres adoptantes y acogedoras tienen un permiso de 18 semanas en casos de niños menores de 6 meses, y de 12 semanas para los mayores de 6 meses. El permiso por paternidad es irrenunciable por 2 semanas posteriores al parto, con goce de sueldo a cargo del empleador. Durante ese tiempo, el padre debe inscribir al recién nacido en el Registro del Estado Civil.

2015: Ley N° 5407/15, “Del trabajo doméstico”, que equipara los derechos laborales de las trabajadoras domésticas remuneradas (excepto el salario) y el acceso a la seguridad social (IPS) a las condiciones generales de los trabajadores asalariados. Fue modificada por la Ley N° 6338/19, que equipara la remuneración de las trabajadoras y trabajadores domésticos remunerados al salario mínimo legal. 2015: Ley N° 5415/15, “Que crea el Registro de deudores Alimentarios Morosos – REDAM”.

2015: Ley N° 5446/15, de “Políticas Públicas para Mujeres Rurales”. Traducida al guaraní en 2023 (ver ítems 4 y 11.2).

2016: Ley N° 5777/16, “De Protección integral a las mujeres contra toda violencia”. El proyecto de ley se elaboró a partir del proyecto de 2012 que no fue aprobado. Los ajustes al proyecto original se hicieron en forma participativa con organizaciones de la sociedad civil y expertas nacionales y extranjeras con experiencia en el tema. El contacto directo con los parlamentarios y parlamentarias le dio un capital político importante al proyecto de ley, aunque esto no fue suficiente para contrarrestar algunas objeciones que surgieron en el Poder Legislativo contra el enfoque de derechos en general y la perspectiva de género en particular. Aun con estas limitaciones, la ley aprobada dio apertura a procesos de combate a la violencia contra las mujeres y al feminicidio, fortaleció la mesa PREVIM (ver ítem 9.2) y aceleró la construcción del registro unificado sobre los hechos de violencia y los servicios ofrecidos por el Estado (ver ítem 15.2). El MINMUJER, como órgano rector de la aplicación de la Ley, realiza capacitaciones permanentes a los agentes públicos responsables de su aplicación, principalmente en el ámbito del Poder Ejecutivo y de los gobiernos subnacionales. Traducida al guaraní en 2023²².

2021: Ley N° 6806/21, “Que declara emergencia nacional por feminicidios”. Se elaboró como complemento a la Ley N° 5777/16 y su Decreto Reglamentario. Establece medidas urgentes e inmediatas ante el incremento de hechos de violen-

²² Ver: <https://fb.watch/mdugcw6LFd/?mibextid=Nif5oz>

cia contra las mujeres durante la Pandemia por COVID-19. Su objetivo es reducir el número de mujeres víctimas de feminicidios, así como prevenir, atender y proteger a las mujeres contra toda forma de violencia. Obliga tanto al sector público como al privado, a la administración central y a otros poderes del Estado, así como a los gobiernos subnacionales. Reconoce el rol de rectoría del MINMUJER. Las medidas urgentes son para intervención, atención y articulación inmediata orientadas al acceso a la justicia para la protección de las mujeres. Prevé la conformación de un gabinete de crisis, la difusión de campañas de concienciación con apoyo del MITIC, el fortalecimiento de servicios de prevención y asistencia en el ámbito rural, cursos virtuales para transformar pautas socioculturales que aporten a la prevención dirigidos a educadores y educadoras, implementar en penitenciarías programas de reeducación de hombres condenados por feminicidios y/o violencia contra la mujer, capacitar a las fuerzas públicas para intervención oportuna con perspectiva de género, instalar -con acuerdo de la víctima- prestaciones digitales en sus teléfonos móviles, ampliar la disponibilidad de albergues transitorios para mujeres en situación de violencia y sus hijos e hijas y declarar como servicios esenciales²³ todos los prestados por el sistema de atención integral a las víctimas de violencia (como lo establece el Decreto Reglamentario de la Ley N° 5777/16), incluida la línea de atención SOS Mujer 137.

La Ley establece, además, responsabilidades para las diferentes instituciones públicas con competencia en el tema de la violencia contra las mujeres, y también para el sector privado como expresión de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). Los servicios deberán prestarse durante 24 horas los 7 días de la semana. En todos los casos de denuncia se deberá realizar la valoración del riesgo. En caso de incumplimiento, los funcionarios/as serán pasibles de sanciones administrativas. En caso de condena por un hecho de VCM, el funcionario que lo cometa quedará inhabilitado por 2 años para ejercer la función pública. La Ley N° 6806/21 tenía vigencia mientras duró la declaración de emergencia nacional por COVID-19 (23 de febrero de 2022). Ante el aumento de casos de feminicidio en el primer semestre del 2023 se presentaron dos proyectos de Ley con objetivos similares que, en el momento de redactar este informe, están siendo discutidos en el Parlamento²⁴.

²³ La Ley se elaboró durante la Pandemia por COVID-19, en la cual las instituciones que no podían interrumpir su funcionamiento fueron las que brindaban servicios esenciales. Las que no lo hacían tenían restringidos sus horarios de atención, trabajaban con personal parcial (cuadrillas rotatorias) y muchos de los servicios eran prestados virtualmente.

²⁴ Los proyectos son: Proyecto de Modificaciones a la Ley que declara emergencia nacional por feminicidios (Senadora Lilian Samaniego) y Proyecto de Ley que declara emergencia social ante la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes y establece mecanismos urgentes de prevención promoviendo cambios culturales, a través de talleres y campañas de concientización de igualdad de género entre hombres y mujeres (Senador Mario Ever Villalba y otros).

5.3. Proyectos de leyes nacionales en preparación y/o no promulgados

2003: Acuerdo por la No Discriminación firmado con la Comisión de Equidad, Desarrollo Social y Género de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, la SMPR, el UNFPA y la organización no gubernamental CDE, con el objetivo de promover el debate y elaborar una propuesta de ley.

2012: Proyecto de Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres basada en Asimetrías de Género. Este fue el primer proyecto que antecede a la posterior Ley N° 5777. Se elaboró a partir de un acuerdo entre instituciones de los tres poderes del Estado (2010): el MINMUJER (Poder Ejecutivo); la Comisión de Equidad, Desarrollo Social y Género de la Cámara de Senadores; la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados (Poder Legislativo) y la Secretaría de Género de la Corte Suprema de Justicia (Poder Judicial). El objetivo de dicho acuerdo fue disponer de un Anteproyecto de Ley Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres que incluya las responsabilidades de las instituciones que prestan servicios y recogen información sobre estos hechos. Incluía en su exposición de motivos las causas de las violencias contra las mujeres por asimetrías de género, la definición de discriminación según la Convención CEDAW, las consecuencias de la desigualdad económica entre el hombre y la mujer, la opción por los derechos humanos de las mujeres en los casos en que exista contradicción entre el derecho consuetudinario o religioso y el sistema judicial formal, e identificaba como sujeto jurídico de la Ley a las parejas o exparejas íntimas y miembros de un mismo hogar, o personas vinculadas del ámbito educativo, laboral o cualquier otro en el cual se haya producido el hecho de violencia. El anteproyecto fue elaborado y presentado al Parlamento el 21 de noviembre del 2012 para su estudio, y fue rechazado.

2016: Proyecto de Ley de Paridad Democrática. Fue producto de una importante articulación de mujeres (y hombres) de diferentes sectores, representantes de la sociedad civil y la cooperación internacional. Dicha articulación dio lugar a un “Grupo impulsor de la Paridad Democrática” (GIPD) que sigue trabajando por la aprobación del proyecto de ley. Paralelamente a la elaboración y difusión del proyecto de ley se realizaron capacitaciones a lideresas de varias ciudades de país, empoderándolas en el concepto de democracia paritaria. En el 2017 se organizó un evento de diálogo con candidatas a la presidencia de la república para las elecciones generales del 2018 (“Mil mujeres quieren saber”) (ver ítem 4).

2022: Proyecto de Ley que amplía la Ley N° 5777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia y crea los Juzgados y Tribunales Especializados en Violencia. En agosto de ese año se realizó una actividad en la Cámara de Diputados (Mesa de Trabajo), y en el mes de noviembre, una Conferencia Magistral en el MINMUJER. El anteproyecto propone instalar un enfoque de justicia con perspectiva de género, con operadores/as especializados y profesionales que realicen un abordaje interdisciplinario sin revictimizar a las mujeres en situación de violencia.

5.4. Normas de carácter administrativo: Decretos y Resoluciones

2004: Decreto Presidencial N° 1958, que aprueba el II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, 2003-2007.

2009: Resolución N° 089-012 del Instituto de Previsión Social (IPS), por la cual se extiende la cobertura del seguro social de salud para trabajadoras domésticas a todo el territorio nacional.

2011: Instructivo General N° 9 de la FGE sobre Procedimientos a seguir en la investigación de los hechos punibles de Violencia Familiar y Violencia de Género. Establece directrices a los agentes fiscales sobre el procedimiento a seguir en la investigación de estos hechos punibles a fin de garantizar una investigación penal efectiva y eficiente.

2011: Ordenanza N° 63/11 de la Comisión de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción, que declara al mes de noviembre de cada año como el “Mes de la No Violencia contra la Mujer”. Por la misma ordenanza, la Comisión, junto con la Intendencia y sus direcciones, se comprometen a conmemorar el día en la institución cada año.

2012: Decreto N° 8/2012, que aprueba la Política Nacional para la prevención y combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay.

2012: Resolución SG N° 146 del 8 de marzo de 2012 del MSPyBS. Establece la obligatoriedad de dar acceso a los servicios de salud de calidad y atención sin discrimi-

minación, en confidencialidad y bajo el secreto profesional de atención, en los casos post aborto. No desconoce las normas del Código Penal, pero asegura la atención sin obligar a los profesionales a hacer una denuncia e impide que se nieguen por motivos de conciencia. En su fundamentación, la Resolución hace referencia a la Constitución Paraguaya, a la Convención de CEDAW y al Código Sanitario.

2012: Resolución N° 472 del MTESS, que reglamenta el procedimiento de Inspección de Seguridad y Salud en el Trabajo y sanciona la Violencia Laboral, el Mobbing o Acoso Laboral y el Acoso Sexual en los lugares de trabajo y dependencias del Estado. De acuerdo con el Código del Trabajo, la persona que acosa podría ser despedida sin derecho a indemnización. También puede ser sancionada según el Reglamento Interno de la empresa o institución, que debe incluir un procedimiento interno explícito para casos de denuncia de acoso laboral o sexual.

2015: Decreto Presidencial N° 4452/15, “Que aprueba el Sello Empresa Segura, libre de violencia y discriminación contra las mujeres” (ver ítem 16.1).

2016: Protocolo General de Atención a personas afectadas por la Trata en el Paraguay. Responde al objetivo de brindar atención integral a personas afectadas. Se realizó en el marco del Proyecto “Consolidación de los Mecanismos Institucionales para la atención, prevención, asistencia y protección de mujeres adultas y adolescentes víctimas de Trata de Personas. Contiene reglas, conductas y normas para establecer estándares mínimos en la atención de víctimas en las áreas social, psicológica y de salud.

2016: Decreto Presidencial N° 5140/16, “Por el cual se aprueba el Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres 2015-2020”, y se conforma la Mesa Interinstitucional para la implementación y seguimiento del mismo.

2017: Decreto N° 6973/17, que reglamenta la Ley N° 5777/16 De Protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia.

2018: Decreto Presidencial N° 169/18, “Por el cual se aprueba la implementación del Centro Ciudad Mujer “Ñande Kerayvoty Renda” y se crea el Programa Nacional Ciudad Mujer”.

2019: Resolución N° 515/19, “Por la cual se adopta el Reglamento Interno de la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer – PREVIM”.

2019: Decreto Presidencial N° 936, “Por el cual se aprueba el IV Plan Nacional de Igualdad, 2018-2024” (IVPlaNI).

2019: Decreto Presidencial N° 1783/19, que formaliza el Grupo Impulsor de la Política de Cuidado (GIPC).

2019: Resolución N° 575/19, que aprueba el Segundo Plan Estratégico Institucional, 2019-2023.

2020: Decreto N° 4473/20, que aprueba el Plan Nacional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay (2020-2024). Plan diseñado por Representantes de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay.

2022: Resolución N° 239/22, que aprueba el Segundo Plan Estratégico Institucional (PEI) 2022-2023. (Versión ajustada del PEI 2019-2023 en base a los nuevos lineamientos del gobierno nacional, posterior a los efectos de la Pandemia del COVID-19).

2022: Resolución N° 274/22, “Por la cual se aprueba el protocolo unificado para la asistencia, atención y protección integral a mujeres en situación de violencia”. Establece las pautas de coordinación entre los 4 servicios que ofrece el MINMUJER para la prevención, asistencia y atención integral a las mujeres en situación de violencia de género: el Sistema Operativo de Seguridad para las mujeres, Línea 137 SOS Mujer; el Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR); los Centros Regionales para Mujeres (CRM), y los Albergues para mujeres en situación de violencia y trata de personas. El protocolo unificado incluye, entre otros ítems, uno sobre la alimentación de un registro unificado de datos desde los 4 servicios brindados por el MINMUJER. El registro unificado está siendo implementado (ver ítem 15.2).

2022: Acta de compromiso firmada por autoridades institucionales del MINMUJER, la CSJ y la FGE para la aplicación de la Ley N° 5777/16, reafirmando el acuerdo por la erradicación de la violencia contra las mujeres en el Paraguay. Se presentó un estudio sobre feminicidio en Paraguay que presenta evidencias claras sobre la situación de este crimen que proveyó los fundamentos para la firma del Acta de compromiso²⁵.

²⁵ Zub Centeno, Marcella (2022): Feminicidio en Paraguay, 2017-2020. Estudio de casos a partir de sentencias judiciales. ONU Mujeres/PNUD. Asunción.



**6. Los planes de
igualdad y estrategia
institucional**

6.1. Plan Nacional de Igualdad

Los planes de igualdad son instrumentos que definen los propósitos, contenidos, estrategias y herramientas que sostienen la política de igualdad del Estado. En general tienen como objetivo principal la eliminación de la discriminación contra las mujeres, la promoción de la igualdad en el acceso y control de los recursos y de la participación en la toma de decisiones, y la garantía a una vida libre de violencia. Organizan el trabajo interno y constituyen la agenda de negociación con otras instituciones.

Los cuatro Planes de Igualdad elaborados e implementados en Paraguay muestran cómo fue evolucionando la agenda pública de igualdad de oportunidades y resultados. En la estructura y funcionamiento del Estado Paraguayo coexisten planes nacionales, sectoriales, departamentales y municipales que no siempre están alineados a objetivos comunes. En el caso de los Planes de Igualdad, todos apelan a la articulación interinstitucional para enfrentar el carácter “interseccional” que tiene la condición de género. Como ya se dijo, una sola institución o sector no podría lograr las transformaciones necesarias para revertir la condición subordinada de las mujeres. Para lograr la articulación, el mecanismo nacional para el adelanto de la mujer recurre a la creación de puntos focales, áreas mujer o similares para transversalizar sus Políticas (Planes de Igualdad y de Atención a la violencia contra las mujeres, principalmente).

Además del carácter transversal de las políticas de género, es importante el estatus jurídico con que cuentan los respectivos planes (reconocimiento por ley, por decreto o por resolución), que puedan trascender de un período de gobierno a otro sin modificar sus objetivos (y metas), y que logren un anclaje territorial en las políticas locales. Cuanto más alto el estatus jurídico, mayor reconocimiento tiene el Plan como herramienta transversal en las instituciones que se espera estén involucradas.

En su estructura, los sucesivos Planes de Igualdad se organizaron por ámbitos según las prioridades en el momento de elaboración. En algunos casos la participación de la sociedad civil puede proponer temas de interés colectivo, siempre que haya canales formales para presentar y discutir propuestas. En otros casos la afinidad con otras instituciones, dada por experiencias de procesos comunes con resultados exitosos, también influye en los contenidos y estrategias priorizadas en los Planes.

Los recursos técnicos y financieros disponibles representan el grado de prioridad asignado a sus objetivos específicos en el conjunto del gobierno. En muchos casos, estos recursos son complementados por la Cooperación Internacional, lo cual, históricamente, ha contribuido a que el mecanismo nacional de las mujeres pueda cumplir con sus metas; sin embargo, plantean el desafío del involucramiento de otras instancias en la ejecución, por un lado, y de la continuidad de líneas de acción en los problemas más complejos, por otro.

1997: El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001 (PIO)²⁶. Fue elaborado con participación de organizaciones de la sociedad civil. Preveía la creación de puntos focales o responsables de la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres en diferentes instituciones públicas (especialmente del Poder Ejecutivo, a nivel central). Fue firmado y presentado por la Presidencia de la República, sin decreto ni ley de aprobación. Tuvo amplio apoyo de las organizaciones de mujeres, llegándose al punto de solicitar la continuidad del mismo a los candidatos a la Presidencia de la República para las elecciones generales de 1997²⁷.

La ejecución del I PIO le permitió a la SMPR ser reconocida en su función de entidad que propone y coordina políticas públicas para la igualdad y la no discriminación de las mujeres. Fue incorporada al Consejo de Ministros, reconocida como igual por sus pares del Poder Ejecutivo y como instancia gubernamental especializada en el tema de género por otros poderes del Estado y la sociedad civil. Durante la ejecución del I PIO, la SMPR participó en la coordinación del Programa interinstitucional de Lucha contra la Pobreza Extrema Oñondivepa y fue siempre consultada cuando el Poder Ejecutivo tenía que dar respuestas sectoriales o internacionales en temas relacionados a las mujeres. La buena valoración del I PIO y su ejecución significó los primeros incrementos del presupuesto designado a la SMPR en el Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN).

2002: II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres 2003-2007 (PNIO). Se enfoca en lograr la igualdad de oportunidades y resultados a través de la incorporación de la perspectiva de igualdad entre hombres y mujeres en todas las fases de las políticas públicas²⁸. El II PNIO establece las bases para desconcentrar las políticas de igualdad hacia el nivel territorial. Fue reconocido

²⁶ El Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1997-2001) incluía 9 ámbitos: jurídico, educacional, cultura y comunicaciones, acceso de las mujeres a los recursos económicos y al trabajo, erradicación de la violencia contra la mujer, salud integral de las mujeres, participación social y política, medio ambiente e institucionalidad.

²⁷ Bareiro, Line (2002): Evaluación interna de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República sobre la aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001. SMPR. Asunción. Versión noviembre 2002. Pág. 10.

²⁸ El II Plan Nacional de Igualdad 2003-2007 se organiza en 9 ámbitos: la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, cultura de igualdad, acceso a los recursos económicos y al trabajo, equidad en la educación, una salud integral, una vida libre de violencia, un ambiente sano y sustentable, participación social y política en igualdad de oportunidades y una descentralización efectiva.

por Decreto del Poder Ejecutivo N° 1958 el 8 de marzo del 2004. Fue evaluado en 2007. La forma en que quedó estructurado el II PNIO resultó más compleja que el Primer Plan. Contaba con 9 ámbitos, 4 ejes transversales y 8 líneas de acción para cada ámbito²⁹.

Durante la ejecución del II PNIO se diseñó y desarrolló el Plan Nacional de Modernización Institucional con la finalidad de fortalecer la misión de la SMPR y las líneas de acción del II PNIO en el marco de los avances constitucionales de 1992, especialmente en los artículos 46, 47 y 48, incluyendo una gestión democrática y participativa; la centralización normativa y estratégica a la vez que la descentralización operativa; la planificación de corto, mediano y largo plazo, y un enfoque sistémico de las intervenciones institucionales³⁰. Fue un intento de fortalecimiento institucional orientado a lograr un mejor posicionamiento de la SMPR para: i) la transversalidad de las políticas de género en el gobierno, ii) un mejor relacionamiento con la sociedad civil, y iii) mayor conocimiento de la situación de grupos que sufren discriminación de género a través de la actualización continua de información y el relacionamiento directo.

2008: III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2008-2017³¹. Prioriza el funcionamiento del mecanismo nacional de las mujeres como interlocutor del Poder Ejecutivo en temas de género junto con el desarrollo de sus capacidades técnicas e institucionales. Se enfoca en el cambio de actitudes, comportamientos y estructuras sociales como obstáculos para un sistema de convivencia entre hombres y mujeres basado en la libertad, la justicia y la igualdad. Refuerza el enfoque de transversalidad de la igualdad de oportunidades en todas las políticas del sector público y tiene como objetivo fortalecer el proceso de transformación social de las relaciones de género para la consecución de la igualdad. Se enfocó en la consolidación de acciones de prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres y la trata de personas. Trabajó por una mejor vinculación con los mecanismos internacionales de las mujeres, con agencias de cooperación internacional y con los medios de comunicación. Incluyó como nuevos temas la migración, el embarazo adolescente, la educación sexual, las mujeres de pueblos indígenas, con capacidades especiales y adultas mayores³². Mejoró los sistemas de información y comunicación interna. El III Plan tuvo una vigencia de 10 años, demostrando la intención de conside-

²⁹ Molinas Maldonado, María Magdalena (2008): II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2003-2007. Informe de Evaluación Interna. SMPR. Asunción.

³⁰ Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (2004): Plan Nacional de Modernización Institucional. SMPR. Asunción.

³¹ El III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008-2017 mantiene los mismos ámbitos y líneas de acción del II PNI.

³² Roa, Angélica (2009): Políticas Públicas para la erradicación de la violencia doméstica en Paraguay. En Vera Salerno, Raquel Andrea: Violencia de Género. Problema antiguo – Nuevos abordajes. CDE/ICCO. Asunción. Consultado en: <https://www.cde.org.py/publicacion/violencia-de-genero-problema-antiguo-nuevos-abordajes-en-el-paraguay/>

rarlo como Plan de Estado que trasciende el período presidencial (de 5 años). Fue evaluado a fines del 2017 y comienzo del 2018.

2010: La voluntad política del gobierno de asumir su responsabilidad hacia las mujeres que viven situaciones de violencia de género hizo que el derecho a vivir una vida libre de violencia fuera incluido en la “Política Pública de Desarrollo Social: Paraguay 2010-2020”. El objetivo 5.º del primer eje compromete al Estado a “Establecer mecanismos eficaces y accesibles para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia de género y edad”³³. De esta manera, por primera vez en el Paraguay, las acciones para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres trascendieron el ámbito del mecanismo nacional de género, para adquirir el nivel de política de Estado. La perspectiva de género estuvo incluida en la PPDS desde el enfoque de derechos, tanto en el lenguaje como en sus componentes generales y específicos³⁴.

2018: IV Plan Nacional de Igualdad (IV PlaNI) 2018-2024. Tiene como objetivo explícito allanar obstáculos para la igualdad sustantiva. Fue aprobado por Decreto Presidencial N° 936. Se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, responde al ODS 5 y armoniza con las principales políticas sectoriales vigentes. Utiliza el método de planificación por resultado. El modelo de gestión para las políticas públicas de las mujeres es el trabajo en redes y la responsabilidad compartida entre instituciones públicas, actores de la sociedad civil organizada y el sector privado (empresarial). También está alineado al Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, aportando al cumplimiento del Objetivo Estratégico 1.1 “Lograr un desarrollo social equitativo” y del objetivo específico 1.1.14 “Avanzar hacia la igualdad real y efectiva, eliminando la discriminación hacia las mujeres”. El IV PlaNI se compromete a avanzar hacia la igualdad legal, la igualdad de oportunidades, la igualdad sustantiva y la igualdad de resultados.

La forma de encarar la estructura del IV PlaNI introduce cambios tanto en los ejes específicos como en los transversales, identificando en los primeros los derechos fundamentales a garantizar y en los segundos los principios desde los cuales abordarlos³⁵.

³³ Ministerio de la Mujer (2013): “Dejando huellas camino a la igualdad”. Período 2008/2013. Memoria de gestión. MinMujer/Itaipú Binacional. Asunción. Pág. 36.

³⁴ Presidencia de la República. Gabinete Social (2010): Paraguay para todos y todas; propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social. Paraguay 2010-2020. Consultado en: <https://siteal.iep.unesco.org/bdnp/448/propuesta-politica-desarrollo-social-2010-2020-paraguay-todos-todas>.

³⁵ El IV Plan Nacional de Igualdad 2018-2024 se organiza en 5 ejes de derechos: no discriminación jurídica, empoderamiento en la toma de decisiones, autonomía física, empoderamiento económico y acceso a la justicia; 4 ejes transversales: Igualdad según el artículo 48 de la Constitución de 1992, enfoque de DDHH, eliminación de estereotipos discriminatorios, y enfoque multicultural y bilingüe, y un capítulo sobre el rol rector del Ministerio de la Mujer.



Nilda Romero:

Mi paso por el Ministerio de la Mujer entre 2018/2021 significó la posibilidad de diseñar e impulsar Políticas Públicas en base al IV Plan Nacional de Igualdad alineados al Plan Nacional de Desarrollo 2030 y los ODS, poniendo énfasis en tres ejes a fin de dar cumplimiento a su misión institucional: a) UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA; b) EMPODERAMIENTO ECONOMICO y c) PARTICIPACION POLITICA Y SOCIAL DE LAS MUJERES. Un hito por subrayar es la creación del PROGRAMA CIUDAD MUJER MOVIL DE LA GENTE, COMO UNA ESTRATEGIA de descentralización de los servicios, articulando 13 Instituciones Públicas. Así como el OBSERVATORIO DE GENERO, fuente de consulta permanente. La Campaña BASTA DE FEMINICIDIO (2019) y METETE (2020) tuvieron un alto impacto para la reducción de los casos de violencia de género. La POLITICA DE CUIDADOS fue central en nuestra Administración, logrando instalarla en la Agenda Pública con el apoyo de ONU MUJERES Y EURO SOCIAL

2021: Estrategia de implementación del Plan Nacional de Igualdad. Tiene el objetivo de orientar la actuación del Ministerio de la Mujer y de todos los Organismos y Entidades del Estado - OEE involucrados en la implementación del IV PLANI; se propone ser un insumo para la toma de decisiones de manera conjunta y articulada entre el MINMUJER y los demás ministerios y poderes para definir la ruta que asegure el cumplimiento de los compromisos establecidos en la política nacional de igualdad. El documento fue resultado del análisis de la dinámica institucional, de la normatividad disponible, de las experiencias compartidas con tomadores de decisión y el nivel técnico del MINMUJER, y de preceptos descritos por otros/as autores/as especialistas en políticas públicas para la igualdad de género en América Latina.

Para contar con un hilo conductor de las acciones a ser planificadas, por Resolución N° 220/2021 se conformó un Comité Interno responsable de la ejecución con sectores públicos y privados de la Estrategia de Implementación del IV Plan Nacional de Igualdad 2018/2024, así como del monitoreo y seguimiento del Plan Estratégico Institucional 2019/2023.

6.2. Estrategia institucional

Los sucesivos planes de igualdad fueron transformando la forma y el contenido de sus objetivos y metas de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo y con la agenda internacional de los derechos de las mujeres especialmente construida con el apoyo del sistema de NNUU y la CEPAL con participación de autoridades y representantes de la sociedad civil paraguaya. La forma en que fueron concebidos los Planes de Igualdad de Oportunidades muestra la necesidad del concurso de otras instituciones y sectores sin cuya participación no sería factible alcanzar las metas propuestas (gobernanza externa). Por su parte, los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) muestran las prioridades internas definidas teniendo en cuenta el contexto país (condiciones de vida de las mujeres principalmente) y la forma en que se organizan sus recursos (humanos, técnicos y presupuestarios) de acuerdo con la visión, la misión y el ordenamiento jurídico institucional (gobernanza interna).

En los sucesivos PEI se puede ver cómo se fueron fijando prioridades institucionales según las opciones de la conducción institucional, la situación del contexto y los recursos disponibles. Un análisis especial debe hacerse del Segundo PEI

2019 y 2023, que fue ajustado en 2022 para adecuarlo a las condiciones que impuso la Pandemia por COVID-19 y a la actualización del Plan Nacional de Desarrollo 2030. En el segundo trimestre del año 2021 hubo cambio de autoridad institucional, a mitad del período de gobierno. El ajuste del PEI estuvo orientado a fortalecer líneas de acción, para dar nuevos énfasis a lo planificado y adecuarlo a cambios en la realidad nacional, independientemente de que esto signifique un desafío para el cumplimiento de objetivos y metas que fueron planificadas para un plazo mayor sin la variación en cambios en la misión o visión institucional³⁶.

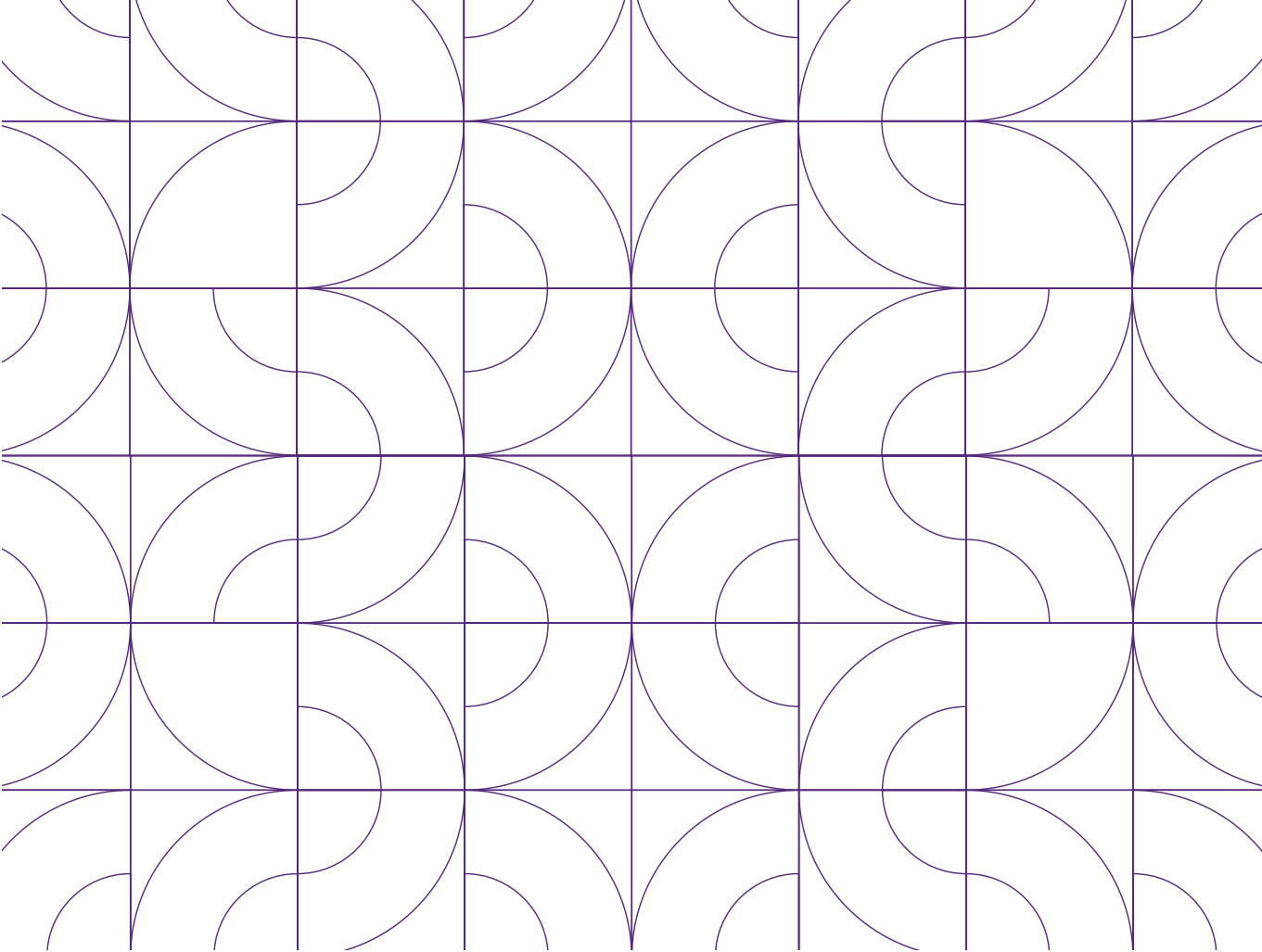
2013: Primer Plan Estratégico Institucional 2014-2018. Elaborado en paralelo con el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Le dio al mecanismo nacional capacidad para insertarse de manera organizada en los grandes temas del desarrollo nacional. Tiene como Objetivo General “Orientar de manera integrada las acciones que contribuyan a la institucionalización e implementación de la perspectiva de género en las entidades públicas y privadas, promuevan la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, el empoderamiento de las mujeres y la prevención, sanción y erradicación de la Violencia Basada en Género y la Trata de Mujeres”. Organiza los objetivos y metas del mecanismo en base a 5 ejes estratégicos: rectoría y transversalidad en las políticas públicas nacionales; promoción de ciudadanía plena para garantizar los derechos y la inclusión de las mujeres; coordinación y articulación con instancias públicas y privadas para la igualdad de oportunidades; promoción y fortalecimiento de las políticas de prevención, atención y protección de las mujeres en situación de violencia, y fortalecimiento institucional.

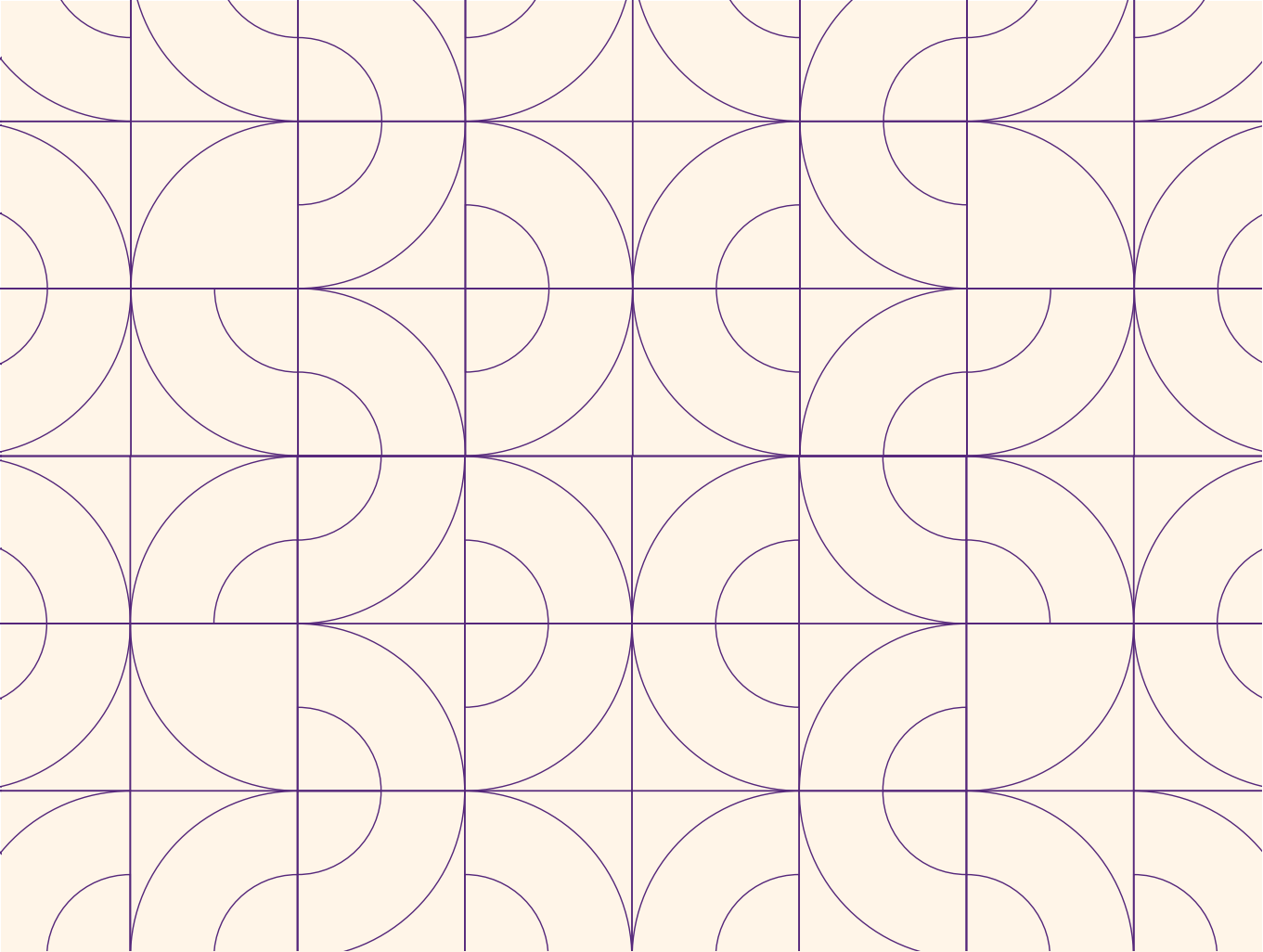
2020: Segundo Plan Estratégico Institucional 2019-2023. Aprobado por Resolución N° 181/20. Es el instrumento de acompañamiento y monitoreo del IV PlaNI (2018-2024), para lo cual se instaló un Comité Interno de Seguimiento y se diseñó una estrategia de Implementación. También se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Identifica como factores críticos para el éxito de la gestión institucional: el fortalecimiento de las capacidades institucionales para ejercer su papel de rectoría de las políticas públicas de género; el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres como estrategia de promoción y protección de los Derechos Humanos de las mujeres; el desarrollo de una nueva metodología de trabajo y promoción de la participación de la sociedad civil; la ampliación del presupuesto o recursos financieros, y el fortalecimiento del clima laboral y la capacitación del recursos humanos institucional. Cada uno de estos factores críticos se considera como un eje estratégico de acción, y a partir de estos se establecen las líneas de acción y metas institucionales.

³⁶ Ministerio de la Mujer (2014): Plan Estratégico Institucional 2014-2018. MINMUJER. Asunción. Págs. 34-35.

2022: Plan Estratégico Institucional (PEI) 2022-2023. Es la revisión ajustada del II PEI 2019-2023, incorporando nuevas dimensiones que surgieron a partir de las situaciones que se hicieron más visibles por efectos de la Pandemia por COVID-19 y la actualización del Plan Nacional de Desarrollo 2030 en 2021. Fue aprobado por Resolución N° 239/22. El nuevo PEI mantiene el concepto de acompañamiento a la implementación del IV PlaNI, al Sistema de Protección Social “Vamos” y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Un elemento diferente que incluye el PEI 2022-2023 es la expectativa de “disminución de la prestación de Servicios” entre las principales orientaciones para el mediano plazo del MINMUJER. Entre los puntos críticos (situaciones y recomendaciones) que identifica el PEI, la primera conclusión hace mención a que el MINMUJER “no tiene la fortaleza institucional para convocar y liderar el trabajo con instituciones de mayor ascendencia”, por lo que recomienda el fortalecimiento de la rectoría y la articulación, a la vez que la delegación de servicios de atención directa a otras instituciones³⁷. Este planteamiento podría significar cambios (y contradicciones) con otros instrumentos de planificación del MINMUJER. El desequilibrio entre la función de rectoría y la prestación de servicios se repite en las conclusiones y recomendaciones.

³⁷ Ministerio de la Mujer (2022): Plan Estratégico Institucional 2022-2023. MINMUJER/FIIAPP/UE. Asunción. Págs. 56 y sigs.





7. Planes para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres

El derecho a una vida sin violencia de las mujeres es el tema que más esfuerzo requiere del mecanismo gubernamental para el adelanto de las mujeres desde su creación, que avanzó en visibilizar este flagelo y colocarlo en la agenda pública, y diseñar políticas para enfrentarlo.

Para atenderlo, en el tercer año de funcionamiento la SMPR ya tuvo un Plan Nacional. Los Planes Nacionales (hubo dos) son complementados con otros instrumentos específicos (protocolos y manuales) para responder a la articulación interinstitucional que requiere clarificar los roles que debe cumplir cada integrante; para adecuar la acción a nuevas leyes (Leyes N° 1600/00 y N° 5777/16), y para dar respuestas institucionales coordinadas ante coyunturas específicas (como la Pandemia por COVID-19). Los Planes para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres aportan aspectos importantes para las políticas públicas de género a través de la conceptualización del problema; la identificación de las diferentes formas en que se expresa la violencia contra las mujeres; la propuesta gubernamental para enfrentarla (prevenirla y atenderla). El alcance de cada uno de estos componentes fue evolucionando con el tiempo y muestra avances importantes en la postura que ha asumido la SMPR, primero, y el MINMUJER, después, con respecto a cómo hacer frente a este crimen.

1994: Primer Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia hacia la Mujer. Fue elaborado teniendo como marco normativo el artículo referido al tema de la Constitución Paraguaya de 1992 (Art. 60); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, y la Ley N° 34/92 de Creación de la Secretaría de la Mujer (Art.2, inc. e). El enfoque del Primer Plan Nacional en el ámbito de la violencia contra las mujeres estuvo en línea con la Convención de Belém do Pará: “Prevenir y sancionar... con el fin de lograr su erradicación”, y la define según el artículo 1.ro: debe entenderse por violencia contra la mujer *“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”*. Los objetivos y metas del plan sólo contemplaron la violencia contra las mujeres en el ámbito privado. Sin embargo, para el inicio de la novel institución pública fue un importante avance³⁸.

El Primer Plan estuvo orientado a hacer frente a la violencia contra la mujer en el ámbito familiar. Su estrategia muestra la voluntad de articulación tanto con otros organismos del Estado con responsabilidad en la atención, prevención y sanción de la violencia contra las mujeres, como con organizaciones de la sociedad civil que durante este largo tiempo han aportado conocimientos y experiencias

³⁸ Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (1996): Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer. Asunción.

en este tema. La difusión masiva de los tipos y causas de la violencia doméstica generó una concientización de hombres, mujeres y jóvenes, con respecto a la violencia intrafamiliar³⁹.

El campo de acción del Primer Plan incluye: i) Atención a víctimas en diferentes instancias (PN, MSPyBS, MP y SMPR); ii) Capacitación sobre la violencia y sus causas de género, dirigida tanto al Poder Ejecutivo como al Poder Judicial, a docentes y a funcionarios municipales; iii) Educación “*a través de la incorporación de la cuestión de género en la reforma educativa, y la inclusión del tema de la violencia hacia la mujer en el currículum escolar*”⁴⁰. Incluye también el ámbito de la educación no formal, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y la prensa; iv) Investigación con el objetivo de generar información cuantitativa y cualitativa sobre el problema, por un lado, e información para el seguimiento de procesos administrativos y judiciales, por otro; v) Legislación para adecuar las leyes vigentes a los principios constitucionales de 1992 en temas como la violencia sexual, los procedimientos penales para mujeres acusadas y la violencia en el ámbito familiar. En esta acción se señala explícitamente la necesidad de incluir a ONG con capacidad demostrada en estos temas; vi) Registro de datos desagregados por sexo en aquellas instituciones que tienen responsabilidad en este ámbito. Se menciona la necesidad de contar con un Registro Nacional Único en base a la información recogida por órganos administrativos y judiciales, tanto para atenciones como para seguimiento de casos, a nivel nacional; vii) Campañas públicas educativas de alcance focalizado y global, y viii) Evaluación anual del Plan.

Para su aplicación preveía la creación de una Comisión Interinstitucional que estuvo integrada por representantes de instituciones del sector público, Municipalidades y organizaciones no gubernamentales. La Comisión Interinstitucional mantuvo su funcionamiento hasta el año 2015, cuando se transformó en Mesa PREVIM a partir de la promulgación del Decreto N° 5140/15, que aprueba el Segundo Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres (2015-2020) (ver ítem 9.1).

Aun cuando no tuvo el estatus jurídico requerido para un Plan Nacional (avalado por Decreto Presidencial o establecido por Ley), la previsión de conformar un Consejo Consultivo compuesto por representantes de 8 entidades públicas (incluyendo la PN y el MP) y de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) estuvo pensada como respaldo para articular acciones interinstitucionales y transversales. Sin embargo, el Consejo Consultivo, como tal, no llegó a crearse, y en su lugar se conformó una Comisión Interinstitucional que funcionó durante un largo tiempo sin representantes de la sociedad civil organizada.

³⁹ Las instituciones y organizaciones mencionadas en la Estrategia del Plan son: MSPyBS, MI, PN, MP, MEC, MJT, Intendencia de la Municipalidad de Asunción, y CMP.

⁴⁰ Secretaría de la Mujer (1996): Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer. MinMujer. Asunción. Pág. 10.

Más allá de la estructura adecuada y los contenidos relevantes del primer Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer, su principal debilidad estuvo en la capacidad de la SMPR de mantener la participación activa de todas las instituciones que conformaron originalmente la Comisión Interinstitucional de aplicación. En reemplazo a esta instancia, en muchos casos se optó por la firma de convenios bilaterales que no lograron los alcances de implementación originalmente previstos. Otro de los problemas detectados en la única evaluación realizada a la ejecución del Primer Plan Nacional es el heterogéneo nivel de capacidades técnicas en perspectiva de género y políticas públicas para las mujeres encontrados en la institución (año 2004). Lo que se pudo observar es que los procesos de formación no eran sistemáticos y que no existían formas de evaluar las capacidades del personal para dar respuestas eficientes a los temas que les competía abordar.

2003: “Declaración por un Paraguay sin violencia contra la mujer” y la realización de acciones en la lucha contra la violencia, en el marco de un Convenio de Cooperación Interinstitucional con participación del MI, PN, MSPBS y Asociación de Magistrados de la Justicia de Paz del Paraguay⁴¹. La Declaración fue un hecho político de apoyo a las acciones que venía realizando la SMPR.

2004: Revisión, ajuste y actualización del primer Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer, para adecuarlo a los avances normativos nacionales e internacionales y para incorporar otras medidas como la atención integral, el impulso del tema en la educación formal o no formal, la capacitación, difusión e investigación, y la implementación de un registro único de datos a nivel nacional.

2007: Programa de Prevención y Atención de la Violencia contra la Mujer PRAVI-COM. Fue un programa de la Policía Nacional, en coordinación con la SMPR, para dar cumplimiento tanto al Plan Nacional de Prevención y Atención de la Violencia contra la Mujer como al II PNIO. Consistió en la habilitación de Centros de Atención Primaria a mujeres víctimas de violencia en las comisarías de la Zona Central y del Área Metropolitana. Esta acción es antecedente de la creación de las Divisiones de Atención Especializada a víctimas de violencia de la Policía Nacional (ver ítem 9.3).

2015-2017: Protocolo de Acción Interinstitucional ante la Muerte Violenta, Tentativa de Muerte y Violencia de Alto Riesgo contra Mujeres PROMUVI-Mujer. El MINMUJER hizo parte de la Mesa Interinstitucional que elaboró el PROMUVI. Este Protocolo tiene por objeto establecer lineamientos y criterios comunes de

⁴¹ Relaciones Exteriores (2005): Nota de la Misión Permanente del Paraguay ante las Naciones Unidas. MP/UN/NY/SG/77/2005. Nueva York. Pág. 9.

intervención para la prevención, investigación y sanción de las formas más extremas de violencia contra las mujeres, como herramienta para la implementación articulada, eficaz y oportuna de la Ley N° 5777/16. Como Protocolo, muestra la ruta de acceso a la justicia y la atención integral de mujeres agredidas y de víctimas secundarias, como los hijos e hijas, especialmente en casos de feminicidio. Está dirigido a operadoras/es de los sistemas de justicia, de protección y de promoción social, especialmente aquellos que integran la Mesa PREVIM que tengan competencia para la investigación, persecución y sanción de los hechos punibles de muerte, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra las mujeres.

Aun cuando el PROMUVI tuvo una amplia aceptación de parte de las instituciones que participaron en su elaboración, en la práctica se hace muy difícil (hasta la actualidad) lograr una buena articulación entre todas las instituciones con responsabilidad de ofrecer servicios en esta materia. Además, algunas de estas instituciones, como el MP, han optado por elaborar sus propios protocolos institucionales.

2015: Segundo Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020. El Decreto Presidencial N° 5140/16 aprueba el Plan y conforma la Mesa Interinstitucional para su implementación y seguimiento. Las instituciones que conformaron dicha mesa integrarán posteriormente la mesa PREVIM (Ley N° 5777). Igual que el Primer Plan, se enmarca en la Convención de Belém do Pará, pero, a diferencia de aquel, amplía su enfoque a todas las formas de violencia contra las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado; dentro de la unidad familiar o fuera de ella; en relación presente o pasada con el agresor. Se apoya en un relevamiento estadístico sobre los hechos de violencia contra las mujeres actualizado. Amplía también el marco normativo cuando, además del artículo 60 de la Constitución de 1992, agrega los artículos 46, 47, 48 (sobre la igualdad entre el hombre y la mujer) y el 88 (sobre la no discriminación). También amplía el marco normativo internacional, incluyendo, además de la Convención de Belém do Pará, la Convención de CEDAW y su Protocolo Facultativo; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley N° 4/92), y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 5/92) y su Protocolo Facultativo (Ley N° 596/01), el Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley N° 1681/01), el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada (Protocolo de Palermo) y la Ley Integral contra la Trata de Personas.

La ampliación de las formas y tipos de violencia y del marco normativo permitió al Segundo Plan Nacional la formulación de un objetivo general que garantiza el derecho a una vida sin violencia para las mujeres de manera integral: *“Orientar las acciones que contribuyan al pleno respeto de los derechos humanos de las mujeres, promoviendo una respuesta integral por parte de las instituciones públicas y privadas, en la implementación de acciones de prevención, atención, seguimiento de casos y protección de mujeres en situación de violencia”*.

El II Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres se estructura en base a 4 ejes estratégicos que abarcan: i) acciones directas de prevención, atención, seguimiento y protección; ii) el fortalecimiento institucional; iii) una estrategia de incidencia y cabildeo para reformar el marco normativo en todas las áreas de prevención de la violencia contra las mujeres, y iv) el fortalecimiento de la Mesa Interinstitucional para la prevención, atención, seguimiento y protección de mujeres en situación de violencia. Esta mesa está considerada como el principal mecanismo para la implementación y seguimiento del Segundo Plan Nacional⁴².

Este Segundo Plan Nacional se constituyó en la hoja de ruta para las instituciones con responsabilidad en la prevención, atención y sanción de los hechos de violencia contra las mujeres.

2016: Manual para el abordaje de la violencia basada en Género, intrafamiliar y doméstica hacia las mujeres. Describe los servicios ofrecidos por el MINMUJER a mujeres en situación de violencia de género (intrafamiliar doméstica) y Trata, especificando los pasos a seguir en los servicios del MINMUJER y en las demás instituciones que intervienen para denuncia, medidas de protección, audiencias, ofrecimiento de pruebas y resoluciones. El Manual contempla las distintas formas de articulación que se pueden dar entre las instituciones que conforman la Mesa Interinstitucional en los casos que requieran de atención complementaria (derivaciones interinstitucionales).

2022: En la Mesa PREVIM se evalúa el II Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020. La evaluación se orientó hacia tres ejes principales: la implementación del Segundo Plan Nacional, la interacción interinstitucional e intersectorial y el rol del MINMUJER en la gobernanza del Plan. En el análisis de la evaluación se destacan: i) la pertinencia del Segundo Plan para la consolidación y alineación de las políticas públicas en este ámbito; ii) su adecuación a los planes institucionales debido a su construcción participativa; iii) que la estrategia de comunicación de la instancia de articulación fue débil; iv) que las actividades

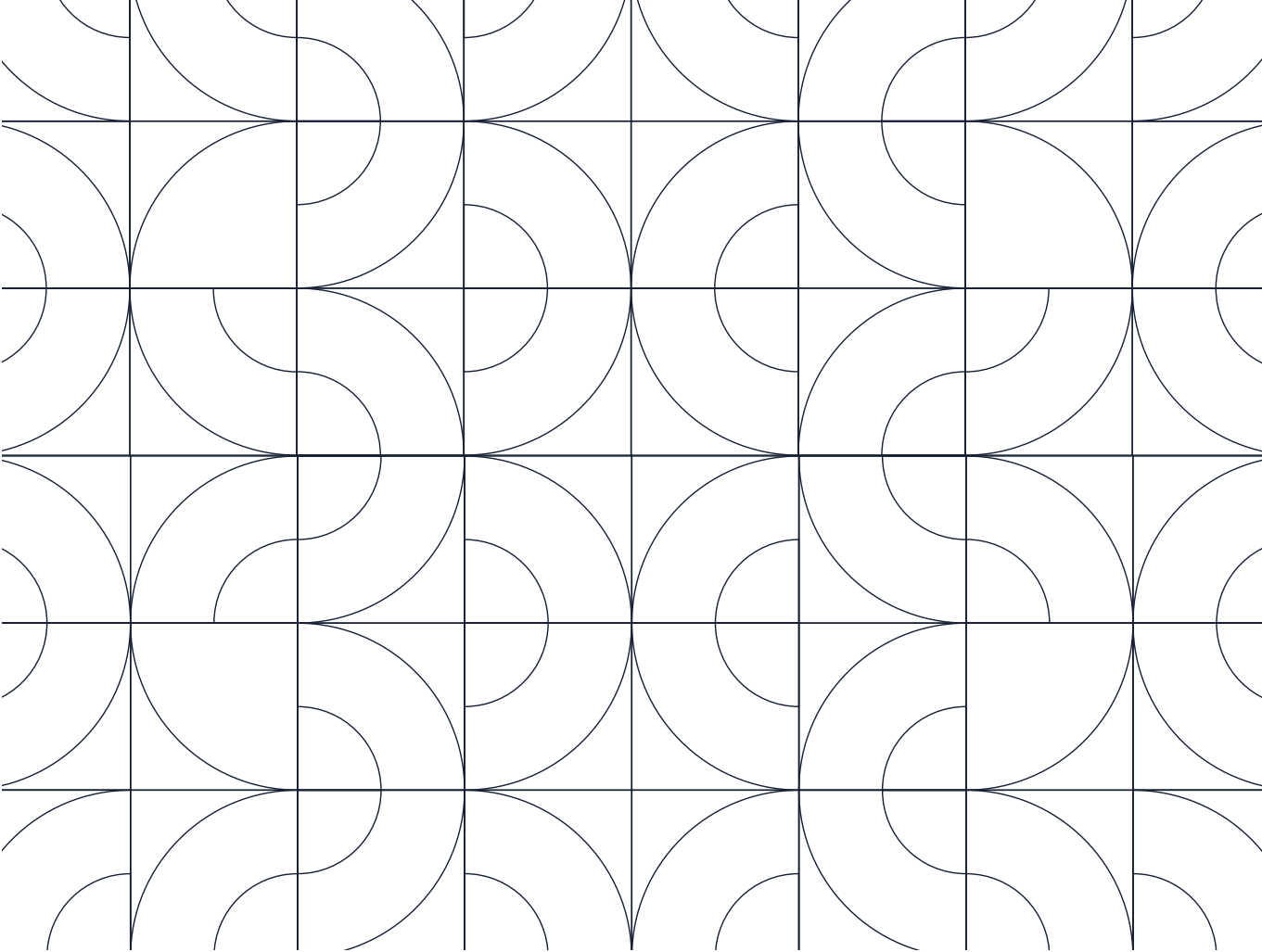
⁴² Ministerio de la Mujer (2015): Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres (2015-2020). Ministerio de la Mujer y Mesa Interinstitucional para la prevención, atención y seguimiento a casos y protección a mujeres en situación de violencia. MINMUJER/Itaipú Binacional. Asunción.

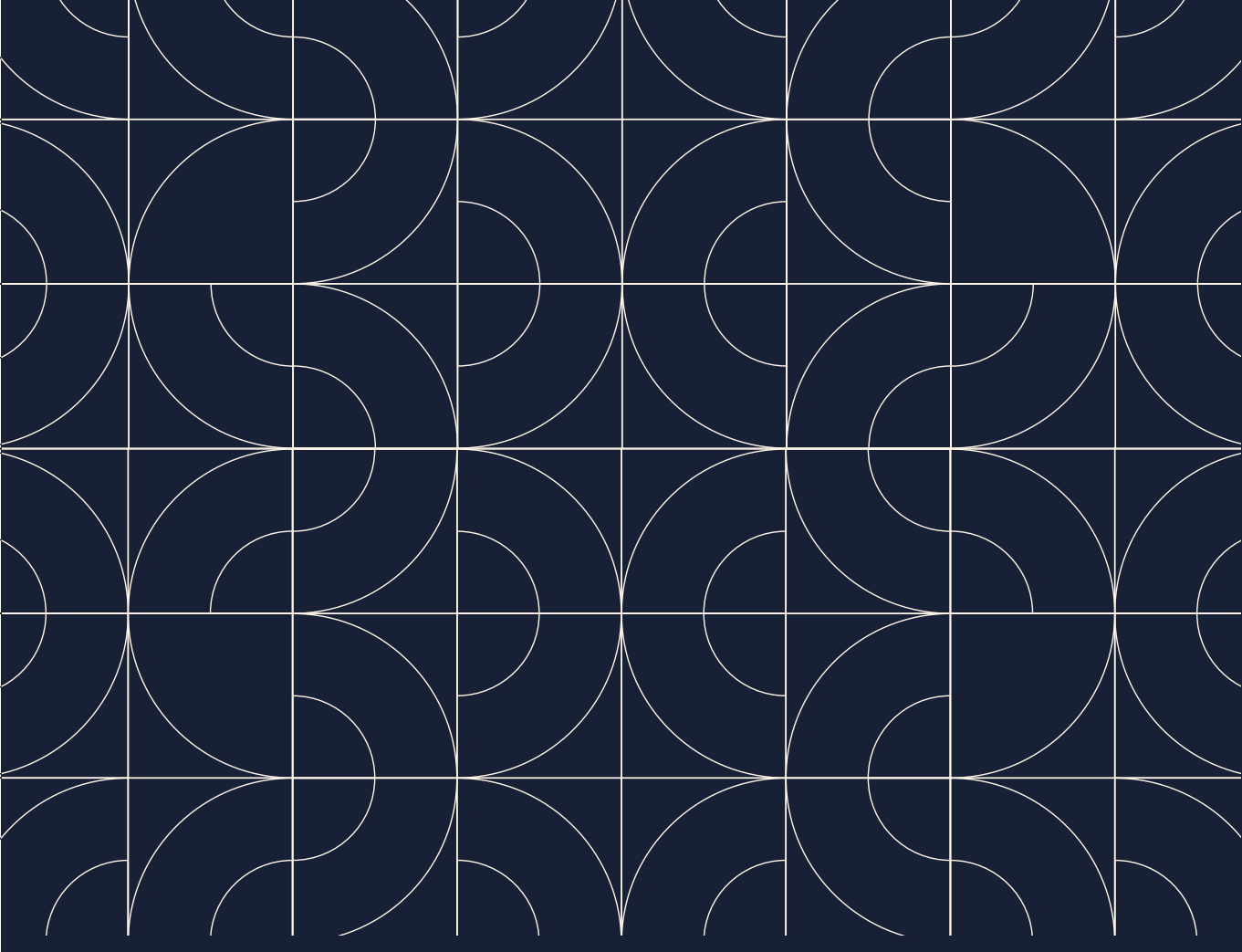
del Segundo Plan no estuvieron integradas en los respectivos Planes Estratégicos Institucionales; v) que no se encontró un mecanismo de articulación con la sociedad civil; vi) que no se conformó el equipo de monitoreo y seguimiento del Segundo Plan, y vii) que la ejecución estuvo supeditada a los recursos presupuestarios de cada institución. Aunque el cumplimiento del Segundo Plan estuvo estimado en un 51 %, el informe de evaluación destaca el posicionamiento del MINMUJER como instancia rectora por su capacidad técnica en el abordaje de la violencia contra las mujeres⁴³.

2022: Avance en la construcción de la Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Contra las Mujeres en todas las Edades, Paraguay 2021-2030 (PLANOVI-Paraguay). El primer borrador fue elaborado en el marco del Programa de Cooperación Triangular Costa Rica-Paraguay. Consiste en la definición de lineamientos generales al Estado Paraguayo para garantizar el derecho de las mujeres a una vida sin violencia. Se basa en los aprendizajes de la implementación del Primer y Segundo Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres, y rescata el valor de la Mesa PREVIM como mecanismo para el cumplimiento de la Ley N° 5777/16. Se propone como objetivo general: *“Orientar las acciones que contribuyan al pleno respeto de los derechos humanos de las mujeres, promoviendo una respuesta integral por parte de las instituciones públicas y privadas, en la implementación de acciones de prevención, atención, seguimiento de casos y protección de mujeres afectadas por la violencia”*. Sus ejes estratégicos incluyen el fortalecimiento institucional del MINMUJER y de las instituciones involucradas, de organizaciones de mujeres y de base comunitaria; el cambio cultural y la promoción de nuevas masculinidades; la atención integral a mujeres en situación de violencia, y la prevención del feminicidio⁴⁴. Actualmente, el borrador de la PLANOVI se encuentra en etapa de análisis y ajuste.

⁴³ Molinas, Magdalena (2022): Evaluación del II Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres 2015-2020. Informe de consultoría. FIIAPP/UE. Asunción. Versión PPT.

⁴⁴ Monroy, José Guillermo, Molinas, María Magdalena y Etcheverry G., Selva María (2022): Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades, Paraguay (PLANOVI) 2021-2030. MINMUJER, AECID, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) de Costa Rica. Asunción.





**8. Servicios Especializados
para la prevención y atención
de hechos de Violencia
contra las mujeres y la Trata
de personas**

De acuerdo con la naturaleza del mecanismo gubernamental de las políticas públicas de las mujeres como “Organismo técnico y de gestión especializada del Poder Ejecutivo, con personería jurídica y plena capacidad de obrar” (Ley de creación de la SMPR), la ampliación de funciones y atribuciones que le confiere el Decreto Reglamentario de la Ley N° 4675/12, “Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaria de la Mujer” y lo define como instancia “*Rectora, normativa y articuladora de las políticas del Gobierno Central, dirigidas a promover la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y a fomentar la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad*” en todos los ámbitos, y los sucesivos Planes Nacionales de Igualdad de Oportunidades y Planes Nacionales de Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres aprobados, se fueron creando servicios especializados de atención a cargo del MINMUJER sin dejar de lado los esfuerzos de articulación requeridos para lograr el cumplimiento de objetivos complejos. Como pudo relevarse en la evaluación del Segundo Plan contra la violencia hacia las mujeres, el MINMUJER es reconocido a nivel nacional e internacional como la instancia mejor capacitada técnicamente para implementar acciones de protección y promoción de los derechos de las mujeres con alcance nacional.

8.1. Servicios de Atención a la Mujer

1994: El Centro de Atención de la Mujer-CENAM fue el primer servicio instalado en la Secretaría de la Mujer, como un espacio desde el sector público para atender la problemática de la violencia hacia las mujeres que hasta ese entonces no se estaba abordando con profesionales en las áreas de psicología, legal y social, y que posibilita la derivación de los casos a instancias externas en el marco de la articulación interinstitucional. Posteriormente en el proceso de reorganización de la institución, este servicio se denominó SEDAMUR.

1999: En el marco de la implementación del Programa Regional Piloto de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar contra la Mujer, impulsado por la SMPR con apoyo del BID, se instalaron dos Centros de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), uno en el Hospital de Loma Pyta del MSPyBS y otro en el Centro de Emergencias Médicas (actualmente Hospital de Emergencia Nacional). Desde su instalación, ambos centros prestan atención a mujeres en situación de violencia intrafamiliar, con profesionales especializadas/os. Para apoyar el sostenimiento del CAVIF de Loma Pyta se conformó un Sistema de Atención, para referencia y contra referencia, entre instituciones de la comunidad: la Comi-

saría local, la Cooperativa, las Comisiones Vecinales, el Hospital Materno Infantil, las Instituciones de enseñanza primaria y secundaria y las organizaciones parroquiales, entre otras.

2003: El SEDAMUR se convirtió en un servicio de atención especializada en el MINMUJER para brindar asistencia psicológica y asesoramiento legal a mujeres en situación de violencia de género, con un equipo multidisciplinario.

SEDAMUR coordina sus actividades con el MI, el MSPBS, la PN, la Asociación de Magistrados de la justicia de Paz, la SNNA, las gobernaciones y municipios y las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo una que trabaja con hombres agresores (Asistencia para la Prevención y Rehabilitación en Violencia Masculina - APREVIM). Además de los servicios de atención psicológica y de asesoramiento jurídico, durante la aplicación del II PNIO, SEDAMUR ha publicado materiales tales como: un Manual de atención de casos de violencia doméstica adaptado a las disposiciones de la Ley N° 1600/00; el diseño de un modelo alternativo de prevención y atención integral a la violencia intrafamiliar, y materiales de divulgación de la ley N° 1600/00. También ha realizado capacitaciones a todas las instancias involucradas en la aplicación de la Ley N° 1600/00.

2008: Desde su habilitación, el SEDAMUR fue recibiendo una demanda creciente de mujeres víctimas directa o indirectamente de violencia de diferente tipo, constatándose que para dar respuestas efectivas debía ampliar su capacidad de atención. Así, se extiende el horario en dos turnos de 8 horas cada uno, se incorpora más personal técnico y se elabora un protocolo de atención integral. En ese proceso de fortalecimiento, el SEDAMUR cambia el enfoque de la política de atención a mujeres que sufren violencia de género, pasando de visualizarlas como “víctimas” a considerarlas “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”. El nuevo paradigma significó nuevos requerimientos que se resumen en cuatro componentes principales: i) profesionalización de la atención; ii) ampliación de los servicios, incluyendo el horario de atención; iii) coordinación intersectorial, y iv) desconcentración de los servicios (y de la atención). En todos los casos, la habilitación de nuevos servicios brindados por el Ministerio de la Mujer estuvo acompañada por otros complementarios (e imprescindibles) brindados por la División de Atención Especializada de la Policía Nacional, el Sistema Nacional de Salud y la Fiscalía, en un primer momento, a los que fueron sumándose otros en la medida en que los servicios se hacían más complejos.

8.2. Centros Regionales y casas de acogida transitorias

La construcción y habilitación de los Centros Regionales de la Mujer (CRM) fueron parte de la estrategia institucional implementada a partir de la experiencia acumulada desde el Primer Plan de Prevención y Atención de la violencia contra las mujeres y los dos primeros Planes de Igualdad de Oportunidades. Además de la ampliación del servicio de atención en Asunción (SEDAMUR), se vio la necesidad de desconcentrar la atención hacia el interior del país. Otra necesidad detectada fue la de disponer de lugares de albergue transitorio donde puedan alojarse las mujeres que no tienen dónde vivir mientras se concretan acciones judiciales que garanticen su seguridad y la de sus hijos e hijas.

Los CRM realizan acciones de prevención, atención y protección a mujeres desde una perspectiva integral. Cuentan con profesionales en las áreas de psicología, trabajo social y derecho. Atienden casos de violencia de género en sus diferentes manifestaciones y de Trata de Personas. También son espacios adecuados para la difusión de campañas y la realización de capacitaciones a funcionarios públicos y la sociedad civil en el interior del país. En cada lugar donde fueron habilitados los CRM se buscó la participación de instituciones locales con el propósito de construir las bases para una transferencia posterior.

2010: Se habilita la casa Mercedes Sandoval. Primera casa de refugio (albergue transitorio) para mujeres en situación de violencia, con capacidad para recibir a 50 personas (mujeres, hijas sin límite de edad e hijos hasta 14 años). 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.

2012: Se habilita el Centro Regional de la Mujer en Ciudad del Este-Alto Paraná en convenio con Itaipú Binacional. Por ser área de frontera, coordina acciones con los consultados de Argentina y de Brasil en Paraguay, y de Paraguay en Brasil.

2012: Se habilita el Centro Regional de la Mujer en Filadelfia, Boquerón. En convenio con la Municipalidad de Filadelfia.

2013: Se habilita el Centro Regional de la Mujer en Curuguaty, Canindeyú, en coordinación con la Gobernación del Departamento. Incluye una casa abrigo para albergue temporal de las mujeres con sus hijos e hijas.

2013: Se habilita el Centro Regional de la Mujer en Pedro Juan Caballero, Amambay, en coordinación con la Gobernación del Departamento. Este Centro recoge la experiencia de los anteriores y conforma, desde su inauguración, un Comité Interinstitucional para coordinar acciones.

2020: Se habilita la primera casa de acogida para mujeres en situación de violencia a cargo de la Gobernación de Itapúa, en cumplimiento con lo que establece el Art. 26 de la Ley N° 5777. Está coordinada por la Secretaría de la Mujer, Niñez y Adolescencia de la Gobernación. Brinda servicios de asesoría jurídica, apoyo psicológico y asistencia social. Cuenta con resguardo policial y el acompañamiento del MDP y de la Secretaría Departamental de Salud. También cooperaron con su construcción y funcionamiento la Oficina de la Primera Dama sede Itapúa, la Embajada de Alemania en Paraguay, la Entidad Binacional Yacyretá y la Fundación Divino Niño Jesús⁴⁵.

⁴⁵ Fuente: <https://www.itapua.gov.py/index.php/noticias/primer-albergue-para-mujeres-victimas-de-violencia-del-interior-se-encuentra-en-itapua>



Gloria Rubin:

Haber asumido como Ministra de la Mujer, significó un paso muy importante porque me preparé toda la vida para luchar por los derechos de la mujer y contra la violencia de género. Desde el Estado es la única manera que se puede tener la oportunidad para poner en práctica todos los planes de lucha contra estos flagelos.

Durante mi estadía como Ministra de la Mujer también luchamos para lograr que la Secretaría se convierta en Ministerio, gracias a un proyecto de ley del diputado Justo Cárdenas. Pudimos abrir cuatro centros de atención a la mujer en el interior del país: Curuguaty, Pedro Juan Caballero, Filadelfia y Ciudad del Este. También inauguramos una casa del refugio para la mujer que sufre violencia, con el nombre de Mercedes Sandoval en homenaje a una gran luchadora por los derechos de la mujer. Así también capacitamos a policías, fiscales, fiscalas, jueces y juezas y a todo el personal del Ministerio. Para mí fue la oportunidad de poner en práctica mis sueños y mis posibilidades técnicas.

La Secretaría de la Mujer, desde su comienzo, contribuyó a visibilizar los problemas de las mujeres y a luchar por sus derechos, desde la primera ministra mujer, la Dra. Cristina Muñoz, hemos trabajado todas para ayudar en la lucha contra la violencia de género, contra la trata de personas especialmente de las mujeres, la salud reproductiva, la garantía de los derechos de la mujer en la Constitución nacional y leyes contra la violencia: ley 1600 y 5777.

El Ministerio de la Mujer es una herramienta muy importante para visibilizar los problemas y los logros en beneficio de la mujer. Finalmente diré que lo que hace falta en el Paraguay es una red de lucha contra la violencia desde las gobernaciones, las municipalidades, la policía nacional, el poder judicial, el ministerio público, el poder ejecutivo impulsando y sosteniendo estas acciones. El presidente de la república debe demostrar públicamente su apoyo a la Ministra de la Mujer.

8.3 Línea de atención SOS Mujer 137

La habilitación del Centro de Seguridad y Emergencia - Sistema 911 permitió a la población realizar llamadas gratuitas solicitando la intervención de urgencia de la PN, siendo las denuncias por violencia intrafamiliar uno de los motivos más frecuentes. En el 2009 el Sistema 911 recibió más denuncias de situaciones de violencia intrafamiliar que las Comisarías (16.974 y 286, respectivamente).

2011: Dada la gran demanda de atención por hechos de violencia intrafamiliar recibida en el Sistema 911, desde el marco conceptual y estratégico de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana del MI, en coordinación con el MINMUJER, se creó el Sistema Operativo de Seguridad para mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar “SOS Mujer” línea 137. Este es un servicio permanente (365 días, 24 horas) con cobertura nacional, de acceso gratuito desde teléfono público, de línea baja o celular. Tiene por objeto brindar respuestas rápidas, claras y eficientes a mujeres ante situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar. Provee información, asistencia, contención y rescate de mujeres según el tipo de violencia y la gravedad de la misma. Es atendido por personal previamente capacitado/a.

La línea telefónica 137 funciona de manera coordinada entre el MINMUJER, la PN y otras instancias que se ocupan del abordaje a mujeres en situación de violencia basada en género. La actuación Policial consiste en tomar la denuncia e intervenir en casos de emergencia (valoración del riesgo vital). Las llamadas están conectadas al sistema 911, lo que permite la intervención policial de urgencia en casos que requieran el uso de la fuerza pública.

2022: En la medida en que la demanda de asistencia fue migrando desde el Sistema 911 al Sistema 137, aumentó la necesidad de disponer de más personas y mejor equipamiento para que la respuesta sea eficaz e inmediata. En el año 2021 se recibieron 40.957 llamadas, y el Sistema era frecuentemente saturado, lo que impedía una reacción oportuna. En ese proceso de modernización para mejorar el alcance y la calidad de respuesta, en el 2020, mediante un convenio de cooperación entre el MI y el MINMUJER, con apoyo del BID, se reforzó la capacitación del personal y se renovaron las instalaciones y los equipos del Sistema SOS Mujer 137.

8.4 Oferta Pública Integrada: Centro Ciudad Mujer y Ciudad Mujer Móvil

2018: El Centro Ciudad Mujer (CCM) Ñande Kerayvoty Rendá fue inaugurado el 23 de febrero de 2018. El CCM es parte de un Programa más amplio que busca expandir el modelo hacia el interior del país. Está respaldado por un Decreto Presidencial (No 169/18) que incluye la conformación de una Comisión Interinstitucional integrada por todas las instituciones que hacen parte del Programa⁴⁶.

El modelo Ciudad Mujer propone innovar en la oferta de servicios especializados para mujeres proveídos por el Estado. Son servicios articulados para la atención integral alojados en un mismo espacio para que la atención sea oportuna, de calidad y en un ambiente de confianza y confidencialidad donde las mujeres se sientan protagonistas de su propio destino. Se compone de cinco módulos orientados a la promoción del empoderamiento de la mujer, la atención integral de la salud, el apoyo para el empleo, para iniciar o mejorar emprendimientos propios, y el asesoramiento, la contención y la atención ante cualquier tipo de violencia contra las mujeres. Además, existe un módulo de atención infantil para los hijos e hijas de corta edad de las mujeres que acuden al Centro y otro de admisión para orientación de los casos hacia los diferentes servicios. La oferta incluye cerca de 80 servicios especializados gratuitos, en un mismo lugar⁴⁷.

El módulo que más demanda tiene es el de salud, que está orientado principalmente a salud sexual y reproductiva, incluyendo atención del embarazo y ginecología, prevención del cáncer en la mujer, atención de adolescentes y atención de afecciones específicas de la tercera edad. Brinda, además, servicios de laboratorio, nutrición y odontología. Está coordinado por el MSPyBS.

En el módulo de Prevención y Atención a mujeres en situación de violencia brindan atención el MINMUJER, el MDP, la MI/PN, MIDNNA, y se trabaja en estrecha colaboración con los Juzgados de Paz y fiscalía de la jurisdicción. Los servicios incluyen atención psicológica, toma de denuncias, asesoría y acompañamiento judicial. La presencia simultánea de estas instituciones hace que el servicio este integrado, y acorta sustancialmente la hoja de ruta que deben recorrer las mujeres cuando la atención está dispersada en diferentes espacios. Está coordinado por el MINMUJER.

⁴⁶ Presidencia de la República (2018): Decreto Presidencial No 169/18, “Por el cual se aprueba la implementación del Centro Ciudad Mujer Ñande Kerayvo y se crea el Programa Nacional Ciudad Mujer”. Asunción.

⁴⁷ Hacen parte del Programa Ciudad Mujer: el MINMUJER como coordinadora general y GS; MSPyBS; MJ; MI; MTESS MEC; MAG; MH; MIC; MINA; CAH, y BNF.

En el módulo de empoderamiento económico de las mujeres se brindan servicios para promoción del empleo y de microemprendimientos. Las capacitaciones incluyen: cursos y/o talleres de inglés; educación financiera; alfabetización digital, personal y empresarial; preparación de huertas individuales y comunitarias; habilidades laborales; confección de ajuar y otros accesorios para el hogar. Participaron de los diferentes cursos las mujeres de diferentes localidades y, como resultado de estas capacitaciones, las mismas ofrecieron sus productos a través de ferias en el predio del mismo Centro. En este módulo se brinda también asesoramiento para inclusión financiera y gestión de documentos de la PN. Está coordinado por el MTESS.

En su estrategia de incorporación de innovaciones tecnológicas, el CCM dispone de: i) una plataforma de encuestas de satisfacción de usuarias que se implementa periódicamente; ii) una aplicación para agendamiento digital y un Sistema de Información de Registro y Monitoreo (SIRM)⁴⁸; iii) una aplicación de ayuda inmediata, contención y asesoría; iv) un manual de alfabetización digital para mujeres adultas para comunicación con otras personas y organizaciones, para gestión de datos personales, consultas y pagos web, búsqueda de empleo, promoción de artículos y entretenimiento; v) 25 computadoras para realizar cursos de formación digital, y vi) un plan de expansión como Programa Nacional a otros territorios de la República. En apoyo a esta estrategia se instalaron 4 telecentros en los predios de los CRM, equipados para desarrollar capacitaciones en el área de informática.

La puesta en funcionamiento del primer CCM en la ciudad de Villa Elisa con la participación articulada de 13 Ministerios y Entidades Públicas contribuyó a que las Políticas para las mujeres hayan escalado desde un ámbito exclusivo del Ministerio de la Mujer a otro más compartido en los tres poderes del Estado. El Programa Ciudad Mujer contó con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

2018: A partir de la experiencia del modelo Centro Ciudad Mujer, con la asunción del nuevo gobierno en agosto de 2018, se diseñó e implementó un proyecto con el objetivo de acercar la oferta de servicios públicos a las mujeres en sus comunidades. El proyecto se denominó “Ciudad Mujer Móvil de la Gente” (CMM), y contó con el apoyo de Itaipú Binacional⁵⁰.

⁴⁸ El SIRM del CCM cuenta con tres componentes (módulos): i) sistema informático para seguimiento de casos utilizado por el Módulo de Prevención y Atención de la Violencia contra las Mujeres; ii) registro y actualización permanente de expedientes que permite visualizar la historia de atenciones recibidas por cada usuaria, y iii) plataforma para agendamiento de citas utilizado por el Módulo de Salud Integral.

⁴⁹ Para las aplicaciones del CCM, ver ítem 14.

⁵⁰ En Ciudad Móvil de la Gente prestan servicio: Oficina de la Primera Dama (OPD); MSPyBS; MEC; MJ; METSS; MIC; MAG; MI/PN; MINNA; MDS; MITIC; JP-CSJ; MP; CAH; BNF; INDERT; SENADIS, e INDI. En cada localidad se suma la Gobernación y el Municipio respectivo.

Siguiendo el modelo aprendido, fue concebido como atención integral con la participación de 17 instituciones del nivel central, las gobernaciones y los municipios de las comunidades de llegada. Los ejes principales del proyecto fueron la promoción del empoderamiento y la autonomía de las mujeres, y el acceso a los servicios en sus comunidades. Este modelo desconcentrado de atención integral tiene como ventaja el acceso a servicios públicos gratuitos de asesoría en derechos, atención y contención a mujeres en situación de violencia, orientación con ofertas y servicios para el desarrollo de capacidades laborales y de emprendimientos productivos, y de atención de la salud de la mujer localmente. El desafío principal para su sostenibilidad en el tiempo es el costo del traslado de profesionales desde el nivel Central a las localidades. Ante la alta demanda que tiene el proyecto (26.053 servicios a 11.070 personas en el año 2022)⁵¹ se está desarrollando una estrategia para conformar instancias articuladas que brinden el servicio con personal local (o cercano) de las mismas instituciones de manera más estable, y apoyo de los CRM en los departamentos donde ya existen. Esta misma estrategia podría ser considerada en el estudio de una posible expansión del Programa Ciudad Mujer en el interior del país.

CMM es también un canal para difundir en el interior del país los proyectos y programas que se van definiendo en el MINMUJER, tales como los Planes Nacionales de Igualdad, de prevención de la violencia y la Política Nacional de Cuidado (ver ítem 11.6), con participación de las Secretarías de la Mujer de los gobiernos subnacionales.

⁵¹ Ministerio de la Mujer (2023): Memoria de Gestión, 2021-2023. Asunción. Pág. 55.

Ana María Baiardi:



Cuando me propusieron asumir el Ministerio de la Mujer me significó un gran honor que hayan pensado en mi para esa cartera. También fue un gran desafío en lo profesional y en lo personal.

En ese momento no llegué a dimensionar los desafíos que en esos 5 años se iban a dar. Estos no estaban solo dentro de la institución sino principalmente en el entorno regional sobre los temas de género. Si me preguntan dónde estuvieron los momentos más difíciles de mis 34 años de vida profesional en la función pública paraguaya, creo que fueron en el Ministerio de la Mujer. Si me lo vuelven a proponer, lo volvería a hacer, haría lo mismo, me costó mucho, pero creo que valió la pena.

En algún momento teníamos una sensación de puesta en duda de la pertinencia de tener esa institución como parte de la estructura del Estado. Pero después de lo hecho, creo que hay un antes y un después en la mirada de lo que la acción gubernamental puede hacer en la población, en las mujeres en este caso. Fue la primera vez que una acción profesional mía tenía rostro, tenía voz, tenía realidades y eso te cambia la perspectiva y te convierte en una activista y una comprometida de por vida con esta causa.

Cuando yo llegué en el 2013, el Ministerio ya estaba formado. Había una lucha de más de veinte años. Encontré un grupo humano altamente calificado. Profesionales de primera que no se las conocía. Solo un grupo mínimo que interactuaba con ellas sabían de la valía de estas mujeres.

Para mí el mayor logro, pese a las críticas que pudo haber tenido, es la Ley 5.777. Trabajamos los tres Poderes del Estado. Durante cuatro meses un grupo de más o menos quince personas vivimos en el Congreso y nos reunimos con los 125 parlamentarios. Otro logro es Ciudad Mujer que, aunque se inauguró febrero de 2018, implicó 4 años de trabajo interinstitucional, con las trece instituciones que fueron convenciéndose de por qué tenían que poner sus presupuestos en este proyecto.

Estoy convencida que el Ministerio de la Mujer se creó como un agente rector, pero hoy no es sólo eso, tiene también acciones importantes. Mirando al futuro, creo que debe seguir siendo ente rector, pero también articulador con otras instituciones y organismos del nivel central, y con gobernaciones, municipios y organizaciones del interior del país. Cuando el Ministerio está presente hay una mirada diferente de las autoridades locales hacia los problemas de las mujeres. Esa tiene que ser una línea fuerte de trabajo, con presencia permanente y continua. Para eso debe disponer de capacidades y recursos tanto en personal como en el presupuesto.

8.5 Prevención y combate a la Trata de Personas

2005: Se conforma la Mesa Interinstitucional para la prevención y combate de la Trata de Personas, coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, de la que el MINMUJER forma parte activa⁵². Es una instancia de articulación para el trabajo a nivel central y departamental, con enfoque en territorios identificados como especialmente expuestos a este crimen. Para el trabajo en los territorios el MINMUJER impulsa la instalación y coordina las Comisiones Interinstitucionales Departamentales de Prevención y Atención contra la Trata de Personas. A nivel internacional la Mesa Interinstitucional de Paraguay coordina estrategias y acciones a través de la Red MERCOSUR para atención de mujeres en situación de Trata internacional; el Acuerdo de Cooperación para el combate a la Trata de Personas Paraguay-Bolivia y el Memorándum de Entendimiento entre Paraguay y Chile para fortalecer la prevención, investigación y asistencia a víctimas de Trata de Personas.

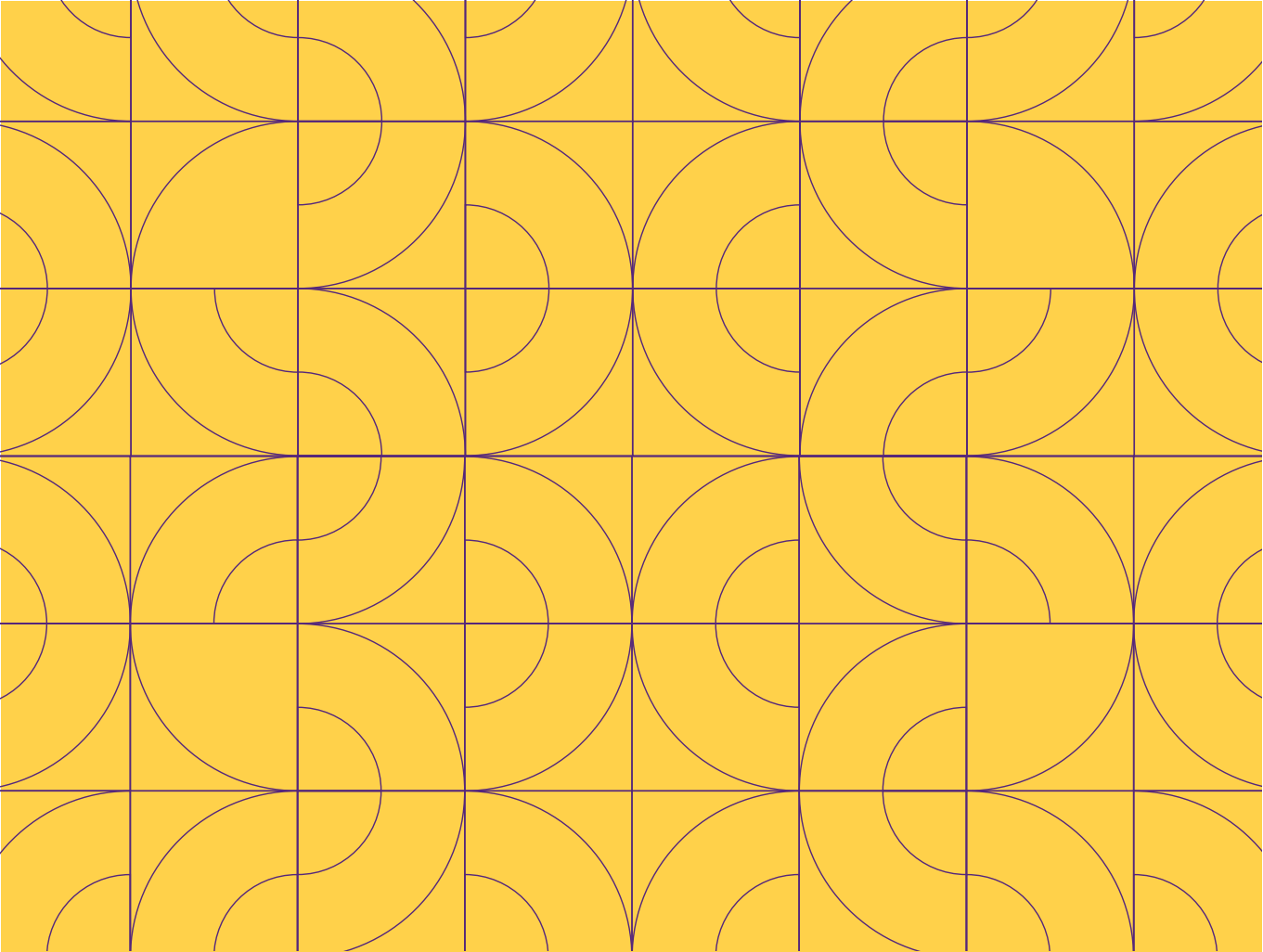
2007: Se habilita el Primer albergue para mujeres víctimas de Trata de Personas a cargo del MINMUJER en la ciudad de Asunción. El funcionamiento de esta casa de albergue transitorio es similar al modelo desarrollado en la Casa Mercedes Sandoval, con diferencias en el marco jurídico, ya que se trata de un crimen transnacional. El sistema de seguridad también está específicamente diseñado para este ámbito. El albergue fue cerrado en 2021.

2012: Se firma el Decreto No 8/2012, que aprueba la Política Nacional para la prevención y combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay. Fue elaborado por la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas.

2018: En el marco de la Ley No 4788/12 Integral contra la Trata de Personas se crea el Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de la Trata de Personas con inclusión en el Programa Presupuestario del MINMUJER. De esta manera, el mecanismo gubernamental de políticas de las mujeres asume la responsabilidad de la atención integral a las víctimas y otras acciones previstas en la Política Nacional, en consonancia con el Protocolo de Palermo.

⁵² La mesa interinstitucional desarrolla actividades desde el 2005 en varios proyectos de prevención y campañas de información. Tiene por objetivo la orientación de las políticas y directrices de las acciones preventivas, sanción y combate a la trata de personas. Está conformada por: MRE; MI/PN; MEC; MSPyBS; MIC; MINMUJER; MINNA; Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales (SEDERREC); Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR); SAS; INE; Dirección General de Migraciones (DGM); Itaipú Binacional, gobernaciones y municipalidades, así como organizaciones internacionales y de la sociedad civil que actúan en el área de los Derechos Humanos.

2020: Se aprueba el Plan Nacional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay (2020-2024), establecido por Decreto No 4473/20. El Plan define como último eslabón del sistema de atención de la trata de mujeres la reinserción social, que se enfoca a través del apoyo a microemprendimientos y de la repatriación, en algunos casos.



9. Articulación Interinstitucional para la prestación de servicios especializados

El trabajo articulado con otros organismos del Estado es parte de la naturaleza jurídica del MINMUJER (Decreto Reglamentario N° 630/13, Art.1 y sigs.). La implementación exitosa de las políticas de género (o de otra que intente abordar realidades complejas) depende, en líneas generales, de la asunción de objetivos de igualdad y no discriminación en los niveles más altos de la estructura gubernamental, de la capacidad de incidencia que tenga el MINMUJER (como organismo especializado) para definir objetivos específicos y diseñar estrategias concretas en consenso con quienes deben intervenir para alcanzar los objetivos asumidos en general, de la voluntad política de las entidades con responsabilidad en la materia, y de los recursos destinados desde el MINMUJER y también desde las otras entidades.

Desde el inicio de su gestión, el mecanismo gubernamental de género fue consciente de la necesidad de contar con la participación de otras entidades para implementar sus programas y proyectos. Con resultados variables entre una administración y otra, se fue construyendo, en un primer momento, una red de trabajo interinstitucional con los mecanismos de género del Poder Ejecutivo, a los que se fueron sumando los propios del Poder Legislativo, del Poder Judicial, y de los gobiernos departamentales y municipales. La participación de organizaciones de la sociedad civil fue variable, con más intensidad al inicio de la gestión, disminuyendo después, para retomar en algunos temas en los últimos años. La estrategia de articulación dio lugar, en un segundo momento, a numerosas mesas y comités interinstitucionales e intersectoriales de trabajo para abordar principalmente en los temas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, que tuvieron un desempeño variable según los objetivos planteados y la capacidad de incidencia de las máximas autoridades del mecanismo de las mujeres antes sus pares. Aun en estas condiciones, con el trabajo articulado se lograron metas y objetivos que no se hubiesen podido alcanzar de otra manera.

Otro nivel de coordinación interinstitucional, del que también participan organizaciones de la sociedad civil, está dado por las Comisiones Departamentales para la prevención y combate a la Trata de Personas que funcionan en algunos Departamentos. Si bien dichas Comisiones están coordinadas por el MINMUJER, disponen, además, del aval político de las demás instituciones que conforman la Mesa Interinstitucional Central, y cuentan con una Política Nacional aprobada por Decreto en el marco de la Ley Integral (ver ítem 8.5).

9.1. Comités interinstitucionales para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer

Entre el año 1996 hasta el 2018 se conformaron 6 instancias de coordinación interinstitucional con diferentes denominaciones, y 2 departamentales, cuyas funciones se fueron adaptando a los instrumentos normativos aprobados (planes, decretos y leyes). El hecho de haber cambiado de denominación produce confusión y, especialmente, les resta organicidad, porque interrumpe los procesos de fortalecimiento. Además, por estar integradas por las mismas instituciones principales (con agregados a medida que se van aprobando nuevos instrumentos) en muchos casos sus integrantes son las mismas personas que no construyen identificación con las nuevas instancias de articulación, porque al cambiar de denominación es difícil diferenciar qué es lo actual y qué lo pasado. La instalación por Ley contribuye a clarificar su denominación, su composición, la instancia rectora, y los objetivos, funciones y responsabilidades de los organismos de la articulación.

Evolución de las articulaciones interinstitucionales para las políticas contra la violencia hacia las mujeres

Año	Denominación	Ubicación/origen
1995	Comisión Interinstitucional para la Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	Mandato de la ejecución coordinada del Primer Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia hacia la Mujer (1994).
2000	Comité Intersectorial para la Aplicación de una Política Integral para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Basada en Género	Ley No 1600/00 (Art. 9).
2005	Comisión Interinstitucional	Aplicación del Primer Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia hacia la Mujer.
2012	Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer	Convenio conjunto: MINMUJER, MI/PN, MP, MSPyBS, SNNA, CSJ/Juzgados de Paz.
2000	Comités (o Comisiones) Interinstitucionales Departamentales para la prevención de la violencia contra las mujeres	Acompañando el funcionamiento de los CRM: MP, MSPyBS y PN. Se ampliaron con la incorporación de otras instituciones y ámbitos de acción.
2016	Mesa Interinstitucional para la implementación y seguimiento del Segundo Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres (2015-2020)	Decreto No 5140/16. Conformada por: MINMUJER (responsable de la coordinación), MDP, MEC, MH, MI, MJ, MP, MSPyBS, MTESS, PN, SAS, SNNA, STP, Poder Judicial, Contraloría General de la República (CGR), Defensoría del Pueblo (DP), y GGEEC (Art. 3).
2018	Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PREVIM).	Ley No 5777/16. Conformada por MINMUJER, MDP, MEC, MH, MI, MINNA, MJ, MP, MSPyBS, MTESS, DGEEC, SAS, SEN, Secretaría de Información y Comunicación para el Desarrollo (SICOM), Secretaría Nacional de Tecnologías de Información y Comunicación (SENATIC), SENADIS, Poder Judicial, y Comisiones de Equidad de Género de las Cámaras de Diputados y Senadores del Parlamento (Art. 27).
2022	Mesas PREVIM Departamentales	Coordinan con CRM. De conformación por instituciones diferentes en cada Departamento.

Fuente: elaboración propia en base a documentos relevados.

1994: La SMPR, desde su instalación oficial como Institución, ha puesto en su agenda la visibilización de la violencia contra las mujeres como un tema público. Para ello ha conformado una Comisión Interinstitucional para la Prevención, Atención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres integrada por representantes de instituciones: MJT, MI, MEC, MSPyBS, MP, PN, Municipalidad de Asunción, Fundación Kuña Aty y el Colectivo 25 de Noviembre. Estas dos últimas son parte de la sociedad civil organizada con vasta experiencia en la atención a mujeres en situación de violencia. Desde esta instancia (Comisión) se ejecutó el Primer Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer, con autoridades institucionales convencidas de la importancia del trabajo conjunto frente al aumento de la violencia de género y de la urgente necesidad de visibilizar y dar respuesta desde los servicios públicos.

2000: En el marco de la Ley N° 1600/00 se conforma el primer Comité Intersectorial para la Aplicación de una Política Integral para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Basada en Género (para dar cumplimiento al Art. 9 de dicha Ley).

2005: Se conforma una Comisión Interinstitucional como órgano rector de la aplicación del Primer Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia hacia la Mujer. Estaba coordinado por el MINMUJER sin una composición definida. Actuaba en base a acuerdos bilaterales. Su principal acción fue la firma de un convenio con la CSJ para implementar el “Formulario de registro de violencia” en los Juzgados de paz de todas las circunscripciones de la República (Acordada 454 de la CSJ).

2008: Se conforma el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, constituido por un convenio conjunto firmado por todas las partes e integrado por el MINMUJER (entidad coordinadora), el MSPyBS, el MI (PN), el MP (FGE), la SNNA y la CSJ (Juzgados de Paz). Las líneas de acción se resolvían en las reuniones del Comité (nivel ministerial), y para las tareas concretas se conforman mesas técnicas de trabajo constituidas formalmente (por nombramiento escrito de las/los representantes institucionales). Tuvo como logros destacados la creación de las Divisiones de Atención Especializada a Víctimas de violencia contra la mujer, niños, niñas adolescentes de la Policía Nacional (ver ítem 9.3), y el inicio de la construcción del Registro Unificado de datos sobre violencia de género (RUVIG) (ver ítem 15.2).

2012: En base a las articulaciones anteriores, se conforman los Comités o Comisiones (varía el nombre en diferentes documentos) Interinstitucionales Departamentales para la prevención de la violencia contra las mujeres. Fueron creados a la par que fueron habilitados los CRM (ver ítem 8.2) para articular acciones alrededor del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y del Plan Nacional de Prevención y de Sanción de la Violencia contra las mujeres. En un primer momento estuvieron constituidas por representantes de la PN, el MP, y el MSPyBS. En la medida que estos espacios se fueron consolidando y ganando reconocimiento en las instituciones, su conformación se fue ampliando a otras entidades del sector público, a las gobernaciones y municipalidades, con responsabilidades en la ejecución de acciones establecidas en los Planes Nacionales.

2016: Teniendo como marco el Decreto N° 5140/2016, que aprueba el Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020, se conforma la Mesa Interinstitucional para la implementación y seguimiento de dicho Plan, y se le mandata a cumplir la función de difusión. Un cambio importante es que, aunque en el Decreto de conformación la Mesa tiene una denominación, en el texto del Segundo Plan Nacional se la denomina como: Mesa Interinstitucional para la Prevención, Atención, Seguimiento de casos y Protección de mujeres en situación de violencia (Eje estratégico 4). Dicha instancia es responsable de implementar el Segundo Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres 2015-2020, a través de la articulación y coordinación de acciones que garanticen la ejecución plena y el seguimiento sistemático del Plan.

9.2. Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (Mesa PREVIM)

El marco normativo de la Mesa PREVIM está dado por la Ley N° 5777/16. Se conformó recogiendo la experiencia de instancias de articulación interinstitucional anteriores. Su función principal es la de asesorar al órgano rector y a sus integrantes para el efectivo cumplimiento del objeto de su Ley de creación⁵³. Incorpora la participación de organizaciones de la sociedad civil. Cuenta con un Plan Estratégico y con un primer Plan Operativo Institucional. Es un grupo especializado de análisis de las diferentes estrategias legislativas y de instrumentos de políticas que se van generando para garantizar el derecho de las mujeres a una vida sin violencia. Está institucionalizado y constituye un paso importante para la acción articulada de las políticas públicas en este ámbito.

⁵³ Resolución No 515/19, “Por la cual se adopta el Reglamento Interno de la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer – PREVIM”.

2018: Por mandato de la Ley N° 5777/2016, “De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia”, el MINMUJER es el organismo responsable de “Elaborar, implementar y monitorear un Plan Nacional de acción para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la mujer..” (Art. 12 Inc. a), y de “Constituir una Mesa Interinstitucional integrada por instituciones públicas y representantes de organizaciones y redes de la sociedad civil que tendrá como función asesorar al órgano rector y recomendar estrategias y acciones adecuadas para enfrentar la violencia” (Art. 12 Inc. c). Como Plan Nacional de Acción se siguió utilizando el Segundo Plan, y para la Mesa Interinstitucional se transformó la denominación anterior a Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer (Mesa PREVIM).

La Mesa PREVIM tiene como objetivo asesorar al órgano rector de la Ley de protección integral, coordinar e implementar políticas y estrategias de prevención de la violencia hacia la mujer, así como también recomendar estrategias y acciones adecuadas para enfrentar la violencia, en aplicación a las disposiciones de la Ley y concordantes.

2019: Se elabora el reglamento interno de la Mesa PREVIM. Con este instrumento se formaliza la constitución de la Mesa y se especifican las funciones y responsabilidad de sus integrantes.

2019: Se abre formalmente una “Convocatoria a la Sociedad Civil para integrar la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer PREVIM”. Entre otros postulantes, se incorporan la Coordinadora de los derechos de la infancia y la adolescencia - CDIA y la Asociación de Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación y Comunicación - TEDIC.

2019: Se aprueba el Plan Estratégico de la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer y su Plan Operativo Anual 2021-2023. Entre las actividades se destaca la revisión de casos de mujeres víctimas de violencia en el sistema de justicia y la auditoria de expedientes de la CSJ y el MP. El alcance de las actividades de la Mesa PREVIM no llega al 100 % de los casos, sino a aquellos emblemáticos con repercusión mediática. En muchas de estas revisiones se da participación a las mujeres que sufren violencia, sus familiares inmediatos, organizaciones de la sociedad civil que acompañan los casos y/o sus abogados/as defensores/as.

2019: Los Comités Interinstitucionales departamentales pasan a denominarse Mesas PREVIM Departamentales. Realizan difusión de la Ley N° 5777 junto con los 4 CRM a través de medios de comunicación locales y la capacitación al personal de las instituciones del sistema de atención sobre protocolos y actuación en casos específicos, abordaje de la ruta crítica en mujeres y niñas, así como el alcance de la Ley y su reglamento. En algunos Departamentos se crearon subcomisiones según áreas de trabajo: atención, prevención, seguimiento y empoderamiento económico. Capacitación para integrantes de la mesa en aplicación de instrumentos normativos.

2020: En el marco de la Mesa PREVIM se inicia la elaboración de la Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres de todas las edades, Paraguay 2021-2030 (PLANOVI) (Primer borrador).

2021: Ante el aumento de casos de feminicidio en el contexto de la Pandemia por COVID-19, el Parlamento promulga la Ley N° 6806/21, “Que declara emergencia nacional por feminicidios”, y establece su aplicación desde la Mesa PREVIM en coordinación con el MINMUJER (ver ítem 5.2).

2022: Entre el 2019 y el 2022, la Mesa PREVIM se constituyó en un espacio de participación para la discusión interinstitucional del anteproyecto de Ley que amplía la Ley N° 5777/16 y crea los Juzgados y Tribunales Especializados en Violencia contra las Mujeres (juzgados de primera instancia y tribunales de sentencia) (ver ítem 5.3).

2022: Con acompañamiento de la Mesa PREVIM se elaboró una Guía Metodológica y Didáctica de Capacitaciones sobre la violencia contra las mujeres basada en género, para la formación de formadoras/es. El set de materiales incluye: el marco legal y teórico conceptual vigente para prevenir, atender y proteger a mujeres y niñas en situación de Violencia Basada en Género y la Ruta de servicios de atención y protección a mujeres víctimas de violencia basada en género⁵⁴.

2022: Otra herramienta importante para la entrega de servicios de forma articulada es el Protocolo Unificado para la Asistencia, Atención y Protección Integral a Mujeres en Situación de Violencia. El objetivo es armonizar los diferentes roles, responsabilidades y esquemas de coordinación de los servicios especializados de prevención y atención integral ofrecidos por el MINMUJER: Línea 137 (SOS Mujer); Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR); Centros Regionales de Mujeres (CRM); Albergues para Mujeres en Situación de Violencia y Trata de Personas, y Centro Ciudad Mujer (CCM).

⁵⁴ Ver: <https://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/lanzamiento-de-la-guia-metodologica-y-didactica-de-capacitaciones-sobre-violencia-contra-las-mujeres-basada-en-genero?fbclid=IwAR1o79lGNmaHwaUxQ5-uocqmsdPdMvoRE-Hy3g2uyecrSullp6znmh18eg4>

2023: Se aprueba la Ruta Interinstitucional de Atención Integral a mujeres víctimas de violencia sexual, que define los procedimientos e instancias para una rápida atención, y disminuir el estrés post traumático que causan estos hechos. La Ruta permite respuestas rápidas de atención integral dentro de las 72 horas de ocurrido, detectado o denunciado el hecho. La Mesa PREVIM participó en su elaboración a través de mesas de trabajo, espacios de diálogo y construcción de acuerdos básicos entre las instituciones involucradas en la ruta de atención.

9.3. División de Atención Especializada a víctimas de la violencia intrafamiliar en comisarías

La División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (DAE) es una dependencia de la Policía Nacional que funciona en comisarías seleccionadas. Actualmente depende de las Direcciones de Policía de Asunción y Departamentales, que a su vez dependen de la Dirección General de Prevención y Seguridad⁵⁵. Fueron creadas para dar cumplimiento a la Ley N° 1600/00 Contra la violencia doméstica que le confiere funciones de auxilio, atención, derivación a instancias correspondientes y seguimiento a medidas de seguridad dictadas por instituciones judiciales. Se crearon en el marco del Comité Intersectorial para la Aplicación de una Política Integral para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia Basada en Género, por convenio con la SMPR, con participación de las instituciones integrantes de dicho Comité. Aunque con baja cobertura territorial y limitaciones en cuanto a personal y recursos, la DAE fue y es un eslabón clave en el combate a la violencia contra las mujeres. Participó en todas las instancias de articulación creadas desde el año 2000 hasta la fecha.

La Policía Nacional depende jerárquicamente del Poder Ejecutivo, con el que se relaciona a través del Ministerio del Interior y, en ese carácter, aun cuando la Comandancia de la Policía Nacional dicta resoluciones específicas, la División de Atención Especializada (DAE) también está integrada en las Políticas, Estrategias y Planes de dicho Ministerio.

⁵⁵ Ley N° 5757/16, que modifica la Ley N° 222/93 Orgánica de la Policía Nacional, crea la Dirección General de Prevención y Seguridad (Arts. 166 y 168).

La DAE surgió de cambios en la misión institucional del MI. Esto tuvo un doble efecto, ya que mientras gozaba de un fuerte apoyo político del Ministerio por mucho tiempo no se sintió parte de la estructura interna de la PN, acarreado varios inconvenientes como la claridad en cuanto a orientaciones para la acción y su inserción en el escalafón institucional.

Aunque las Divisiones contaban con un espacio físico diferenciado y con personal y equipamiento suficientes, la no disponibilidad de insumos (papel y tinta, por ejemplo) tuvo incidencia en el trabajo que requería fundamentalmente la impresión de la denuncia para que se pudieran hacer las derivaciones correspondientes. En 2011, el MI incorporó la asignación de recursos para el funcionamiento de la DAE en el presupuesto institucional. Para mejorar su sostenibilidad, se ha propuesto convertir a las DAE en Comisarías Jurisdiccionales.

Al 2023 fueron habilitadas 19 DAE: 4 en Asunción (6.ta, 7.ma, 9.na, 15.ta); 6 en Central (Luque, Fernando de la Mora, Ñemby, Villeta, Guarambaré y Capiatá); 1 en Cordillera (Caacupé); 1 en Concepción (Concepción); 1 en Guairá (Villarrica); 1 en San Pedro (San Pedro del Ycuamandiyú); 1 en Paraguari (Yaguarón), y 5 más en Ñeembucú, Caaguazú, Caazapá, Itapúa y Alto Paraná (todas estas funcionando en la Dirección de Policía).

Entre los hechos más relevantes de la participación de la Policía Nacional en las acciones del MINMUJER se deben considerar los siguientes:

Año	Instrumento	Descripción
2002	Programa de Estudio sobre Violencia contra la Mujer en el Colegio Nacional de Policía	Para dar cumplimiento a la Ley No 1600/00, se incluye el tema de violencia contra la mujer. Se elaboran materiales formativos.
	Plan de capacitación al personal policial en formación y en servicio, en todos los niveles de la carrera	Conceptos sobre violencia de género, marco jurídico y procedimientos: policiales, penales y de otras instituciones con responsabilidad en los hechos.
2007	Resolución No 309 de la Comandancia de la PN	Mediante acuerdo entre el MI, la PN y la SMPR se pone en marcha el Programa Piloto para la Prevención y Atención de la Violencia intrafamiliar contra la Mujer (PRAVICOM). Se crean los Centros de Atención Primaria en las Comisarías 1. ^a , 12. ^a y 15. ^a de la Jefatura Metropolitana, y en las Comisarías 1. ^a , 3. ^a y 7. ^a de la Jefatura de Central.
2008	Política Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior	Incluye en su misión institucional <i>“los ejes centrales de seguridad y gobernabilidad democrática, que permitan el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas”</i> . El MI asume el compromiso de incorporar la problemática de la violencia intrafamiliar como un componente de su política de seguridad ciudadana.
2008	Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el MI, el MSPyBS, la SMPR y la SNNA. Coordinado por la SMPR según líneas de acción del III Plan Nacional de Igualdad	Crea el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer al que se suman el MP y la CSJ/Juzgados de Paz. Objetivo: la planificación de acciones y la elaboración de protocolos de atención, seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones conjuntas.
2008	Resolución No 654 de la Comandancia de la PN	Designa 12 agentes para la atención a víctimas de violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes, y nombra representante ante el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

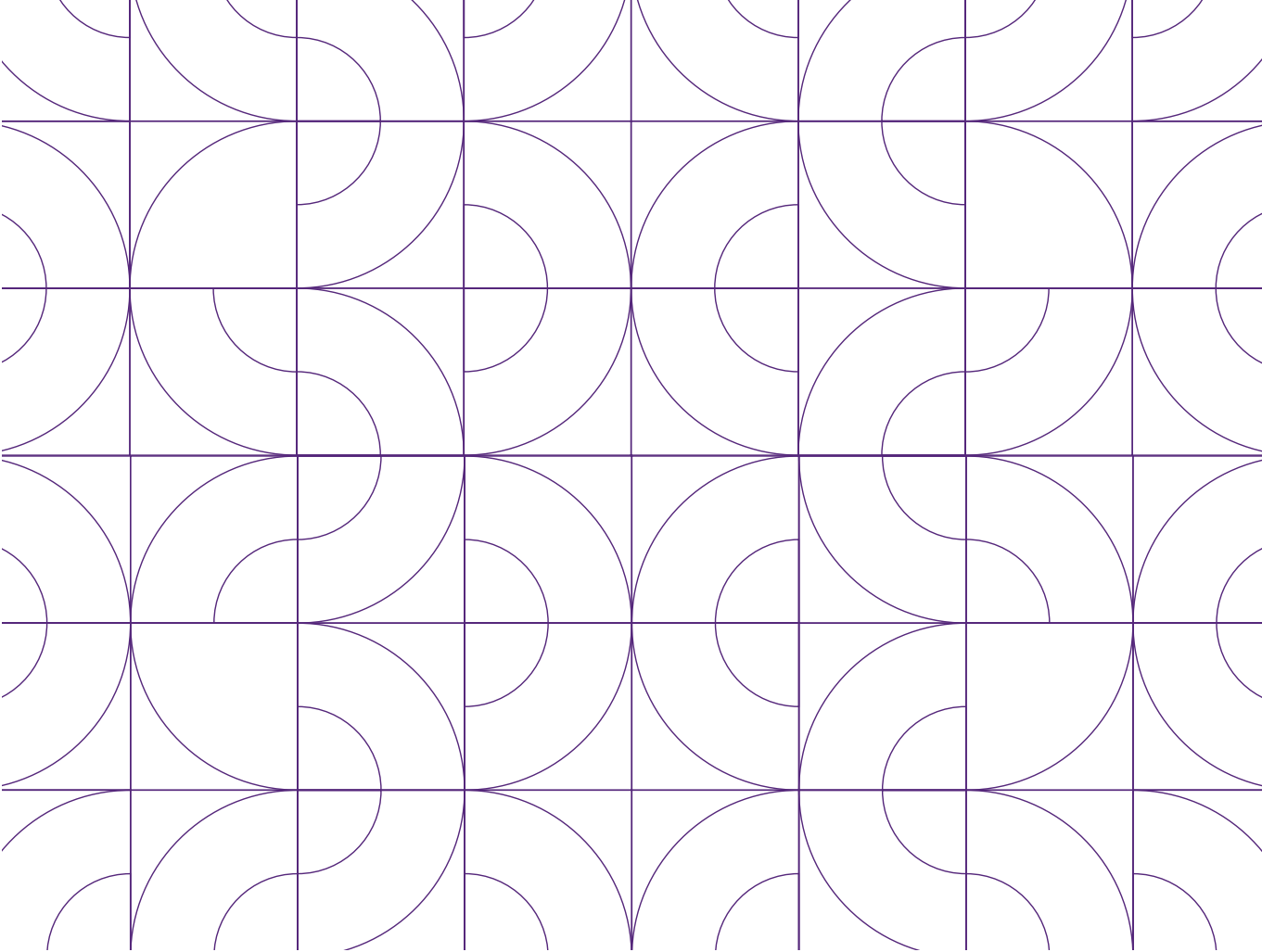
2009	Resolución No 15 de la Comandancia de la PN	Crea la División de Atención Especializada a víctimas de violencia intrafamiliar como dependencia del Departamento de Asuntos Familiares de la Policía Nacional. La nueva División significó para la PN, por un lado, ajustes en su estructura organizativa, en procedimientos internos y en la formación del personal y, por otro, un mayor esfuerzo de coordinación interinstitucional con otras instituciones en el ámbito de la violencia intrafamiliar y de género ⁵⁶ .
2009		Se crea en la Ciudad de Encarnación una Comisaría de atención a mujeres víctimas de violencia familiar dependiente de la Jefatura de Policía del Departamento de Itapúa.
2009		Se inauguraron las DAE en las Comisarías 6. ^a , 7. ^a y 15. ^a de Asunción, y la División de Atención Especializada DAE de Guairá (Villarrica).
2009		Se inició la capacitación del personal de la DAE. Dirigida en un primer momento al personal de la División en la Comisarías del Área Metropolitana (6. ^a , 7. ^a y 15. ^a), al personal de la policía urbana y del Sistema 911. En un segundo momento se extendió la formación a instructores del Instituto Superior de Enseñanza Policial (ISEPOL) con el objetivo de que estos se desempeñasen como formadores en dicho Instituto. En base a las capacitaciones se elaboró un Protocolo policial para atención a víctimas.
2010		Se inaugura la DAE en la Comisaría 7. ^a de Central (Ñemby).
2010	Extensión del PRAVICOM	Todas las comisarías tienen la obligación de estar en condiciones de asistir a las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar.

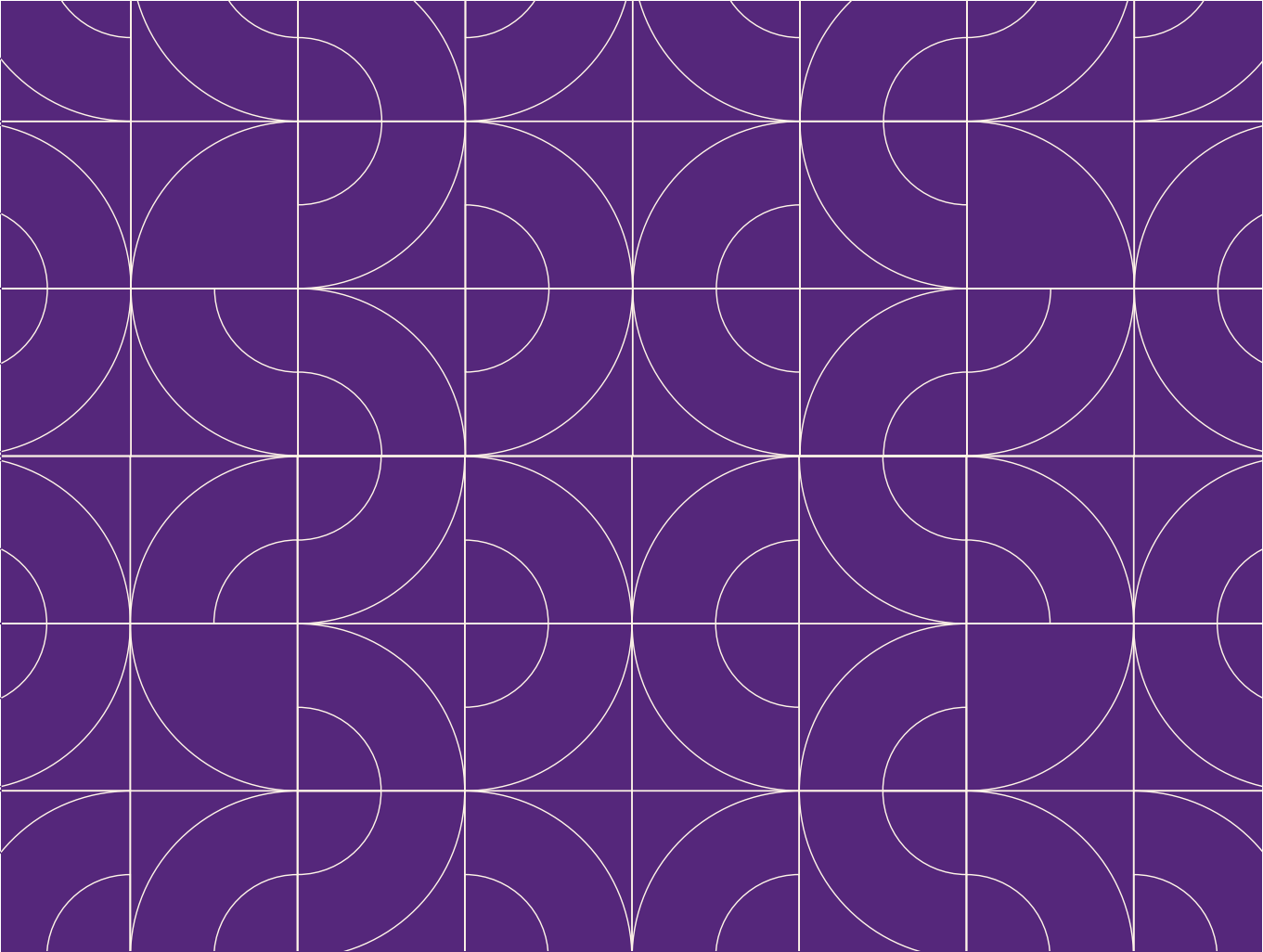
⁵⁶ Para más información sobre la sistematización de este proceso ver: Ministerio del Interior (2013): La atención especializada a víctimas de violencia intrafamiliar y de género en la policía nacional: Una política de seguridad ciudadana desde el enfoque de derechos humanos. MI/PNUD/AECID. Asunción.

2011	Resolución No 253/11 de la Comandancia de la PN	Aprueba el Manual de Procedimientos Policiales ante la Comisión de hechos punibles cuando están relacionados con Violencia Intrafamiliar o de Género ⁵⁷ .
2016	Ley No 5757/16, que modifica la Ley No 222/93 Orgánica de la Policía Nacional	Crea la Dirección General de Prevención y Seguridad (Art. 166), de la que Dependen las Direcciones de Policía de Asunción y de los Departamentos (Art. 168). De esta dirección dependen las DAE que, anteriormente, dependían de la Dirección de Asuntos Familiares. Las Direcciones de Policía tienen la facultad de coordinar con organismos públicos y privados vinculados al ejercicio de su función.
2019	Resolución No 730/19 de la Comandancia de la Policía Nacional	Por la que se aprueba y se pone en vigencia el Plan Estratégico de la Policía Nacional.
2021	Resolución No 964/21 de la Comandancia de la PN	Aprueba el Reglamento Orgánico Funcional del Departamento de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar, dependientes de la Dirección de Policía de Asunción y Departamentales.

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental.

⁵⁷ Se ha elaborado un nuevo manual que incluye un flujograma de atención actualizado y una propuesta de evaluación de riesgo, elaborado para dar cumplimiento a la Ley No 5777/16 y su Decreto Reglamentario No 6973/17. Ver Policía Nacional (2022): Manual de actuación Policial y de Articulación para la atención integral ante hecho de violencia intrafamiliar (en proceso de estudio interno).





10. Articulación Interinstitucional para transversalizar género en políticas públicas

Desde su creación, el mecanismo gubernamental de género ha realizado esfuerzos de articulación interinstitucional con entidades que tradicionalmente no trabajaban con perspectiva de género, aun cuando su población beneficiaria estaba compuesta por hombres y mujeres. En algunos casos la relación comenzó promoviendo la institucionalidad de una instancia de género (punto focal, dirección o programa). En otros, cuando ya estaba creada, se hizo una primera introducción a través de jornadas de capacitación e intercambio de agendas para luego llegar a acciones concretas. Muchas de estas acciones se consolidaron en programas que quedaron institucionalizados y fueron sostenibles en el tiempo.

Políticas públicas en las que participó el MINMUJER con el objeto de aportar desde la perspectiva de género:

- ▶ Gabinete Social: Plan Maestro del Sistema Integrado de Información Social (SIIS).
- ▶ Comisión de Género y Equidad Social. Cámara de Senadores. Proyecto de Ley “Igualdad salarial entre hombres y mujeres en el sector público y privado”.
- ▶ AFD: Plan Estratégico Institucional 2022-2024.
- ▶ CONACYT: Indicadores desde la perspectiva de género en las encuestas de las áreas de ciencia, tecnología e innovación.
- ▶ DGCP: Plantillas de productos estándar con criterios de sostenibilidad alineada al IVPlaNI.
- ▶ IPA: Política Nacional de Artesanía de Paraguay 2023-2030 (PNA).
- ▶ MADES: Plan de Acción de Género en torno al Cambio Climático 2030 y Plan Maestro de Movilidad Eléctrica.
- ▶ MAG: Políticas de participación de la mujer en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en Paraguay. Programa de fomento de la Producción de Alimentos para la agricultura familiar. Políticas Públicas para mujeres rurales. Plan Operativo del mecanismo de género 2021.
- ▶ MDN: Apoyo al proceso de implementación efectiva de la Resolución No 1.325 de NNUU desde la perspectiva de género.
- ▶ MDS: Protocolo de Donación de Alimentos y Estrategia para la Reducción de pérdidas y desperdicios de Alimentos, y Plan Nacional de Reducción de la Pobreza.

- ▶ MEC: Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación PRIOME (1995-2005); Programa de Educación Básica Bilingüe y Educación Media para personas jóvenes y adultas de alfabetización no formal, y Plan Nacional de Transformación Educativa 2030.
- ▶ MH: Guía Metodológica para la medición de la inversión en género en el Presupuesto General de la Nación, y capacitación en presupuesto público por resultado desde una perspectiva de género.
- ▶ MIC: Bases y condiciones en la categoría Empoderamiento de la Mujer. Premio Nacional MIPYMES 2021-2022.
- ▶ MINNA: Plan Nacional de Adolescencia en el Sistema de Salud 2022-2027, y Plan Nacional de Niñez y Adolescencia de Paraguay 2020-2024.
- ▶ MOPC: Programa de Saneamiento y agua potable para el Chaco y ciudades intermedias de la Región Oriental del Paraguay para la creación e instalación de un mecanismo de género en la estructura institucional.
- ▶ MRE: Programa Nacional de Prevención, combate y atención a víctimas de la Trata de Personas en la Republica del Paraguay 2020-2024.
- ▶ MSPBS: Política Nacional de Atención a la Salud Integral de la Mujer 1999; “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”; Política Nacional de Personas Mayores; Plan Nacional de Salud Adolescente 2022-2027; Guía del Buen Trato a las Personas Mayores, Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (MIPAA), y Estrategia de Género en Salud (2020).
- ▶ MTESS: Plan de Implementación de Empleo 2022-2026.
- ▶ MUVH: Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay, y Programa de subsidio nacional de la vivienda social, aplicados a programas habitacionales dirigidos a sectores de pobreza y pobreza extrema.
- ▶ MUVH: Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat de Paraguay.
- ▶ SAS: Programa Jakueke en los territorios sociales de Tekoha.
- ▶ SEAM: Estrategia Nacional para la Protección y el Manejo de Recursos Naturales del Paraguay (ENAPRENA) 1996.

- ▶ SENAD: Anteproyecto de Ley “Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento”.
- ▶ SENADIS: Plan Nacional por los Derechos de Personas con Discapacidad.
- ▶ SFP: II Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública.
- ▶ SNJ: Plan Nacional de Juventud.
- ▶ STP: Plan de Acción de Gobierno Abierto 2022-2024, Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 y Plan Nacional de Población y Desarrollo 2023-2027.
- ▶ UTGS: Sistema de Protección Social “Vamos”.

Fuente: Elaboración propia en base a revisión documental.

10.1. Asesoramiento a otras instancias gubernamentales para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas

Entre las instancias creadas como puntos focales o áreas de género del Poder Ejecutivo y las políticas y programas derivados, se destacan:

1995: MEC: Se crea la Unidad Técnica de Género, que es responsable de incorporar efectivamente la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos, así como en el accionar educativo del Ministerio. Se registran dos acciones muy relevantes con el MEC: i) Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación PRIOME (1995-2005) y ii) Campaña No-viazo sin violencia (2014-2020) (ver ítems 17.1 y 17.3, respectivamente).

1995: MSPyBS: Se constituye el Primer Consejo Nacional de Salud Sexual y Reproductiva. Recoge los compromisos asumidos por Paraguay en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994). La ministra de la Mujer forma parte del Consejo. Entre los principales programas que se derivaron de la articulación con el mecanismo gubernamental de género se destacan:

1999: La Política Nacional de Atención a la Salud Integral de la Mujer. Definida por el Consejo Nacional de Salud Reproductiva presidido por el MSPyBS, del que la SMPR formó parte. De esta la Política se derivó el Plan Nacional de Salud 1999-2003, que incorpora los compromisos nacionales asumidos en Paraguay en las Conferencias Internacionales de la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

2010: El 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. Aprobado por Resolución No 964/10. En el marco de este Programa, el MSPyBS ha institucionalizado procedimientos, protocolos, manuales de atención y capacitaciones con sus herramientas para implementarlos que perduran hasta la fecha. Además, establece criterios para toma de muestras y cadena de custodia para que los certificados expedidos por el MSPyBS tengan validez en trámites judiciales. Esta forma de trabajar en Salud ha reducido en gran medida la revictimización de las mujeres, niñas y niños que han sufrido violencia.

2011: En el marco del Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, se conformó el Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM) para la Prevención y Atención Integral a niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato. El ETM ha elaborado manuales de capacitación y protocolos de atención integral con enfoque de género que se han introducido en todo el sistema público de salud. Cuenta con un flujograma de atención que incluye la detección de casos, la atención, la denuncia (cuando corresponde legalmente) y el registro en una base de datos. El ETM tiene el mandato de concluir un protocolo común entre el MSPyBS y el Ministerio Público, especialmente para evitar situaciones de revictimización.

2013: Se aprueba por Resolución S.G. N° 544/13 el Documento “Violencia intrafamiliar y de género. Manual de atención integral a víctimas en el sistema de Salud”, y se dispone la implementación de normas, directrices e instrumentos que la conforman. El concepto de atención integral incluye las condiciones de calidad y calidez, la atención condescendiente del personal de salud con respecto a la situación de la víctima, la responsabilidad en la toma y resguardo de muestras o cualquier otra evidencia física que sirva para esclarecer el hecho. Incluye un listado de instituciones públicas y privadas que brindan atención.

2020: Se aprueba el Plan Nacional de Prevención y Atención a la violencia basada en género desde el Sistema Nacional de Salud 2020-2025, y se dispone su ejecución. Su implementación se realizará en las instituciones que forman parte del Sistema Nacional de Salud y en la malla curricular de las instituciones formadoras de recursos humanos en salud. Se ordena que sus líneas estratégicas sean incluidas en los Planes Operativos Anuales (POA) de las Regiones Sanitarias. En la revisión de este Plan Nacional también participaron: la CSJ/Secretaría de Género; MEC; STP; Secretaría Nacional de Deportes (SND), y CDIA por la sociedad civil. Está diseñado para dar cumplimiento al mandato de la Ley N° 5777/16 y su Decreto Reglamentario, entre otras normas nacionales e internacionales. Se plantea como uno de sus objetivos principales: “contar con profesionales de salud capacitados para la prevención y detección de situaciones de violencia basada en género, la atención desde un enfoque multisectorial, prevenir y garantizar la atención integral de la víctima de violencia basada en género, intrafamiliar y sexual”.

2021: Se aprueba el Manual de Atención Integral a Víctimas de Violencia intrafamiliar, sexual y de género en el sistema de salud. Fue avalado por el MINMUJER, el MSPyBS y el MP. Aprobado por Resolución N° 638 del MSPyBS.

1995: MAG: Se firma con la SMPR un convenio de cooperación para promover la incorporación de la perspectiva de género en las políticas, planes, programas y proyectos, y la capacitación técnica a sus profesionales. En el marco del III PNIO (2008-2017) se conforma el Equipo Técnico Interinstitucional de Género (ETIG) a través del cual se fueron introduciendo progresivamente temas de género como el aporte de las mujeres a la pequeña producción, la asistencia técnica adecuada y el crédito para mujeres rurales. Este fue el inicio de lo que luego concluyó con una política pública para mujeres rurales (ver Ley N° 5446/15 en ítem 11.2).

1996: SEAM: Estrategia Nacional para la Protección y el Manejo de los Recursos Naturales del Paraguay (ENAPRENA). En el capítulo VI incluye un ítem específico sobre “Perspectiva de género y Desarrollo”. En esta instancia el rol de la SMPR fue más de acompañamiento que de acciones concretas. En 2007 se firma un nuevo convenio de cooperación con la SEAM para incluir acciones conjuntas en las Políticas del ambiente según el ámbito respectivo del II PNIO. El MINMUJER también participa de la Comisión Bicameral de la Defensa de los Recursos Naturales (CO-NADERNA), aunque con muy pocas actividades de incidencia relevantes.

1998: MTESS: Por Decreto del Poder Ejecutivo N° 21403 se crea la Comisión Nacional Tripartita (Gobierno: MTESS y SMPR, organizaciones sindicales y gremios empresariales). Su objetivo es examinar y promover la igualdad de participación de las mujeres en el trabajo. Esta Comisión tuvo una destacada participación en la aprobación de los convenios N° 156 y 189 de la OIT, y en la elaboración, análisis y discusión de la Ley del Trabajo Doméstico (ver ítem 11.4).

2009: MRE: Se crea el Área de la Mujer de la Dirección de Foros Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, que vela por el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos con respecto a los derechos de las mujeres.

2009: TSJE: Por Resolución N° 130/09 se crea la Unidad de Género, con el objetivo de prestar apoyo a organizaciones políticas de las mujeres a través de la promoción y consolidación de su participación en el sistema electoral, como medio para fortalecer la democracia. En el 2017, el TSJE, por Resolución N° 155/17, resolvió disponer que la Unidad forme parte de la estructura orgánica y funcional

de la Justicia Electoral, en dependencia directa del Tribunal Superior⁵⁸. Con el MINMUJER, la Unidad de Género del TSJE trabajó en la desagregación por sexo de la información electoral y su difusión a través de la página web, así como en la capacitación de mujeres de organizaciones políticas. Ambas acciones quedaron institucionalizadas en la Justicia Electoral.

2011: MDN: Se crea la Unidad de Género con el objetivo de institucionalizar la perspectiva de género en las fuerzas armadas (FFAA). El trabajo coordinado se realizó a través de capacitaciones para los diferentes cuadros y de asesoramiento de género a la comandancia para preparar las misiones de paz o de apoyo en situaciones de emergencia de las que participa el MDN. En el 2012 se firmó un acuerdo para la implementación del proyecto “Apoyo al proceso de implementación efectiva de la Resolución N° 1325 de NNUU desde la perspectiva de género”⁵⁹, con el objetivo de capacitar mujeres para que sean incluidas en las operaciones de mantenimiento de la paz.

2015: El MINMUJER como receptor de una asistencia técnica de la cooperación internacional, ha desarrollado una metodología denominada “Diagnósticos Participativos de Género” (DPG), a fin de fortalecer su capacidad y realizar diagnósticos sobre el estado de la transversalización del enfoque de género en las políticas, estrategias, programas y en la cultura organizacional de las instituciones públicas. Esta herramienta metodológica fue transferida a un grupo de funcionarios/as de las Instituciones que forman parte de Mesas Sectoriales. Posteriormente fue aplicada como plan piloto en la STP, donde a partir del análisis institucional se identificaron algunas asimetrías de género y se evaluó la existencia de inequidades, discriminaciones o prejuicios, detectando mecanismos de resistencia a la transversalización del enfoque y proponiendo en la discusión técnica las formas de incidir en su modificación. Como resultado de este proceso, se conformó un equipo interinstitucional y se identificaron líneas estratégicas de acción para elaborar el Plan de Acción de Género de la Institución.

2016: Se crea la Red de Mecanismos de Género del Poder Ejecutivo. Espacio de articulación de responsables de las políticas, proyectos y área de género originalmente en el Poder Ejecutivo. Creada en 2016, consolidada en 2017 y fortalecida en 2021 con reuniones de coordinación periódicas. En 2021 reunía a 26 instituciones de los tres poderes del Estado, y en 2022 se amplía la participación a 33 instituciones. Cuenta con una Agenda Común que propone como estrategia de trabajo la construcción de presupuestos sensibles al género como mecanismo de dar cumplimiento a los ODS de la Agenda 2030. Las instituciones que hacen parte

⁵⁸ Ver: <https://tsje.gov.py/unidad-de-politicas-de-genero.html>

⁵⁹ Resolución N° 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que trata sobre el efecto desproporcionado y singular de los conflictos armados en la vida de las mujeres.

de la Red de Mecanismos de Género contribuyen, cada una desde su especialidad (sector), con el logro de los objetivos propuestos en los diferentes planes, políticas y proyectos asumidos por el MINMUJER.

Hoja de ruta 2022 para la Red de Mecanismos de Género del Poder Ejecutivo

Planificación sobre igualdad de género entre las instituciones

Fortalecimiento de capacidades institucionales

Fortalecimiento institucional de los mecanismos de género

Consolidación de las Alianzas Estratégicas

Impulsar presupuestos con perspectiva de género

Implementar un sistema de monitoreo para los mecanismos de género

Fuente: Ministerio de la Mujer. Balance Anual de Gestión Pública BAGP 2022.

En el Poder legislativo se crearon:

2000: La Comisión de Equidad, Género y Desarrollo de la Cámara de Senadores, y en 2003 la Comisión de Género y Equidad Social de la Cámara de Diputados. En las Comisiones Asesoras de ambas Cámaras el MINMUJER cumplió un papel técnico de análisis de proyectos de Ley desde la perspectiva de género y, a la vez, tuvo un rol político impulsando la aprobación de convenios internacionales (de la OIT especialmente), y proponiendo nuevos proyectos como la Ley de trabajo doméstico, la Ley de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia, la Ley sobre Políticas Públicas para mujeres rurales, y la Ley de paridad democrática, por citar las más recientes.

En el Poder judicial:

2010: Se crea la Secretaría de Género. Dispone de personal altamente calificado que trabaja en la ampliación del acceso de las mujeres a la justicia. Es una aliada relevante para el MINMUJER, especialmente en dicho ámbito. Fue muy importante la coordinación en las políticas de combate a la violencia contra las mujeres y la atención de mujeres en dicha situación; en la elaboración de Leyes como la Ley N° 5777 y su reglamentación; en la elaboración del PROMUVI MUJER y en la Mesa PREVIM.

10.2. Creación y fortalecimiento de mecanismos de la mujer en gobernaciones y municipios

Una de las estrategias permanentes del mecanismo gubernamental de género es la colaboración para la creación y fortalecimiento de Secretarías o Puntos Focales de la mujer en municipios del interior del país, llegando hasta el 2022 a, por lo menos, 130 de los 263 existentes. En este nivel, los principales desafíos tienen que ver con la formación de sus profesionales, el nombramiento institucional, la dispersión de temas que se deben atender (además del tema mujer se incluyen niñez y grupos vulnerables en general), y el presupuesto. El apoyo a estas instancias fue potenciado entre los años 2010 y 2012 por el proyecto “Fortalecimiento Institucional para la Descentralización Efectiva de las Políticas de Igualdad de Género a nivel Departamental y Local en Paraguay”⁶⁰ (ver ítem 10.2).

1992: Se crea en la Municipalidad de Asunción un Área Mujer en la Dirección de Asuntos Sociales. Por la importancia de atención a problemáticas específicas de una parte de la población, en el año 1999 se eleva a Dirección de Políticas de Género.

1996: Se inicia la firma de convenios de cooperación entre la SMPR, las Gobernaciones y los Municipios para impulsar la creación de las secretarías de la mujer de gobernaciones y municipios. Esta modalidad se fue aplicando en cada renovación de autoridades. Se puso mucho énfasis en la expansión hacia los diferentes Departamentos de los planes y proyectos del nivel central.

1999: En este año fueron creadas Secretarías Departamentales de la Mujer en casi todas las gobernaciones del país y en algunos Municipios, con acompañamiento técnico por parte de la SMPR. El enfoque del trabajo fue de incidencia para la incorporación e institucionalización del enfoque de género como una herramienta conceptual y operativa para cumplir con los principios de equidad social y de sostenibilidad de los procesos, de las políticas sectoriales a nivel de los territorios, y de articulación con las organizaciones civiles involucradas en las mismas. Las Secretarías de la Mujer en gobiernos subnacionales se constituyeron en el brazo ejecutor de la SMPR para promover la participación activa, deliberada y consciente de las mujeres, especialmente aquellas que residen en las áreas rurales y urbano-periféricas del país, incluyendo a las mujeres indígenas.

⁶⁰ Ministerio de la Mujer (2013): Op. cit. Pág. 66.

2002: Se crea en la Junta Municipal de Asunción una Comisión Asesora de Equidad de Género.

2005: Se realiza el Primer Congreso Nacional sobre Descentralización y Género: “Mujeres Ñandehaitema”, como resultado de líneas de trabajo para la inclusión en un Plan que aborde todas las problemáticas diferenciadas que afectan a las mujeres urbanas y rurales.

2013-2018: Se elaboran 17 Planes de Desarrollo Departamental y 70 Planes de Desarrollo Municipales con líneas estratégicas y acciones afirmativas para beneficiar a las mujeres.

2022: Se trabajó en el fortalecimiento de mecanismos de la mujer en gobernaciones y municipios, con el objetivo de elaborar Planes Institucionales en línea con el IV PlaNI y la Agenda 2030 (ODS 5). Se actualizó el “Manual de Funciones de las Secretarías de la Mujer de Gobernaciones y Municipalidades”⁶¹, con el objeto de seguir fortaleciendo o creando donde faltan y la incorporación de políticas de igualdad en los planes de desarrollo departamentales y municipales.

2023: Como reconocimiento a las Secretarías de la Mujer de las Gobernaciones y Municipalidades, en el marco del Día Internacional de la Mujer se realizó el acto de Lanzamiento del Manual de Funciones actualizado, dirigido a las mismas. Del acto participaron 65 secretarías departamentales y municipales. La actualización incorpora la nueva normativa en materia de igualdad, de combate a la violencia y no discriminación hacia las mujeres, así como criterios para la organización y funcionamiento de las Secretarías de la Mujer en el nivel departamental y municipal⁶². El Manual de Funciones propone un modelo estandarizado de organización y funcionamiento para el cumplimiento de sus responsabilidades institucionales en el marco de la legislación vigente y las líneas de acción del IV PlaNI.

2023: Se elabora una “Guía para la Formulación del Plan de Desarrollo Sostenible Municipal”. Durante su elaboración se realizaron jornadas de capacitación sobre “Perspectiva de igualdad” (en lugar de perspectiva de género). Está dirigida a funcionarios/as técnicos/as de las municipalidades para promover la equidad, teniendo en cuenta todos los aspectos de la inclusión (grupos étnicos, etarios y comunidades nativas).

⁶¹ El Manual original fue elaborado en 2013. La versión actualizada se puede ver en: https://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view_inline/12727

⁶² En los diferentes niveles la Secretaría responsable de las políticas públicas para las mujeres puede adoptar diferentes nombres: Oficina de la Mujer, Comisión Asesora de Género, Secretaría de Género o Unidad de género.

10.3. Presupuesto con perspectiva de género

La estrategia definida por la SMPR para la inclusión de la perspectiva de género en la técnica presupuestaria consistió en la instalación de una Mesa de Trabajo Interinstitucional (con 3 instituciones clave), la realización de una actividad académica para capacitación de la mesa, una publicación para colocar el tema en la agenda de esas mismas instituciones y de la sociedad civil, y un evento masivo para socializar los avances a un público mayor. La estrategia fue relativamente exitosa, porque, si bien aún no se ha logrado el objetivo propuesto, los avances del proceso quedaron establecidos.

2009-2010: Con el objetivo de lograr la inclusión efectiva de la perspectiva de género en la técnica de presupuesto por resultados, se convocó a una Mesa de trabajo Interinstitucional (MH, STP y SMPR). En dicha instancia se elaboró una propuesta para la incorporación de la perspectiva de género en los lineamientos para la formulación del Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN)⁶³.

El proceso desarrollado logró incidir en la normativa de elaboración del PGGN. La STP incluyó en las Fichas Técnicas de elaboración del Plan Operativo Anual (POA) 2012 un nuevo componente en los Lineamientos Estratégicos del Gobierno: *“Igualdad de Género: Promover la igualdad, eliminar la discriminación y erradicar la violencia contra las mujeres”*; y obligó a la desagregación de datos por sexo en las metas y productos de la planificación presupuestaria de las instituciones públicas. Por su parte, el MH incluyó un artículo en el Decreto de Lineamientos Generales para elaboración del POA/PAI y del Anteproyecto de Presupuesto correspondiente al Ejercicio Fiscal 2013, que promueve la incorporación gradual de la perspectiva de género en el marco de la implementación del Presupuesto por Resultados (Art. 37). Dentro del mismo marco del Presupuesto por Resultados, la Dirección General de Presupuesto del MH incluyó en la “Matriz de Beneficiarios” del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Gubernamentales información desagregada por sexo y edad⁶⁴.

2012: En alianza con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) se diseñó y realizó el Curso de Especialización de nivel Diplomado sobre Presu-

⁶³ Para más detalles de este proceso ver: C.L. Pei, Peter (2011): Inclusión de la Perspectiva de género en el presupuesto público. SMPR/CEAMSO/ONU Mujeres, Asunción.

⁶⁴ El Ministerio de Hacienda, en el marco de la implementación del Presupuesto por Resultados (PpR), promoverá en sus directivas la incorporación gradual de la perspectiva de género, con el objeto de lograr la eficacia, eficiencia y calidad de los bienes y servicios que el Estado entrega a los ciudadanos y ciudadanas impulsando la dinamización de la economía de los territorios y enfocada al mejoramiento de vida de todos los habitantes del país. La incorporación de la perspectiva de género espera obtener como resultado que funcionarios del nivel técnico de los diferentes Organismos y Entidades del Estado adquieran habilidades para reconocer y elaborar presupuestos con perspectiva de género y el diseño de herramientas metodológicas (Art. 37 de Decreto del PE N° 8816 del 30 de abril de 2012, que establece Lineamientos Generales para la elaboración del POA/PAI y Anteproyecto de Presupuesto 2013).

puesto Público con perspectiva de género, dirigido a funcionarios y funcionarias de nivel directivo en instituciones seleccionadas para aplicar la metodología de Presupuesto por Resultados con esta perspectiva incluida.

2012: Se programó y realizó el Seminario Internacional “Perspectiva de Género en el Presupuesto Público”. Para fortalecer las capacidades instaladas en instituciones públicas y extender la metodología al nivel municipal y representantes de la sociedad civil.

2013: Se renueva la mesa técnica (cambio de gobierno) para trabajar la inclusión de la perspectiva de género en el Decreto Reglamentario del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2014 y en los formularios del POA a ser utilizados por los ministerios seleccionados: MEC, MSPyBS, MAG, MOPC y MTESS, que aplican el Presupuesto por Resultados para el año fiscal 2014⁶⁵.

2015: La Mesa Interinstitucional sobre Presupuesto con Perspectiva de Género: MINMUJER, MH y STP logra incidencia en la elaboración del Decreto Reglamentario del PGGN 2016 con incorporaciones que se mantienen hasta el año 2024 con muy pocas variaciones.

2023: En los lineamientos generales para la elaboración del Proyecto de PGGN correspondiente al ejercicio fiscal 2024 se establece:

Art. 7. El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto, aplicará metodologías de medición para la identificación de las iniciativas públicas enfocadas a Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cambio climático, juventud, género, niñez, y otras iniciativas que se demanden, tomando como base el Presupuesto General de la Nación.

Asimismo, en el Anexo A del Decreto N° 9231/23 se establece:

Art. 20. La programación presupuestaria de los Organismos y Entidades del Estado (OEE) para el cumplimiento de los resultados, a través de la generación de bienes y servicios del Sector Público, deberá utilizar las siguientes orientaciones metodológicas:

8.2 Población (Total/Potencial/Objetivo), deberán realizar la carga en el Módulo de Gestión del Desempeño del Sistema Integrado de Administra-

⁶⁵ En el Art. 226 del Decreto Reglamentario del PGGN 2014 se transcribe el Art. 120 de la Ley N° 5142/2014, que aprueba el PGN para dicho ejercicio. En este artículo se establece: “Facúltase al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda en coordinación con los Organismos y Entidades del Estado (OEE), la incorporación de normas y procedimientos destinados a fortalecer la incorporación de programas o proyectos vinculados a la perspectiva de género en el Presupuesto General de la Nación”. El Art. 227 del mismo Decreto, “Incorporación gradual de la perspectiva de género”, establece: “El Ministerio de Hacienda promoverá la incorporación gradual de la perspectiva de género en el Presupuesto General de la Nación, a través de instrumentos vinculados al Presupuesto por Resultados”. Anexo al Decreto N° 1100/14. Anexo A: Guía de normas y procesos del PGN 2014.

ción de Recursos del Estado (SIARE). Las mismas se podrán desagregar por ubicación geográfica, distribución por sexo y rango etario, como así, por área urbana/rural, y grupo étnico. Se regirá conforme a la metodología establecida en la Guía de "Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios". Para la Población Objetivo, la carga de datos se realizará para el Ejercicio Fiscal 2024-2026⁶⁶.

10.4. Sello Igualdad de Género en instituciones públicas (SIG)

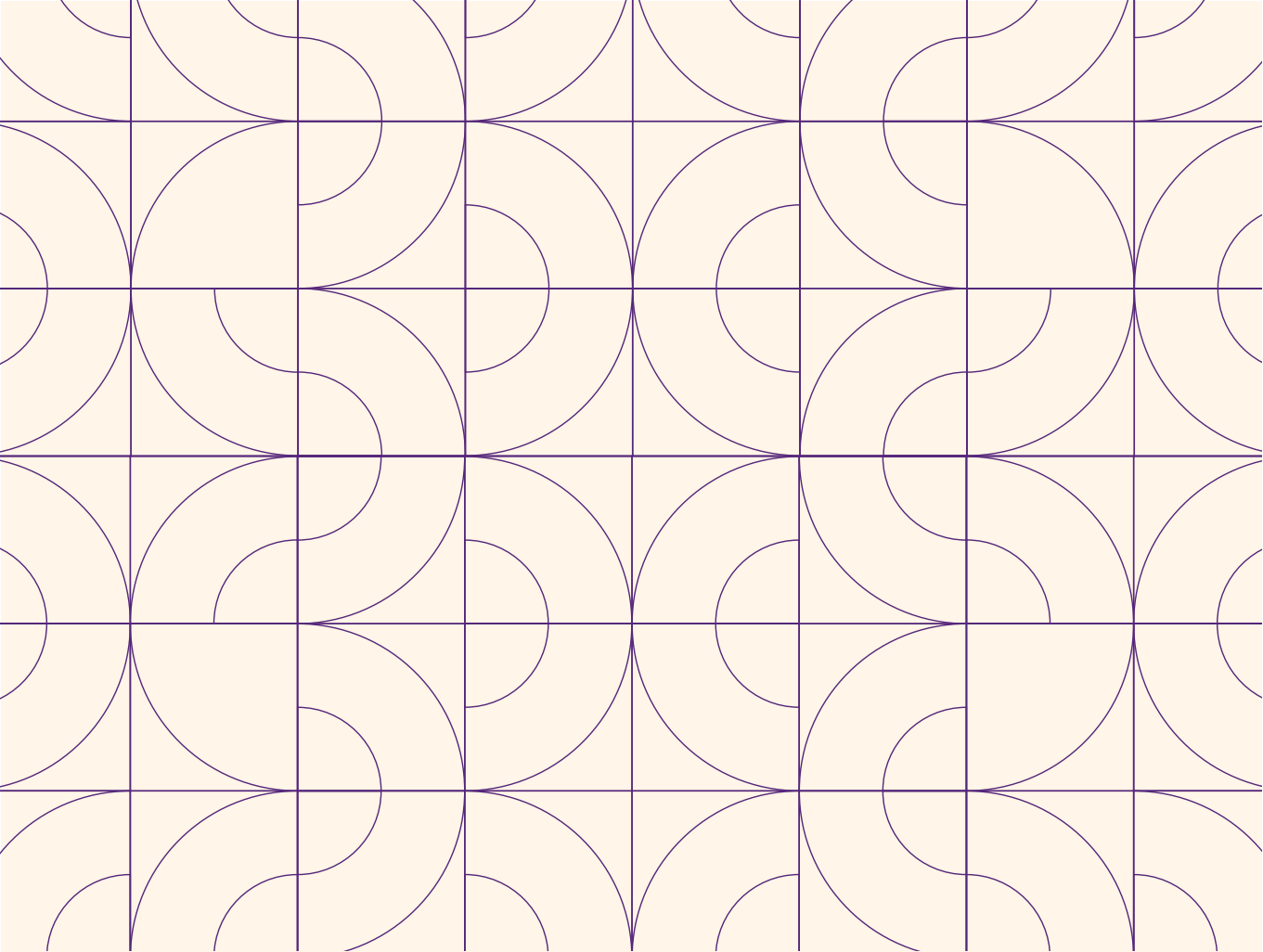
2012: Un antecedente del “Sello de Igualdad de Género” (SIG) es el “Sello de Igualdad” que el MINMUJER entregó a los puntos focales de género del sector público, de los tres poderes del Estado, de los niveles nacional, departamental y local, y de entidades binacionales como reconocimiento para visibilizar la gestión que realizan para la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres⁶⁷.

2021: El SIG es una propuesta metodológica que tiene como objetivo apoyar y reconocer los esfuerzos que hacen las instituciones públicas hacia el logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en el marco de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible. Se organiza según líneas de acción para la Construcción de una Agenda Común de Género en el sector público que incluye 5 dimensiones: planificación para la igualdad; arquitectura y capacidades de igualdad de género; ambientes favorables; alianzas; participación ciudadana y rendición de cuentas, y resultados e impactos. En 2021 se lanzó la plataforma con herramientas metodológicas para la Fase de Autodiagnóstico de las instituciones que aspiran a obtener el reconocimiento. Se implementa a través de la Red de Mecanismos de Género con apoyo del PNUD.

2023: En esta etapa, 5 instituciones del Gobierno Central fueron capacitadas y participan del proceso de certificación: MRE, MTESS, MAG, MDS, SFP y la CSJ. Para recibir este reconocimiento las instituciones deben elaborar Planes de Acción, desarrollar herramientas y normativas internas como medidas de corrección de situaciones que dificultan o impiden la igualdad sustantiva para las mujeres y de fortalecimiento institucional.

⁶⁶ Ministerio de Hacienda (2023): Decreto N° 9231/23. Art. 7 y Anexo A: “Guía de normas para los procesos de programación, formulación y presentación de los anteproyectos de presupuestos institucionales que constituirán el marco de referencia para la elaboración del proyecto de presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2024”. Art. 20, inc. 8.2.

⁶⁷ Ministerio de la Mujer (2013): 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. Pág. 2. Consultado en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/informe_paraguay_logros_consenso_brasilia_19-09-2013.pdf



11. Empoderamiento económico

El empoderamiento económico, incluyendo la generación de ingresos propios, fue el ámbito más trabajado durante el I PIO 1997-2001⁶⁸.

En el II PNIO el trabajo se realizó en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Plan de Gobierno, concentrándose principalmente en la Estrategia Nacional de combate a la pobreza y la generación de empleo a través de microempresas y cooperativas. Se multiplicaron las iniciativas de fondos rotatorios y microcréditos, involucrando a instituciones en la materia como el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), aunque sin llegar a las más importantes como el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el MIC. Sí hubo involucramiento del MTESS, aunque su ámbito de actividad no son los emprendimientos, sino el trabajo asalariado.

A partir del III PNIO la atención se centró en la Política para Mujeres Rurales, y en los Comités de Mujeres se trabajaron “proyectos” de diferente alcance y envergadura. En todos los casos los proyectos buscaban empoderar a las mujeres para la generación de ingresos propios a través de la agricultura familiar, de emprendimientos (artesanales principalmente) y de la comercialización en Ferias.

11.1. Inclusión económica a través de microcréditos

La inclusión financiera de las mujeres en Paraguay es relativamente reciente y baja. En 2011 solo un 23 % de las mujeres era titular de una cuenta bancaria, el 12 % tenía tarjeta de débito y el 9 % tenía tarjeta de crédito. Aun cuando en 2021 la situación tuvo cambios importantes (55 %, 16 % y 3 %, respectivamente) su estado dista mucho de lo que ocurre en promedio en América Latina y el Caribe (70 %, 49 % y 22 %, respectivamente)⁶⁹. Consciente de que la inclusión financiera es más difícil en los segmentos de menores recursos económicos, el mecanismo gubernamental de las mujeres buscó cerrar las brechas a través del fomento de productos y servicios financieros específicos para mujeres. Los principales aliados para esta estrategia fueron el CAH, el MIC, el BNF y los Comités de Mujeres organizadas.

2010-2012: Se destina poco más de 500 millones de guaraníes a microcréditos a través de la Fundación MICROSOL/Jogueraha (12.894 mujeres con 400 millones de guaraníes), y CAMSAT (156 mujeres y 24 hombres con 100 millones de guaraníes)⁷⁰.

⁶⁸ Hasta la expansión de los servicios de SEDAMUR, aunque ya estaba el I Plan contra la violencia (1994).

⁶⁹ Fuente: Banco Mundial. Global Findex 2021. Base de datos de inclusión financiera en el mundo.

⁷⁰ Estos productos financieros tuvieron el formato de fondos rotatorios y se financiaron con un remanente de 508 millones de guaraníes del Proyecto Red CIDEM UE (ver ítem 17.2).

2011: Se firma el Convenio “Vendiendo productos financieros” con MIC, MTESS, SMPR, VMJ y CAH. Este último realiza capacitaciones para difundir productos financieros del proyecto “Juventud emprendedora y Mujer emprendedora”.

2011-2012: En alianza de SMPR y CAH se implementa “Mujer Emprendedora”, el primer producto financiero del sector público para mujeres destinado a un primer apoyo crediticio. La población objetivo fueron mujeres jefas de hogar del área rural que acceden al crédito por primera vez. Los montos fueron progresivos a partir de U\$S 750. Este producto financiero mejoró el alcance y los montos ofrecidos por las anteriores Bancas Comunales. El Programa de inclusión financiera del año 2012 desembolsó 8.445 millones de guaraníes, de los cuales el 42,9% fueron para la línea Mujer Emprendedora, el 41,6% para Bancas comunales y el 15,6% para Juventud Emprendedora.

2012: Se realizó un esfuerzo de capacitación para funcionarios/as del CAH, de las Secretarías Departamentales de la Mujer, de las Oficinas de Empleo del MTESS, del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL), y del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP). El objetivo fue instalar capacidades en dichas instituciones para apoyar iniciativas de mujeres emprendedoras y sus planes de negocio. Esta acción coordinada tuvo como marco el Programa Conjunto Oportunidades implementado por el MTESS, la SMPR, la STP y el VMJ, con apoyo de la OIT.

2010-2013: Apoyo a Comités de Mujeres Rurales con participación de Secretarías de la Mujer de Gobernaciones y el IPA/MIC:

- Comités de Mujeres productoras en el Departamento de Cordillera: asistencia técnica para producción y comercialización a través de fundación privada con apoyo de las municipalidades.
- Federación de comités de mujeres productoras en el Departamento de Canindeyú. Capacitación a lideresas, directivos, docentes y técnicos del Centro Educativo Mbaracayú y Guardabosques de la Reserva del Mbaracayú.
- Mujeres costureras y Asociación Popular de Mujeres de Concepción. Coordinadora Departamental de Mujeres Rurales Yrybu Cuá del Departamento de San Pedro, replicado en Caaguazú como Organización “Kuña Guapa”. Apoyo a pequeños proyectos productivos.
- Comités de mujeres costureras de Misiones, Ñeembucú y Amambay. Con capacitaciones y provisión de máquinas de coser.

- Construcción de una “Casa de la Mujer” en San Pedro para capacitación y exposiciones de productos de mujeres artesanas.
- Colectivo de mujeres alfareras nativas de Caaguazú en Itá. Construcción del Centro Integral del Barro. Apoyo de IPA/MIC.

2013-2017: Por un periodo de 5 años se implementó el Proyecto “Mujeres Emprendedoras de la Agricultura Familiar”, a través del cual se facilitó el acceso a microcréditos que apoyaran las iniciativas productivas de mujeres productoras campesinas, con la modalidad de fondos rotatorios, en 115 municipios de 10 departamentos del país. El modelo de intervención se concretó con la participación de los gobiernos departamentales y locales, con capacitación, asistencia técnica y seguimiento a mujeres emprendedoras de la agricultura familiar. Esto contribuyó a un proceso de cambio mediante el conocimiento y el refuerzo de sus capacidades técnicas para ejecutar y gestionar los proyectos productivos; además del desarrollo de habilidades de liderazgo, de capacidad de negociación y articulación con sus autoridades subnacionales. Previo a la realización de las actividades se aplicó una Ficha Socioeconómica para caracterizar la población objetivo, lo que permitió identificar las formas de vida, así como conocer el ambiente que rodea a las mujeres, para incidir con mayor efectividad. La ficha también ayudó a detectar problemas individuales y colectivos desde criterios homogéneos y a prevenir desigualdades en la prestación de servicios sociales en los territorios.

2018: La iniciativa desarrollada en el marco del “Proyecto Mujeres Emprendedoras de la Agricultura Familiar” ha sido seleccionada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD entre las tres experiencias más destacadas de América Latina y el Caribe. Este reconocimiento internacional es, sin duda, un hecho a apreciar, ya que la iniciativa paraguaya fue seleccionada entre más de 160 experiencias de toda la región, y se constituyó en la primera ocasión en que el MINMUJER haya sido acreedor de tal distinción a nivel internacional en esta línea de trabajo⁷¹.

2016-2018: Con la metodología utilizada por las mujeres emprendedoras de la agricultura familiar, en el marco de varios proyectos, fueron beneficiados otros comités de mujeres, como las productoras de Stevia de Alto Paraná y San Pedro y las productoras de hierbas medicinales del Departamento Central (Ñemity Tesairá). Con el perfeccionamiento en la técnica de producción y la rentabilidad del rubro de Stevia, se enviaron muestras a Italia durante dos años consecutivos, con miras a abrir mercados en el exterior. Para acompañar el trabajo de empoderamiento económico, representantes de las mujeres agricultoras participaron en la Feria del Buen Gusto, celebrada en la Ciudad de Turín, Italia.

⁷¹ La experiencia con mujeres productoras de la agricultura familiar fue seleccionada por el PNUD como una de las más destacadas entre otras 160 de la región. Ver Ministerio de la Mujer (2018) Op. Cit. Pág. 24.

Otra acción a destacar en esta misma línea es la implementación de un proyecto de cooperación triangular IILA-Italia / Colombia / Paraguay denominado “Formación para la ocupación femenina en la cadena productiva: Moda textil y vestuario”. El proyecto tuvo como objetivo promover el empoderamiento de las mujeres y el desarrollo empresarial en el sector “Moda-Textil y Vestuario”. Se inició con una etapa de entrenamiento de instructoras en los grandes centros de la Moda en Italia y en Colombia, dejando capacidad instalada en profesionales y de mujeres artesanas. El proyecto contó con la participación de instructoras del SNPP, IPA y la FADA\UNA.

2022: Participación en el grupo de trabajo que implementa la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) para definir medidas concretas de inclusión de las mujeres. Una de las medidas definidas es promover la generación de ingresos propios y mejorar las competencias para el empleo. Desde el Módulo de Empoderamiento Económico las usuarias del CCM, con apoyo de SINAFOCAL (MTESS), fueron capacitadas en educación financiera para mujeres emprendedoras. Se realizaron ferias artesanales y de productos agropecuarios también en el Centro, con apoyo del MAG y el MTESS.

2020-2023: Proyecto “Academia de Mujeres Emprendedoras” (AWE, por sus siglas en inglés). Tiene por objetivo: Empoderar a las participantes proporcionándoles las herramientas y redes necesarias para convertir sus proyectos en empresas exitosas y, al mismo tiempo, desarrollar su potencial económico creando mejores condiciones para dotar a sus comunidades de mayor estabilidad, seguridad y prosperidad.

11.2. Políticas Públicas para mujeres rurales

El trabajo coordinado con el MAG se apoyó en un primer momento, al igual que con otras instituciones del Estado, en capacitaciones para la formación del personal de aquellas dependencias que trabajaban en asistencia técnica a mujeres campesinas. Una vez que el MAG institucionalizó una instancia de género (Dirección de la Mujer y Juventud Rural) e incluyó transversalmente la atención a las mujeres desde esta perspectiva (Dirección de Extensión Agrícola), se definieron herramientas para incluir a las mujeres rurales y campesinas de manera más efectiva en el desarrollo rural. La Ley N° 5445/15 de “Políticas Públicas para Mujeres Rurales” es el logro más importante y sostenible del trabajo conjunto entre el MINMUJER, el MAG y las organizaciones de mujeres rurales.

2009-2011: La SMPR brindó asistencia técnica al MAG a través del proyecto “Políticas de Participación de la Mujer en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en Paraguay”, apoyado por la FAO. Participaron del proyecto la Dirección de Extensión Agraria (DEAG) y la Dirección de la mujer y la Juventud Rural. En la planificación de todas las Direcciones del MAG se incluyeron metas cuantitativas por sexo, incluyendo a mujeres (entre el 22 % y el 50 %) que fueron financiadas con el presupuesto institucional del MAG o la cooperación internacional. La acción coordinada con el MAG produjo efectos en el sistema de información institucional que amplió la desagregación por sexo en el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), tanto para la identificación de productores y productoras principales como en todas las actividades de los/las integrantes del grupo familiar.

2010-2011: Se intensifican las capacitaciones en el sistema MAG.

2012: Se firma un Convenio de Cooperación Técnica entre el MAG y la SMPR para la ejecución del “Programa de Fomento de la Producción de Alimentos para la Agricultura Familiar” a través del apoyo a la producción sustentable de alimentos inocuos, la comercialización y el fortalecimiento del capital humano y social del sector.

2015: Se promulga la Ley N° 5446/15, de “Políticas Públicas para Mujeres Rurales”. La elaboración de la Política tuvo como antecedentes: i) la generación de conocimiento sobre su situación y aportes al desarrollo, a través de dos investigaciones, una sobre la “Mujer campesina como productora de alimentos”, y otra sobre las “Barreras institucionales para el acceso de las mujeres a los servicios del Estado”; y ii) la elaboración de un “Anteproyecto de Ley de Políticas Públicas para mujeres rurales”. El proyecto se elaboró de forma participativa con representantes de comités de mujeres (de San Pedro y Caaguazú principalmente) y de técnicos/as y funcionarios/as del sistema MAG. El objetivo principal de la propuesta legislativa fue mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales mediante su efectiva participación en condiciones de igualdad con los hombres.

La promulgación de la Ley N° 5446/15 fortaleció el trabajo articulado que realizaba el MINMUJER con otros organismos del Estado. Además del MAG, que está directamente vinculado, otras 19 instituciones que participan de la Comisión de Aplicación de la Ley (CIAL) aportan, cada una desde su ámbito específico, al cumplimiento de los objetivos de la política, que es el empoderamiento de las mujeres rurales en los ámbitos social, económico, cultural y político⁷². Como ejemplo del cambio que esta Ley puede significar en instituciones que antes no trabajaban con perspectiva de género, se puede citar al MOPC, que exige en sus

⁷² Forman parte de la CIAL: MAG; CONACYT; Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA); MIC; MDS; MH; MTESS; MEC; CAH; INDERT; MSPyBS; MUVH; STP; DGEEC; Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE); Dirección Gral. de Registro Civil; Instituto Forestal Nacional (INFONA); Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN); BNF y FAO.

contratos la consideración de la mano de obra femenina, incluso en los oficios y ocupaciones tradicionalmente considerados masculinos⁷³. La Ley N° 5446/15 visibiliza a la mujer rural como agente económico, en su calidad de aportante a la economía familiar y comunitaria. La Ley contribuye al cumplimiento del ODS 5.a.2⁷⁴. Existe un Plan de Inclusión Económica y Productiva de las Mujeres Rurales. La difusión de la Ley y la elaboración de los distintos planes se realiza con participación de organizaciones de mujeres rurales. Ya se realizaron encuentros con mujeres rurales en Asunción, San Pedro, Caaguazú, Guairá e Itapúa⁷⁵.

2022: La Política Pública para Mujeres Rurales tuvo en los años posteriores a la aprobación de la Ley N° 5446/15 un proceso de fortalecimiento constante, con la activa coordinación entre el MINMUJER y las instituciones que conforman el CIAL, especialmente del MAG, con apoyo de FAO. Está en proceso de conformación un Sistema de Gestión como mecanismo de participación de organizaciones de la sociedad civil en la aplicación y seguimiento de la Ley. Se elaboró un Plan de inclusión económica y productiva para mujeres rurales con participación de instituciones crediticias del sector público y un Plan de socialización y desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y de las instituciones que conforman el CIAL; la actualización del Plan Quinquenal 2018-2024, y los Informes Nacional Anual según mandato de la Ley, presentados públicamente con avances reportados por integrantes de la Comisión Interinstitucional⁷⁶.

2023: Para una mejor difusión de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres rurales se realizó la traducción al guaraní del texto completo de la Ley N° 5446/15.

11.3. Trabajadoras domésticas

El MINMUJER contribuyó desde su posición como organismo rector de las políticas de género con la aprobación de la Ley N° 5407/15 “Del trabajo doméstico” y su modificación por Ley N° 6338/19, que establece la igualdad salarial para el sector doméstico (salario mínimo).

⁷³ Ministerio de la Mujer (2018): Gestión del Gobierno 2013-2018. Para el avance de las mujeres desde la mirada del MINMUJER. Asunción, pág. 10. Consultado en: [5TO _INFORME de Gestion 2013-2018.pdf](#)

⁷⁴ ODS: Indicador 5.a.2: Proporción de países cuyo ordenamiento jurídico (incluido el derecho consuetudinario) garantiza la igualdad de derechos de la mujer a la propiedad o el control de las tierras.

⁷⁵ Ministerio de la Mujer (2023) Op. cit. Pág. 35.

⁷⁶ Ministerio de la Mujer (2022): VII Informe Nacional de Aplicación de la Ley N° 5446/15: Ñande Derecho – Kuéra Ñemysaî”. MinMujer/FAO. Asunción. Consultado en: <https://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/vii-informe-sobre-los-avances-en-la-aplicacion-de-la-ley-n-544615-politicas-publicas-para-mujeres-rurales>

2009-2012: Desde el Programa Conjunto de Oportunidades (junto con MTESS y VMJ), con el objetivo de mejorar la situación de las trabajadoras domésticas del país, se trabajó ampliando competencias y oportunidades a través de capacitaciones y campañas de sensibilización a la población sobre los derechos de este importante sector de mujeres en el trabajo remunerado. Como producto de la articulación se ha fortalecido el MTESS con una perspectiva enfocada en mujeres trabajadoras, se apoyó la creación del primer Centro de Atención a Trabajadoras Domésticas para recepción de denuncias sobre problemas laborales (tanto de trabajadoras como de empleadoras).

Se impulsó la ratificación del Convenio N° 189 de la OIT sobre trabajadores y trabajadoras domésticas (Ley N° 4819/12), y se contribuyó con la elaboración de un Anteproyecto de Ley que equipara los derechos de las trabajadoras domésticas remuneradas a las condiciones generales del contrato de trabajo, y se realizó la primera campaña masiva de comunicación sobre los derechos ciudadanos y laborales de las empleadas domésticas remuneradas.

2011: Participación activa en la 100.^a Conferencia Internacional de Trabajo y reuniones preparatorias donde se adoptó el Convenio sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos y su Recomendación.

2014-2015: Participación activa en el proceso de elaboración, análisis parlamentario y aprobación de la Ley N° 5407/15.

11.4. Mujeres indígenas

El trabajo con mujeres indígenas se incluye de manera explícita a partir del III PIO, con un enfoque de “grupo vulnerable” y de mayor discriminación. Las acciones propuestas tienen que ver con capacitaciones en general y sobre producción agrícola o artesanal en particular; la regulación de su situación laboral; la atención prioritaria en la adecuación de la oferta educativa, y la realización de estudios e investigaciones para generar conocimiento específico sobre su situación. Se señala que deberían ser incluidas de manera adecuada en las actividades de comunicación. Se advierte que su situación de pobreza es por efecto de la degradación ambiental, y para mitigar esto propone su participación en espacios de decisión con respecto al ambiente. También se incluyen acciones para el fortalecimiento de sus organizaciones como agentes sociales.

El IV PlaNI tiene un enfoque multicultural y reconoce la desigualdad que sufren las mujeres indígenas. Para lograr su inclusión plena a la igualdad propone incorporarlas de manera transversal en los ejes de empoderamiento para la toma de decisiones; la autonomía física; el empoderamiento económico, y el acceso a la justicia. En todos los casos la referencia a mujeres indígenas se hace junto con mujeres rurales, niñas y adolescentes. Reconoce, además, que es necesario “aprender” a trabajar con mujeres indígenas⁷⁷.

La aplicación concreta de lo propuesto en los Planes de Igualdad de Oportunidades con respecto a mujeres indígenas, aun cuando no logra todos los objetivos propuestos, se puede ver en:

2009-2012: En alianza con el IPA se realizaron capacitaciones a mujeres indígenas para apoyarlas en la comercialización de sus productos.

2013-2014: En coordinación con el INDI se realizaron encuentros de mujeres indígenas para facilitar que ellas mismas elaborasen una agenda con sus propias reivindicaciones. Esta línea de trabajo, en términos de igualdad y no discriminación, puede considerarse como la más importante. Se enmarca en el proceso de preparación de propuestas para los “Diálogos” con autoridades de los tres poderes del Estado impulsados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACNUDH). Dichos Diálogos reunieron a mujeres y lideresas de diferentes pueblos indígenas y versaron sobre temas como la lucha contra la pobreza y la discriminación; los espacios de participación; los recursos y capacidades para participar en las decisiones que las involucran; la disposición de sus territorios según su cultura; entre otros temas de derechos de pueblos indígenas.

2015: La Organización de Mujeres Indígenas del Paraguay (MIPY) realizó una investigación sobre la situación de la violencia que viven las mujeres indígenas en los departamentos de Amambay, Boquerón y Canindeyú. Los resultados, las recomendaciones y una declaración final fueron presentados al MINMUJER y al INDI con el pedido de que el Estado Paraguayo las incluya en la Agenda de Desarrollo Post 2015.

2020: En seguimiento a los Diálogos y de las propuestas reivindicativas de las mujeres indígenas, desde el MINMUJER se apoyaron las jornadas formativas Kuña Aty. Se formaron Comisiones contra la Violencia hacia las mujeres en algunas comunidades indígenas. El trabajo de las Comisiones combinaba la reflexión sobre intereses estratégicos con proyectos para resolver necesidades concretas

⁷⁷ Ministerio de la Mujer (2018): IV PlaNI. Plan Nacional de Igualdad. Allanar obstáculos para la igualdad sustantiva. MINMUJER/ONU Mujeres. Asunción. Pág. 36.

como, por ejemplo, la construcción de eco fogones en algunas comunidades del Departamento de Pte. Hayes.

2022: Seminario Internacional “Abriendo caminos, hacia una respuesta a la violencia contra las mujeres indígenas”. Se reunieron mujeres indígenas de Guatemala, Bolivia y Paraguay, especialistas en derechos humanos e indígenas y funcionarios/as de instituciones con responsabilidad en el ámbito para compartir experiencias sobre las situaciones de violencia que viven las mujeres y elaborar propuestas para enfrentarlas.

2022: Trabajo de difusión con instituciones vinculadas a poblaciones indígenas sobre materiales informativos y ruta de prevención de la violencia con enfoque intercultural.

11.5. Política Nacional de Cuidados del Paraguay (PNCUPA 2030)

El proceso de construcción de la PNCUPA 2030 llevó más de 10 años. Fue construida teniendo en cuenta experiencias internacionales y estadísticas sobre la situación nacional de las encuestas de empleo e ingresos (Encuestas Permanentes de Hogares - EPHC) y de la encuesta específica sobre “Uso del Tiempo” (2016). La elaboración estuvo coordinada por un equipo de alto nivel creado en el MIN-MUJER y acompañada por un Grupo Impulsor constituido por instituciones del sector público, organizaciones académicas nacionales y extranjeras, especialistas en temas de género y representantes de la sociedad civil. El apoyo de los diferentes organismos de cooperación fue importante.

La PNCUPA 2030 se propone como una respuesta sistémica de la gestión pública del cuidado, para garantizar el bienestar y el desarrollo de la autonomía de las personas en situación de dependencia y de las personas que cuidan. Es un modelo de corresponsabilidad entre familias, el Estado, el sector privado y la comunidad⁷⁸.

2012: Se realiza un seminario internacional para instalar en la agenda paraguaya el debate sobre los trabajos de cuidado desde la perspectiva de género y de derechos, en paralelo con el sistema de protección social que el gobierno estaba planificando instalar en el país.

2013-2018: Se identifican necesidades, sectores prioritarios, objetivos, metas y acciones en materia de cuidados. Se elabora un primer borrador del Documento Marco de la Política.

2019: Se formaliza el Grupo Impulsor de la Política de Cuidado (GIPC) por Decreto Presidencial N° 1783/19.

2020: El GIPC, la CIM y ONU Mujeres apoyan la socialización de lo avanzado en materia de la Política de Cuidado. Se realizó el Webinar “Cuidado, Pandemia y Perspectivas para una sociedad como eje central”, con apoyo de ONU Mujeres, CDE y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Se identifican buenas prácticas regionales en sistemas de cuidado. En el contexto del confinamiento por COVID-19, con apoyo del BID, el MINMUJER elabora y difunde un video educativo sobre las horas que dedican las mujeres al cuidado.

2021: Se presenta en la Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores el Proyecto de Ley que crea el Sistema Nacional de Cuidados (SINACUP). Aprobado en la Cámara de Diputados en 2022.

2022: Se realizó un webinar sobre Políticas de cuidados en el MERCOSUR, en coordinación con la RMAAM y GIPC. Se analizaron los diferentes sistemas de cuidado instalados en los países de la articulación regional.

2022: Se presenta la iniciativa del BID “Soluciones para la Oferta de Cuidados”, y se lanza la campaña nacional “Creando un nuevo cuidado”. Se aprobó la propuesta “Revitaliza”, que es un programa de apoyo a personas mayores en situación de dependencia, desarrollada por una organización de la sociedad civil.

2022: Se prepara y se presenta al MH el costeo de oferta y demanda de cuidados, con apoyo de ONU Mujeres.

2022: Se realiza el Seminario Internacional (virtual): Hacia un Sistema Nacional de Cuidados en Paraguay, con apoyo del Programa EURO Social de la UE y el Programa “Apoyo a la Implementación de la Agenda 2030 en Paraguay” UE/FIIAPP.

⁷⁸ La PNCUPA 2030 se puede descargar de: <https://www.mujer.gov.py/index.php/politica-nacional-de-cuidados>

2022: Se aprueba la Política Nacional de cuidados en Paraguay al 2030 (PNCU-PA), que ya contaba con aprobación del Gabinete Social. Tiene como objetivo *“Garantizar el bienestar y el desarrollo de la autonomía de las personas en situación de dependencia y las personas que cuidan, asegurando el acceso a servicios, tiempo y recursos para cuidar y ser cuidado, basado en un modelo de corresponsabilidad entre familias, Estado, sector privado y comunidad”*. Se elaboró un Plan de Acción con la colaboración del GIPC. Se ejecutó una campaña comunicacional *“Creando un nuevo cuidado”*, que promueve un modelo de corresponsabilidad entre el Estado, la comunidad, el sector privado y la familiar. También fue elaborado un proyecto de Ley que crea el sistema Nacional de Cuidados (SINACUP), que está en discusión parlamentaria, y el Plan de Implementación de la Política que se ejecutará a través de una Comisión Interinstitucional de Cuidados (CIC).

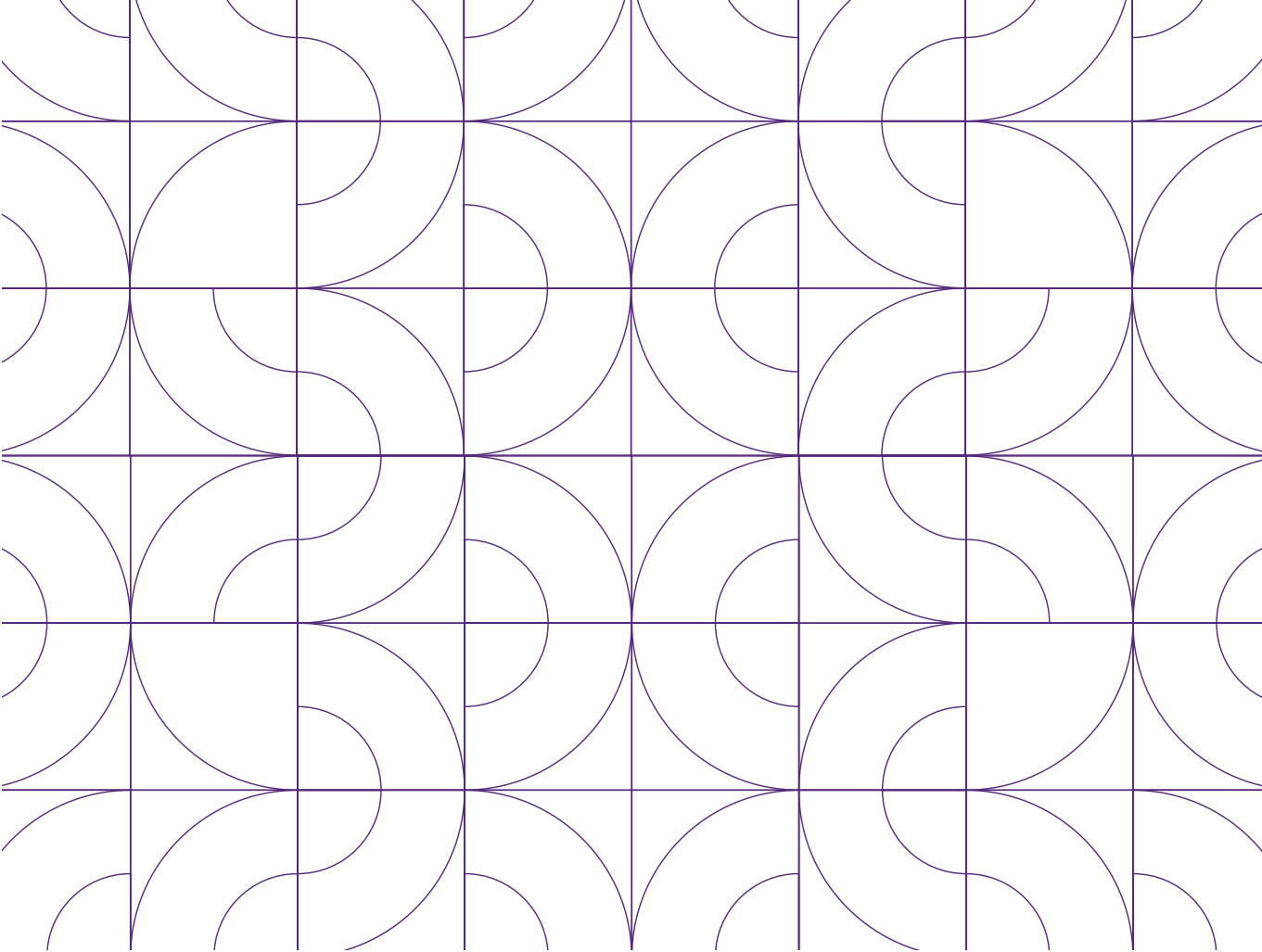
2023: Se difunde la PNCUPA y se mantiene el cabildeo parlamentario para la aprobación del Sistema Nacional de Cuidados del Paraguay (SINACUP).

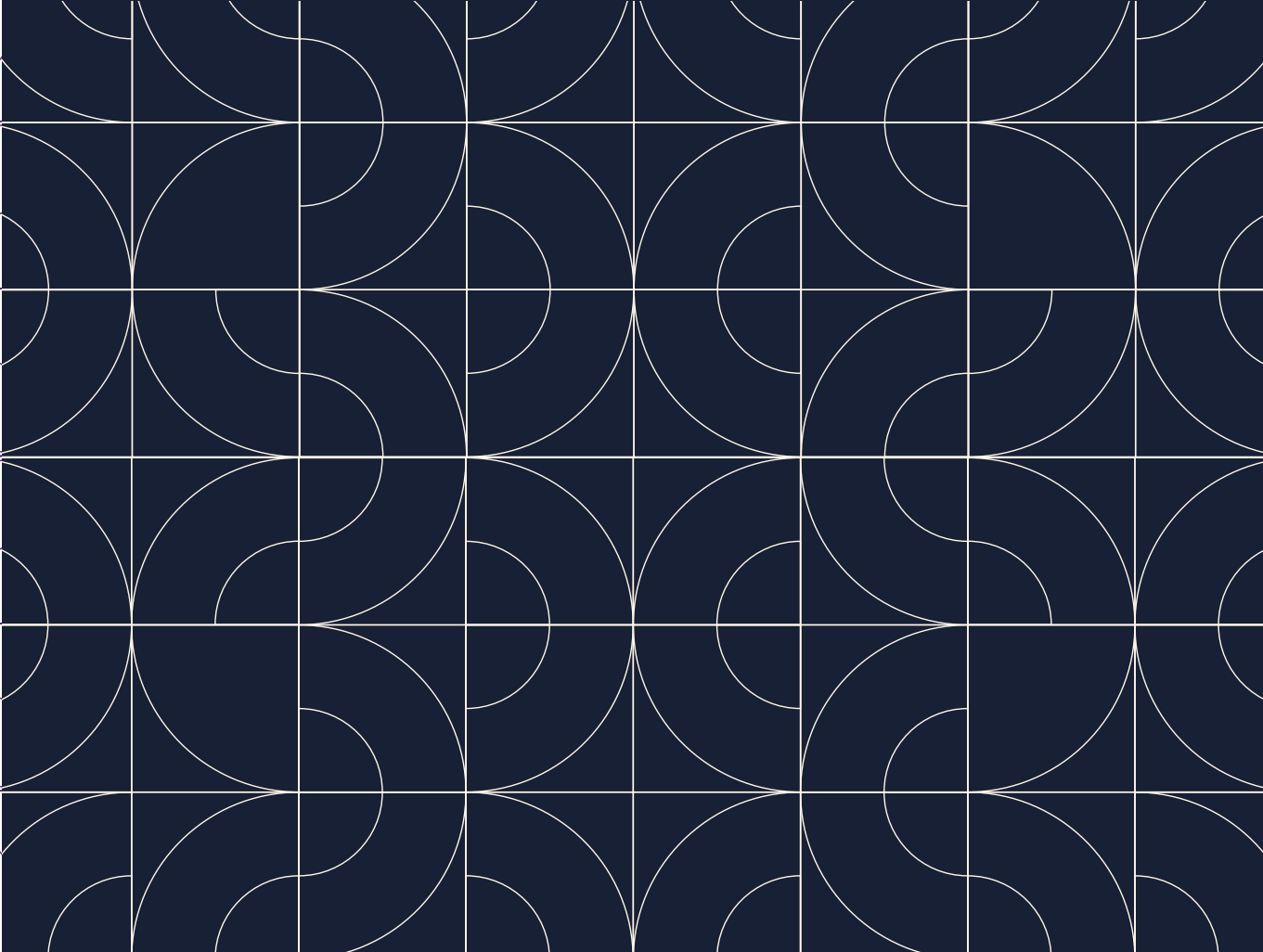
Celina Lezcano:

Mi paso por el Ministerio de la Mujer de Paraguay me dio la oportunidad de continuar un trabajo promoviendo los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades en diversos ámbitos en todo el país. Me sentí empoderada al liderar iniciativas que promovían el bienestar y la prosperidad en la vida de las mujeres a nivel país. Ese periodo fortaleció más mi compromiso y responsabilidad como ciudadana y me inspiró a continuar promoviendo la justicia y el empoderamiento de las mujeres de mi país como un desafío regional ya sea en lo económico, lo social, lo político y lo cultural.

El Ministerio de la Mujer es una institución enfocada en la promoción de la igualdad de oportunidades, el empoderamiento económico y político de las mujeres, con programas de salud y educación, seguridad y prevención de la violencia. Se ha ido fortaleciendo en la implementación de políticas públicas y en un trabajo articulado entre las diversas instituciones del estado. Es una institución con mucho potencial, para atender a un segmento muy importante de la población, teniendo en cuenta que las mujeres representamos el 51 por ciento de la población y el rol de las mujeres como sostén de hogares es cada vez mayor, lo que la convierte en fuente de bienestar y prosperidad económica que se multiplica, así como en transmisora de principios y valores de respeto, trabajo y compromiso con la libertad y democracia como modelo de convivencia política hacen que el Ministerio pueda ser una institución con mayor relevancia y presencia en la vida de las instituciones del Estado.







12. Participación política

Las mujeres son ciudadanas por derecho propio y, como tales, reivindican el derecho a la paridad en la participación política.

Paraguay fue el último país de la región en reconocer el derecho de las mujeres a la participación política formal (elegir y ser elegidas). La Ley N° 704 “De los derechos políticos de la Mujer” fue promulgada recién en 1961. En el año en que se instala la SMPR (1993) solo había un 5,6 % de mujeres parlamentarias. En las elecciones de 1998 la representación parlamentaria de mujeres fue del 10 % en la Cámara de Diputados y del 9 % en la Cámara de Senadores. Siguiendo con el aumento, progresivo pero lento, en 2023 la representación alcanza el 22,5 % en la Cámara de Diputados y el 24,4 % en el Senado. Así, a pesar de los esfuerzos realizados por el MINMUJER y otras instituciones del Estado (entre las que se destaca la Escuela de Formación Política para Mujeres Líderes de la Dirección de Políticas de Género del TSJE), por las organizaciones de mujeres políticas y por la sociedad civil, en 62 años el porcentaje de representación no llega al 25 %.

12.1. Proyecto de Ley de Paridad Democrática

Entre los pasos más importantes apoyados por el MINMUJER para alcanzar la paridad política de las mujeres se deben considerar:

1996: Ley N° 834, “Código Electoral”, que establece un 20 % como cuota mínima de participación de las mujeres en listas electorales.

2003: Proyecto de modificación de la Ley N° 834/96, “Código Electoral”. La propuesta, presentada por la SMPR junto con la Defensoría del Pueblo (DP), buscaba modificar el Art. 32, referido a la cuota de participación de las mujeres, proponiendo aumentar del 20 % al 50 % en listas de cargos electivos, cuerpos colegiados y administrativos. N° tuvo trámite parlamentario.

2011: Proyecto de modificación de la Ley N° 834/96, “Código Electoral”. La propuesta, presentada por un Senador del Partido Colorado, consistía en establecer un porcentaje mínimo del 33 % de mujeres para las listas internas de partidos, movimientos y alianzas. No tuvo trámite parlamentario.

2016: Presentación del proyecto de Ley de Paridad Democrática por el Grupo Impulsor de la Paridad Democrática (GIPD), una articulación de mujeres de diferentes partidos políticos y sectores. El proyecto fue tratado por ambas Cámaras del

Parlamento, pero fue vetado por el Poder Ejecutivo debido a que en las sucesivas modificaciones que tuvo se diluyó el concepto de derecho a la participación paritaria que tenía el proyecto original (ver ítems 4 y 5.3).

12.2. Capacitación política a mujeres

El mecanismo gubernamental de género mantuvo desde su creación la preocupación de promover la participación política de las mujeres. Mantuvo estrecha relación con las organizaciones de mujeres políticas de partidos y de instancias administrativas, como la MMP, la Red de Mujeres Municipales (RMM) y la Red de Mujeres Políticas (RMP). Conjuntamente con el TSJE, se realizaron capacitaciones en temas de género y de preparación para la participación electoral. Entre los eventos más importantes se deben considerar:

1996 y 2001: Apoyo a mujeres candidatas de todos los partidos políticos en elecciones municipales, con acciones de capacitaciones, campañas, negociaciones con los líderes de los partidos políticos, entre otros.

2005: Se funda el Centro de Liderazgo Femenino, con apoyo del TSJE y UNIFEM. Se dispuso de 1.000 becas para capacitación de mujeres de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil. Las capacitaciones se repitieron en el 2011.

2012: Capacitación de mujeres políticas en 8 Departamentos con el objetivo de promover la participación política efectiva de las mujeres y fortalecer las políticas de igualdad de género⁷⁹. Participaron 510 mujeres políticas.

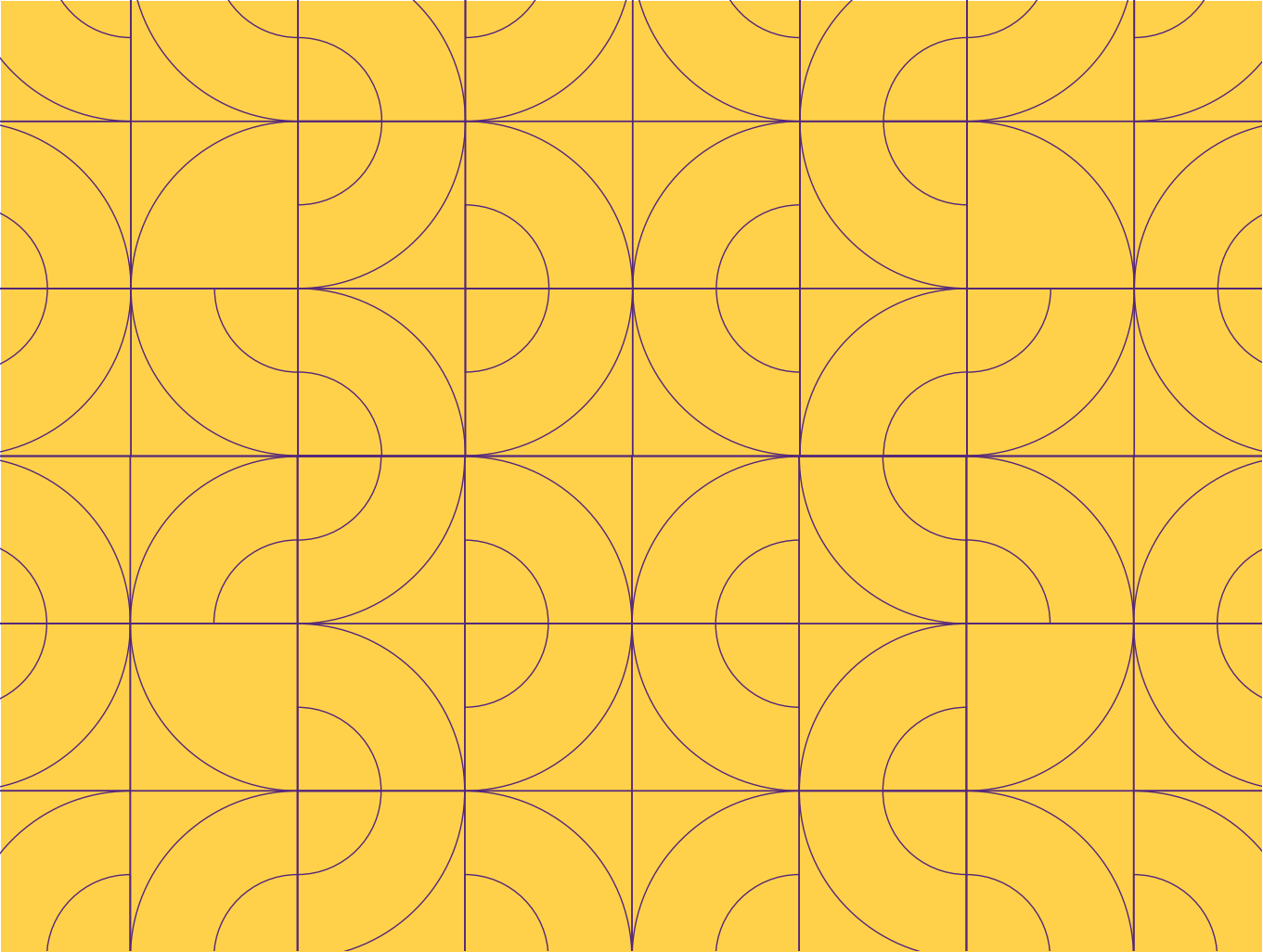
2016: Plan trienal 2016-2018. De forma conjunta, el MINMUJER y el TSJE implementaron este plan como marco orientador de acciones para visibilizar las asimetrías de la Participación Política de las Mujeres, impulsando mecanismos para corregirlas y efectuando acciones coordinadas de promoción para el aumento de la representación política igualitaria.

2018: Se instala la Escuela de Formación Política para Mujeres Líderes en el TSJE.

2022: Capacitación de lideresas y candidatas a cargos electivos para las elecciones municipales e internas partidarias. En estas capacitaciones, además del TSJE, participaron la RMP, la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Senadores, la RMM y la Escuela de Formación Política para mujeres lideresas.

⁷⁹ Los 8 Departamentos fueron: Concepción, Amambay, Canindeyú, Alto Paraguay, Itapúa, Ñeembucú, Caaguazú y Boquerón.

2022: Con la cooperación del INE se instala una Mesa de trabajo interinstitucional para elaborar un diagnóstico de participación de mujeres en cargos de toma de decisiones, para generar información estadística que es publicada en el Atlas de Género de la institución.



13. Campañas

Una característica de las campañas de comunicación de la SMPR que se mantuvo una vez creado el MINMUJER es la permanencia durante varios años de un tema central (fuerte), abordando diferentes aspectos del mismo año tras año con ajustes y adaptaciones a la nueva coyuntura. En estas adaptaciones y en los temas nuevos que fueron surgiendo, se puede observar que el foco de las mismas deja atrás a la mujer golpeada o agredida para concentrarse en el involucramiento de otros actores como parte responsable de la prevención (hombres, líderes de opinión y sociedad en general); difunde el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia como estrategia para desnaturalizar las agresiones de género; promueve la concienciación sobre que la violencia contra las mujeres dejó de ser un tema privado del ámbito familiar y es un hecho punible de persecución penal pública, y la activa participación de las y los jóvenes como actores de cambio por una sociedad sin violencia de género⁸⁰.

Otro tipo de intervenciones públicas responde a situaciones específicas o de coyuntura en las que se interviene a través de *flyers* y/o videos cortos, difundidos por redes sociales. Estas acciones abarcaron diferentes temas que, aunque en muchos casos eran importantes, no llegaron a constituirse en verdaderas campañas.

El alcance y calidad de los materiales depende de los recursos disponibles (generalmente aportados por la cooperación internacional, las entidades Binacionales de Itaipú y Yacyretá, o el sector privado) y también del momento (contexto) en que se diseñan: incremento de la violencia de género, ocurrencia de hechos emblemáticos, acciones públicas no alineadas con los Planes de Igualdad (como la suspensión del Marco Rector Pedagógico para la educación integral de la sexualidad), la difusión de nuevas leyes (como la del trabajo doméstico y las leyes de protección integral contra la violencia y la trata de personas) y la presentación de nuevos servicios especializados (como el Sistema SOS Mujer 137). Además de materiales audiovisuales, las campañas tuvieron complementos, como ploteados en líneas de buses, gigantografías, *merchandising*, representaciones teatrales y eventos públicos. Las campañas son reconocidas por el MINMUJER como el principal mecanismo de prevención de la violencia de género.

Las campañas que tuvieron mayor impacto fueron⁸¹:

2004-2008: “Iguales en todo”. Tuvo como objetivo hacer conocer a la ciudadanía el II Plan Nacional de Oportunidades entre Mujeres y Hombres PNIO 2003-2007, como marco orientador de las políticas de género, con la finalidad de sensibilizar y concienciar a la población sobre las distintas formas de discriminación que afectan a la mujer. En cada año se elegían temas (ámbitos) del Plan para el énfasis de la campaña.

⁸⁰ Ministerio de la Mujer (2018) Op. Cit. Pág. 13.

⁸¹ Paralelamente a las campañas, el MINMUJER ha desarrollado otro tipo de actividades en áreas públicas, como las Corre Caminatas durante el período 2014-2017 en la Ciudad capital y en Departamentos del interior, con alta afluencia de público, pero sin llegar a constituir una línea de trabajo clara. Mas bien se han planteado como complementos a las campañas de comunicación que sí tenían un eje conceptual y mediático definido.

2005: “Tú acosas, yo acuso”. Campaña contra el acoso sexual realizada en conjunto con la ONG Colectivo de Mujeres 25 de Noviembre. Estuvo dirigida a directores y alumnos de diferentes instituciones educativas. Consistió en Talleres de concienciación. Fue replicada en varios años posteriores con diferente formato, adaptándose a temas como el acoso laboral, el acoso escolar y a la campaña “Me too”.

2005: “Recibí flores hoy”. Campaña de gran impacto nacional e internacional. Mereció el Premio Sol de Oro – Premio País del Festival Iberoamericano de la Publicidad (FIAP). Se sigue utilizando como disparador en cursos de formación, tanto del sector público como en el privado.

Maria José Argaña

Mi paso por el Ministerio de la Mujer no fue fortuito ni casual. Mi trabajo con las mujeres nació gracias a la política y allá por el año 1990 con el Movimiento Político Partidario fundado por el Dr. Luis Ma. Argaña (Ex Vicepresidente). Mis funciones fueron entonces: organizarlas y capacitarlas para el trabajo político, y a la vez atender todas sus necesidades. Ahí comencé a tratar problemas y desigualdades como violencia, injusticias laborales, pero sobre todo me di cuenta de la poca visibilidad y participación que se le da a las mujeres en la política a pesar de que son las que más trabajan y las más leales.

El llegar a ser Ministra de la Mujer en mi vida marco un antes y un después, fue una experiencia riquísima, me enseñó a ver las falencias del Estado, el cual es un mundo masculino. El aprendizaje es innumerable, creo que me ha permitido como mujer y política garantizar la sobrevivencia en cualquier lugar que me toque ocupar porque una sale con un gran conocimiento. He tenido grandes satisfacciones y también grandes frustraciones. Aprendí que los obstáculos se pueden sortear con voluntad, capacidad, paciencia, negociación y trabajo en equipo. Conoci el trabajo inmenso de las mujeres feministas, de las organizaciones sociales, la lucha por la democracia y la CONSTRUCCION DE LA IGUALDAD EN EL PARAGUAY.

El Ministerio de la Mujer ha contribuido a la transversalización de género, a reducir la brecha entre hombres y mujeres en todos los sentidos. La visibilidad de las mujeres se ha hecho presente gracias al Ministerio, ahora bien, el compromiso real es fortalecer los logros y el desafío mayor es la sostenibilidad de los avances en un mundo cada vez más proclive al retroceso y a la negación de nuestros derechos como mujeres.



2006: “Queremos estar seguras #SinViolencia”. Primera Campaña de Sensibilización y educación contra la explotación sexual y la trata de personas. Buscó reposicionar la imagen de la mujer, ya no como víctima sino como portadora del derecho a vivir plenamente una vida sin violencia. Invita a los hombres para que se sumen a la solución del problema.

2008: “El Silencio Mata”. Esta campaña promueve la denuncia ante casos de violencia contra las mujeres y sensibiliza sobre las consecuencias de no hacer visible el problema. El objetivo fue tomar conciencia de que la violencia involucra a toda la sociedad. Contó con la participación de autoridades nacionales como muestra del compromiso del Gobierno en la lucha contra la violencia que afecta a las mujeres, además de personas de la sociedad civil que también aportaron con su imagen a la causa.

2008: “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”. Es una iniciativa multianual del Secretario General de la NNUU, Ban Ki-moon, encaminada al cambio de actitudes hacia sociedades igualitarias y no violentas, incorporando a los hombres como parte de la solución. Se realiza cada año, adaptando a la situación de contexto de Paraguay el lema internacional de la campaña.

2009: “Basta de complicidad, la violencia mata”. Tuvo como mensaje: la violencia contra las mujeres no es un problema del ámbito privado, sino que compete a todas y a todos; afecta al conjunto de la sociedad. Contó con la participación de autoridades gubernamentales y parlamentarias, periodistas y artistas. La estrategia de involucrar a personalidades para transmitir el mensaje tuvo dos ventajas: por un lado, sensibilizar a líderes de opinión, y por otro, mostrar el apoyo de estas personas.

2010: “Responsabilízate Ya”. Se realizó en conjunto con el VMJ y Bayer S.A. para crear conciencia entre adolescentes de 15 a 19 años sobre su responsabilidad frente a la prevención del embarazo adolescente no deseado. La campaña fue difundida por redes sociales y con material impreso. Se complementó con representaciones teatrales alusivas al tema.

2010: “Mi vida vale y no tiene precio”. Estuvo enfocada en la concienciación sobre la trata de personas y la explotación de niñas, niños y adolescentes. Dirigida a tomadores de decisión en políticas públicas, autoridades nacionales, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil y miembros de la comunidad.

2010: “Hablemos sin excusas” sobre las violencias hacia adolescentes y jóvenes. Fue realizada en coordinación con Vincularte Asociación Civil y producida por estudiantes del Instituto Nacional del Audiovisual Paraguayo (INAP) en base a relatos de adolescentes recogidos en colegios de Asunción y Gran Asunción. Como complemento, se elaboró una Guía para el debate en espacios de educación formal, para uso en las aulas o cualquier otro espacio educativo. Dio origen a las Campañas Ana y Anita, y luego a otra de mayor envergadura: Noviazgo sin Violencia (ver ítem 17.3).

2010: “Vivamos una vida sin violencia”. Según la estrategia de nuevos paradigmas en el combate a la violencia contra las mujeres y la trata de personas, se buscó transmitir un mensaje positivo hacia las mujeres que sufren violencia y hacia la sociedad. El mensaje fue que es posible vivir una vida sin violencia con el compromiso y la acción de todos y todas. Las mujeres no están solas y las instituciones públicas cuentan con servicios para apoyarlas en forma integral. Todos y todas formamos parte de la solución. La campaña tuvo alcance nacional, con focalización especial en la población rural y comunidades indígenas.

2011-2012: “Ana” Hablemos sin excusas acerca de la violencia hacia adolescentes y jóvenes. Se realizó en respuesta a las dificultades que tuvo la aprobación del Marco Rector Pedagógico (MEC) que debería haber incluido la educación sexual y de género. El éxito de la campaña Ana facilitó el diseño y difusión de “Anita”, dirigida al nivel de Educación Inicial y al primer nivel de Educación Escolar Básica. El objetivo fue preparar a las niñas y niños para una vida sin violencia. Se realizó en 15 de los 17 Departamentos, llegando a aproximadamente a 16.800 alumnas y alumnos. Se trabajó con la metodología de formación de formadores en el sector docente para réplicas en cascada.

2011: “Campaña contra el Acoso Sexual en la Función Pública”. Estuvo apoyada en materiales de capacitación: “Construyendo derechos en la Función Pública”, que fueron trabajados conjuntamente con la Secretaría de la Función Pública. Incluye 5 Guías: i) para la atención de casos de acoso sexual y acoso laboral; ii) para la igualdad y la No discriminación; iii) de Corresponsabilidad Familiar; iv) para el Contrato Colectivo de Condiciones de Trabajo, y v) para el diálogo social. Estos materiales fueron 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.

2011: “Maltrato Cero en Paraguay”. Fue realizada conjuntamente con el VMJ. 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. Fue parte de la campaña iberoamericana contra la violencia de género.

2011: “Línea 137, SOS Mujer”. Realizada con el objetivo de difundir el funcionamiento y los servicios que provee la línea 137. Llamaba la atención del público sobre las diferentes “excusas” que las mujeres suelen esgrimir cuando tienen que ocultar la violencia que sufren: me golpeé con la puerta, me caí por las escaleras, me resbalé en el baño. La campaña alentó a pedir ayuda, sin excusas.

2011-2012: “Una tradición hecha a mano”. Fue una campaña para promover la utilización de prendas artesanales en oficinas públicas y eventos sociales. La campaña fue acatada por una parte importante del sector público, con beneficios económicos y comerciales para mujeres artesanas. Contó con el apoyo del IPA y del MIC.

2012: “Tenés Derechos”. Estuvo dirigida a la población en general para generar conocimiento y responsabilidad sobre los derechos laborales de las/los trabajadoras/es domésticos remuneradas/os. Se realizó en coordinación con el Centro de Atención a Trabajadoras Domésticas del Viceministerio del Trabajo y Seguridad Social del MTESS y otras instituciones del Estado. Produjo afiches, folletos, volantes, spots de tv y radio, y culatas en líneas de transporte público.

2012: “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 avisos 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 solicitando el empleo, en un lapso de 15 días.



2012: “Mujeres en la política es democracia, es igualdad”. Realizada en conjunto con el TSJE. Visibilizó la falta de mujeres en los cargos de decisión, e incentivó el protagonismo de las mujeres en las elecciones generales de 2013 para que una mujer asuma en los cargos vacantes anunciados por el TSJE. Los materiales de la campaña fueron pautados en canales de TV por aire mediante el presupuesto del TSJE y el apoyo del Holding de Radio.

2012: “Cerré la canilla de la violencia contra las mujeres”. Se realizó en coordinación con la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP). Llegó a 270 mil hogares, además de las 8 oficinas de atención al público de ESSAP en Asunción, el Área Metropolitana y el interior del país. Esta campaña aprovechó el canal de distribución de facturas de consumo de agua para difundir información hacia mujeres y hombres sobre los servicios prestados a través de la Línea 137, SOS Mujer.

2012: “Ehechakuaáke⁸², Abrí los Ojos, Denuncié la Violencia hacia las Mujeres”. Fue la primera campaña focalizada en los hombres con el propósito de contribuir a la formación de nuevas masculinidades que no acepten la violencia contra las mujeres y ejerzan control social sobre los casos que se producen, denunciándolos. La campaña tuvo gran difusión en la Ciudad Capital, el Área Metropolitana y las ciudades donde funcionan los CRM. Se diseñaron activaciones que consistieron en mensajes alusivos a través de un teléfono y de ponerse en el lugar

⁸² *Ehechakuaáke* significa en guaraní: date cuenta.

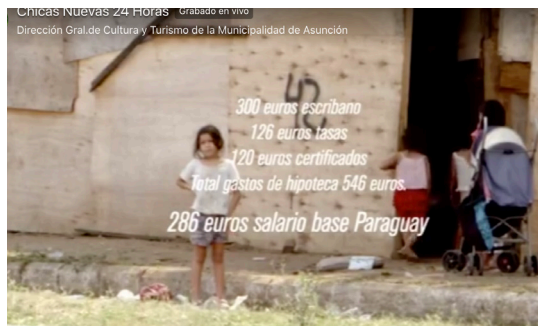
de las mujeres que sufren violencia al calzarse zapatos confeccionados especialmente para esta campaña. Se utilizaron spots para televisión y radio, gigantografías, culatas en líneas de transporte público, volantes, afiches y *merchandisings* especialmente diseñados para los hombres. Además, se realizaron 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.

2012-2023: Cada año el MINMUJER se suma a la campaña **Octubre Rosa**, complementando con detalles propios en el diseño y en el contenido de la misma. El objetivo es sensibilizar a la población sobre el cáncer de mama, los derechos de las mujeres a disponer de un día laboral libre para realizar exámenes médicos, las formas de prevención, los servicios públicos para diagnóstico y tratamiento, y las consecuencias que la enfermedad tienen para las familias y la sociedad.

2013: “Ni a mí, ni a vos, ni a ella”. Fue una actividad institucional en conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la mujer. Consistió en visibilizar el lema a través de las redes sociales del MINMUJER, diseño en el frente del edificio y difusión de testimonios.

2013: “El Silencio es cómplice de la violencia”. Realizada como parte de la campaña “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres” de NNUU. Con el lema #Lo que pega, se propuso concientizar a las personas para que se animen a denunciar. Otro mensaje que se sigue manteniendo en este tipo de campaña es que la violencia no es un tema que compete solo a las mujeres. En ese año se dijo que también compete a las autoridades. Incluyó mensajes positivos dirigidos a la población joven para que deconstruyan estereotipos de género que originan la violencia contra las mujeres.

2014-2016: “Chicas nuevas 24 horas”. Fue un documental sobre la trata de mujeres, adolescentes y niñas con fines de explotación sexual y laboral. Se difundió primero en cines y luego en plataformas de video. Fue declarado de interés cultural por la Secretaría Nacional de Cultura (SNC). Dirigido por la periodista española Mabel Lozano, en coproducción internacional entre Argentina, Colombia, Perú, Paraguay y España. Incluye testimonios de cuatro víctimas reales de la Trata (de Perú, Colombia, Paraguay y Rumanía). También fue difundido en España, un país donde muchas de las víctimas de Trata son de nacionalidad paraguaya.



2015: “El acoso callejero es violencia contra la mujer”. La campaña buscó sensibilizar sobre un tipo de violencia que ha sido tradicionalmente invisibilizado, haciendo que se vea como “normal” el acoso que sufren las mujeres en la calle. Esta campaña tuvo gran repercusión a favor y en contra. Quienes estuvieron en contra argumentaban que el “piropo” es una forma de “galanteo”. Unos años después se utilizó esta misma expresión para justificar el acoso sexual de un profesor universitario a una alumna (galanteo).

2015-2017: “Mujeres en la política es democracia, es igualdad”. Hizo parte de una serie de acciones de sensibilización para posicionar el tema de paridad política y participación de las mujeres en puestos de decisión, en el marco del tercer Plan de Igualdad de Oportunidades. Otras campañas con el mismo objetivo fueron: **Más candidatas, mejor democracia; Elegimos la igualdad: más mujeres, mejor democracia, y Mujeres rurales: Mujeres con derechos.**

2016-2019: “Violencia CERO + Hagamos que se cumpla la Ley 5777”. Estuvo enfocada en la prevención y visibilidad de la violencia de género. Tuvo apoyo de la Itaipú Binacional y ONU Mujeres. Con el Lema “Hagamos que se cumpla la Ley N° 5777” se realizaron varias campañas en los años siguientes a la entrada en vigencia de la Ley. En todos los casos el objetivo fue difundir la Ley, las diferentes formas de violencia contempladas, las responsabilidades de las instituciones involucradas y los servicios disponibles para atención de casos de violencia contra las mujeres. La amplitud del enfoque facilitó la adhesión de diferentes instituciones del Poder Ejecutivo a la campaña.



2017: "Bloqueá la violencia"⁸³. Fue la campaña del proyecto Noviazgo sin Violencia que recoge los aprendizajes y la narrativa usada por los y las jóvenes en talleres de formación. Renovó sus versiones en los años sucesivos. Utilizó mensajes "en positivo". Lideró la campaña el MINMUJER con participación del MEC. La meta fue llegar a 2.500 jóvenes de la Educación Media de colegios públicos y privados de Asunción y de siete Departamentos en el interior del país. La meta incluyó, además, capacitar a 200 formadores/as entrenados en la metodología para réplicas en cascada. El objetivo fue posicionar la temática de Noviazgo sin Violencia en la agenda pública y mediática (ver ítem 17.3). Utiliza una narrativa hecha por jóvenes para jóvenes. Se orienta a ayudar a conocer las señales de alerta en la relación de pareja y a disparar conversaciones entre pares sobre el tema. Se basó en la iconografía del WhatsApp (emoticones). El relato va tejiendo los mensajes tal como los intercambian los/las adolescentes y jóvenes durante sus conversaciones⁸⁴. Incorporó, además, materiales informativos complementarios para llegar a públicos secundarios (entorno familiar, social y formadores de opinión).

2017: Spot "Ni una menos". Realizado en el marco del proyecto Noviazgo sin Violencia, recoge relatos testimoniales de autoridades (hombres) del Poder Ejecutivo. Se complementó con mensajes en versión spot con la participación de ministras del Poder Ejecutivo.

2019-2020: "Por un fin de año sin violencia contra las mujeres". En el marco de la campaña de NNUU "Metete: Podemos evitar más feminicidios"⁸⁵ se difundió ampliamente entre el 25 de noviembre de 2019 y el 25 de febrero de 2020 para cubrir el día internacional de la eliminación de la Violencia contra la Mujer y el día de la mujer paraguaya. Estuvo liderada por el MINMUJER, con apoyo de Itaipú Binacional, la Oficina de la Primera Dama y ONU Mujeres. Se realizó durante la cuarentena por COVID-19. Respondía a la preocupación generada por el aumento de casos de violencia contra las mujeres (y las niñas) durante la Pandemia. Se involucraron dos grandes cadenas farmacéuticas para dar mensajes de prevención y apoyar en la distribución de materiales. Se sumó a las jornadas de sensibilización, en modo virtual, de las formas de violencia contempladas en la Ley N° 5777/16. Tuvo como productos el spot visual "Ahogadas" y otros radiales en español y guaraní⁸⁶. Incluyó videos testimoniales, calcomanías, trípticos impresos, remeras *T-shirt*, *banners*, pasacalles, activaciones, campaña digital, carteles en vía pública y ploteado en buses, boletines electrónicos, invitaciones, *Backpodium*, y presentaciones en PPT.

⁸³ El lema de campaña apela al bloqueo en la virtualidad para acercarse aún más al lenguaje de los y las jóvenes.

⁸⁴ Consultado en: <https://paraguay.unfpa.org/es/news/bloque%C3%A1-la-violencia-en-el-noviazgo#:~:text=Es%20una%20campa%C3%B1a%20con%20un,en%20contra%20de%20la%20violencia>

⁸⁵ Los materiales de la campaña Metete, podemos evitar más feminicidios pueden verse en: <https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1E2oFduCdUW154QFLbXD1hkGDOXQAGqSx>

⁸⁶ Ver material audiovisual elaborado por Juan Carlos Maneglia y Tania Schémbori.

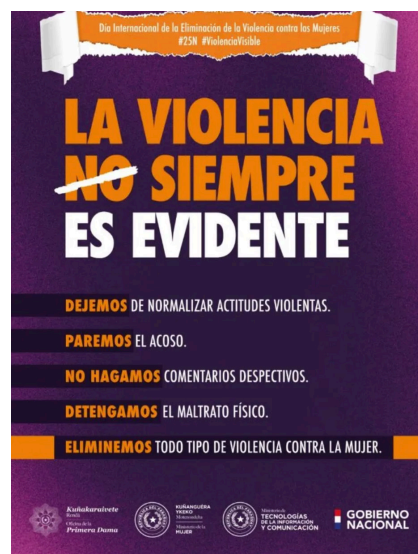
2020: “Prevención de la Trata de Personas, en tiempo de Coronavirus”. Tuvo por objetivo llamar la atención sobre los riesgos de ofertas laborales que pudieran resultar engañosas.

2021: “Hablemos a tiempo”. Fue una campaña para fomentar el diálogo intergeneracional con el objetivo de identificar las diferentes formas de violencia.

2021: “¡Con tu voto! Más mujeres, más democracia”. Tuvo por objeto visibilizar la importancia de la participación de las mujeres en el escenario de las Elecciones Municipales 2021. La mujer es presentada como electora y como candidata.

2022: “Campaña Nacional de prevención de la trata de personas y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en viajes y turismo”. Fue realizada conjuntamente con el MINNA; la Secretaría Nacional de Turismo (SE-NATUR); la SENADIS y la organización Global Infancia. El objetivo fue sensibilizar y prevenir la Trata de Personas en el marco de la Ley N° 4788/12 Integral contra la Trata de Personas. El enfoque de la campaña amplió el compromiso de lucha contra la trata, incluyendo personas con capacidades diferentes. Los materiales fueron traducidos al sistema Braille.

2022: “Violencia visible”. El MINMUJER, la Oficina de la Primera Dama y el MITIC realizaron una campaña con el objetivo de sensibilizar y concienciar sobre situaciones de violencia que sufren las mujeres y las niñas. El enfoque de esta campaña estuvo en la detección de los hechos de violencia en su etapa inicial y en cómo la sociedad debe involucrarse para no normalizar situaciones de violencia y trabajar de forma coordinada entre todos los sectores en sus diferentes niveles a fin de contribuir en la disminución de casos extremos como son los feminicidios. Los materiales de la campaña incluyen material gráfico, *spots* audiovisuales⁸⁷ y una escala de hechos de violencia desde los primeros indicios hasta los más graves. Este material se conoce como violentómetro.



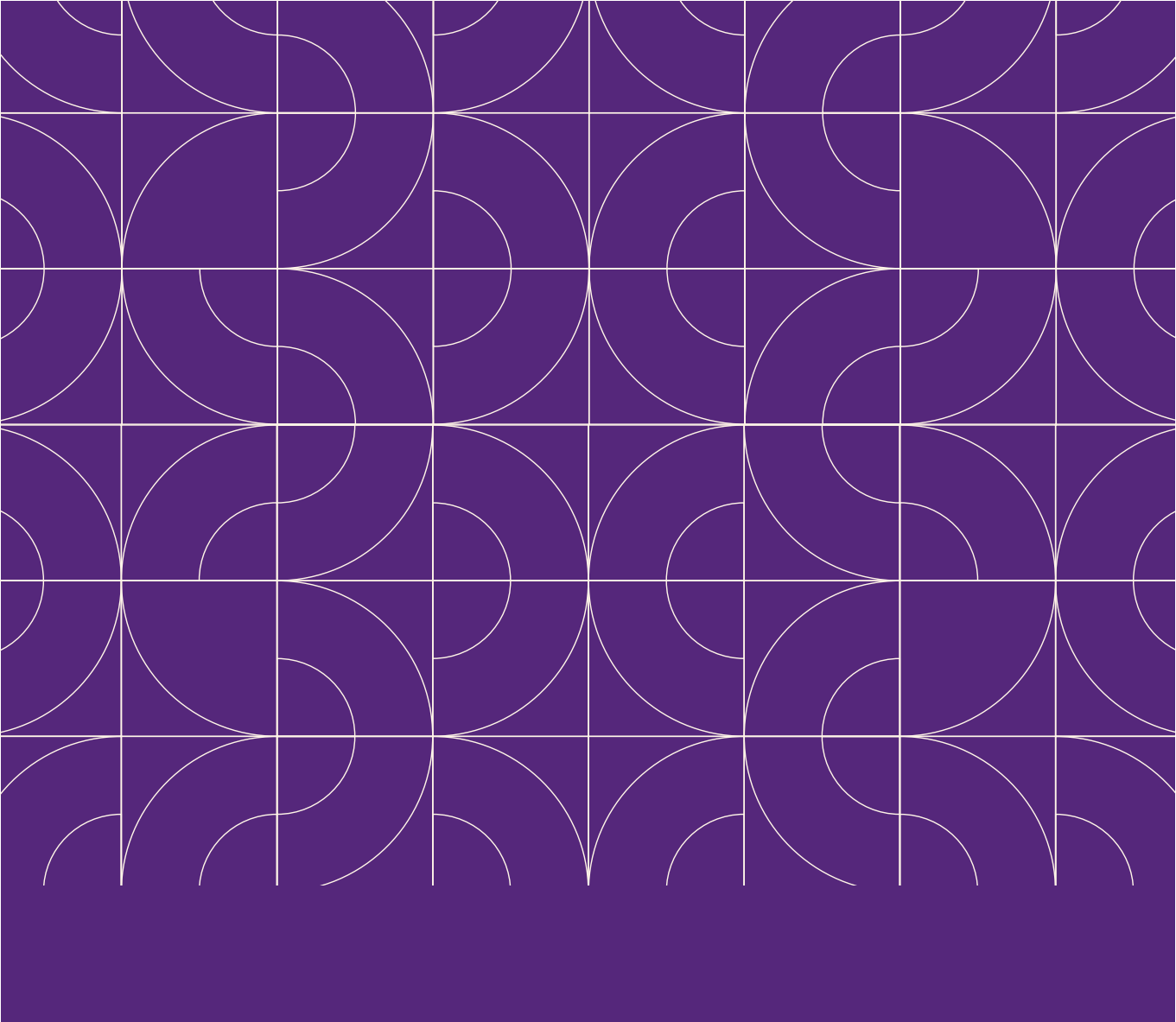
⁸⁷ Uno de los spots de la Campaña Violencia Visible puede verse en: <https://fb.watch/mdvaPFqVuD/?mibextid=Nif5oz>



2022: “Date cuenta que es un cuento”, sobre los riesgos de caer en la Trata de Personas. Estuvo dirigida específicamente a jóvenes a través de redes sociales. Se realizó por medio de *Flyers* difundidos en el día internacional contra la Trata de Personas (30 de julio). Mostraba ejemplos de avisos de captación de mujeres: “Tenés mucho potencial como modelo”, “Te espera una carrera exitosa”, “Nosotros te vemos todo, no te preocupes”, y las líneas telefónicas donde pedir información o ayuda: 137, 147 y 911.

2022: “Hablemos a tiempo”. En su segunda versión estuvo enfocada en visibilizar los distintos tipos de violencia, en diferentes ámbitos y contextos de desarrollo. Se complementó con la difusión de herramientas institucionales de apoyo y asistencia con las que cuentan las mujeres paraguayas. En el marco de esta campaña se lanzó la tercera edición de materiales “Lentes Lilas” para periodistas y medios de comunicación.

2022: “La política sana consiste en...”. La campaña estuvo enfocada en el respeto y la dignidad de las mujeres para alentar la participación democrática, la igualdad y la libre competencia de proyectos y programas donde triunfe el/la mejor. El objetivo fue visibilizar la violencia política, en el marco de los esfuerzos por lograr la paridad democrática en época electoral (elecciones generales 2023). Se dirigió a un público activo en elecciones y también a la ciudadanía en general. Se proponía aumentar el número de mujeres en las listas para las distintas candidaturas, listas partidarias.

The background of the page is a solid purple color. The upper portion features a decorative pattern consisting of a white grid of vertical and horizontal lines. Overlaid on this grid are several overlapping white circles of varying sizes, creating a complex, geometric, and somewhat organic pattern. The circles are arranged in a way that they appear to be part of a larger, repeating design.

14. Incorporación de la tecnología para mejorar el acceso de las mujeres a servicios de calidad

Como estrategia de innovación y con la finalidad de desarrollar herramientas digitales basadas en tecnología para ampliar las posibilidades de aprendizaje, reacción y atención a mujeres en situación de violencia de género, el MINMUJER lideró la construcción de aplicaciones y plataformas digitales de fácil utilización por parte de las mujeres en su vida cotidiana. Desde el 2020, en alianza con la sociedad civil y el sector privado, se ha desarrollado una de estas herramientas cada año.

2020: Hackathon Kuña Mbaretech. Fue un concurso de innovación abierto realizado en el marco del Programa Ciudad Mujer 2.0 con apoyo del BID, desarrollado por la organización no gubernamental KOGA. Tuvo por objetivo impulsar soluciones innovadoras y sostenibles, basadas en la tecnología, para resolver de forma creativa los desafíos que enfrentan las mujeres en situación de vulnerabilidad. Se realizó durante el período de aislamiento social decretado por la Pandemia por COVID-19. Se decidió realizarlo en forma virtual. Fue el primero en Paraguay con este formato y también el primero orientado 100 % al tema de género. Participaron 230 desarrolladoras/es (188 mujeres, 41 hombres y 1 persona de la comunidad LGTB) que conformaron 33 equipos multidisciplinarios de Asunción, y otros Departamentos del país. Se seleccionaron 3 propuestas ganadoras: ECO, una aplicación móvil que mediante el reconocimiento de voz detecta los pedidos de auxilio y agravios sufridos por mujeres en situación de violencia; Kuñatech, una app de e-learning con mentorías que conecta a profesionales con mujeres emprendedoras de baja escolaridad, que tienen un negocio de subsistencia, y Caring Children, una plataforma que busca prevenir y detectar el abuso sexual infantil⁸⁸. La primera propuesta fue considerada insumo de otras aplicaciones desarrolladas posteriormente.

2021 APP Ciudad Mujer: Desarrollada institucionalmente con apoyo del BID para gestionar citas, hacer seguimiento a procedimientos en el CCM, difundir información sobre ofertas de capacitación y otros servicios disponibles. En 2021, un total de 3.843 usuarias accedieron a 6.645 servicios.

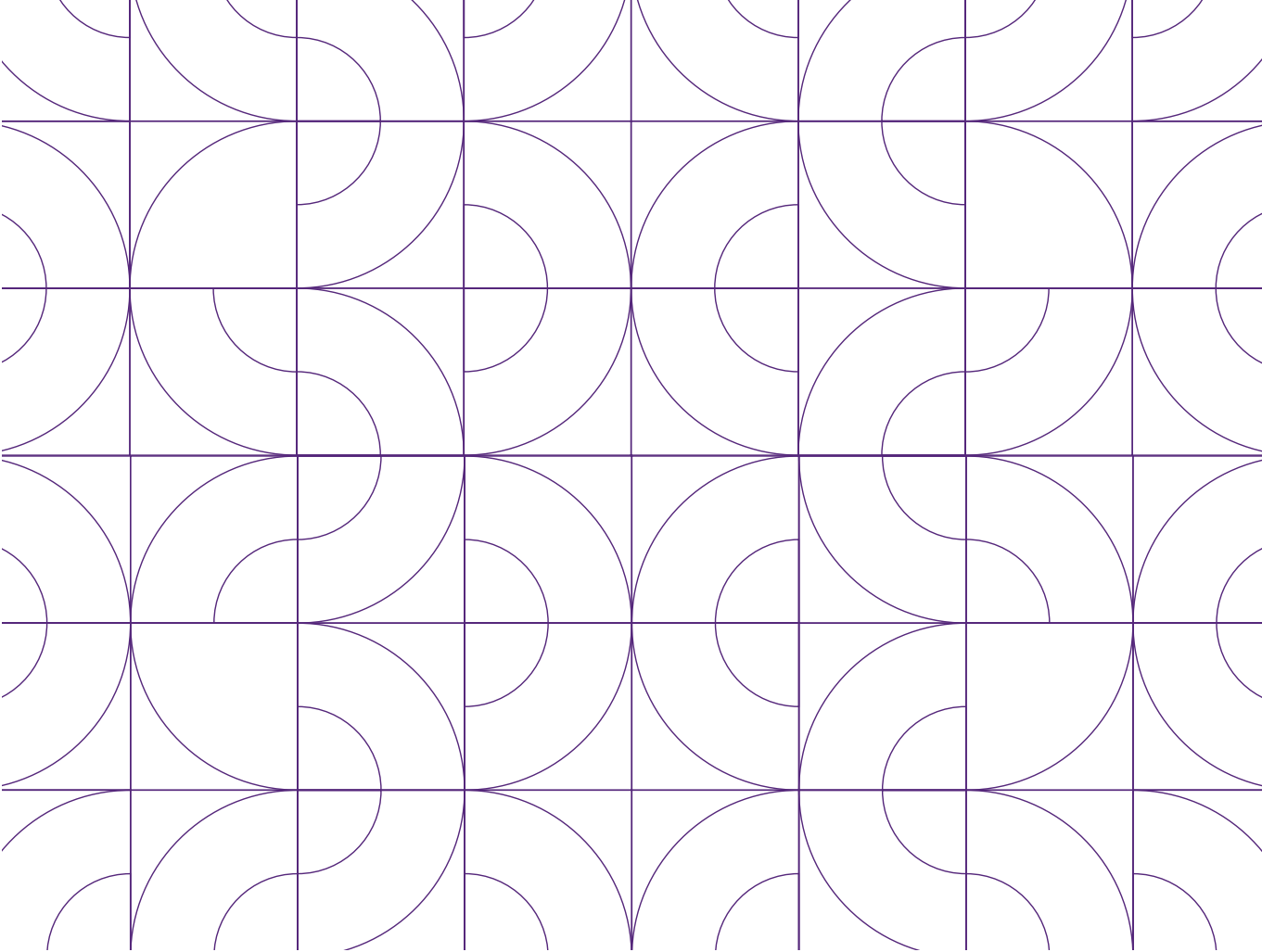
2022: Todas conectadas. Es una plataforma virtual colaborativa que tiene como objetivo reducir la brecha digital de género en América Latina y el Caribe. Está dirigida a mujeres emprendedoras a través de E-Learning (acceso a cursos de formación en habilidades digitales), networking y comercialización a través del acceso a mercados digitales y bolsas de empleo. Es una Iniciativa internacional desarrollada por CEPAL, ONU Mujeres de Chile, MasterCard, Microsoft e Itaú en Paraguay. Incluye entre sus contenidos temas de administración y finanzas, diseño, emprendimientos, habilidades digitales, marca personal, marketing y co-

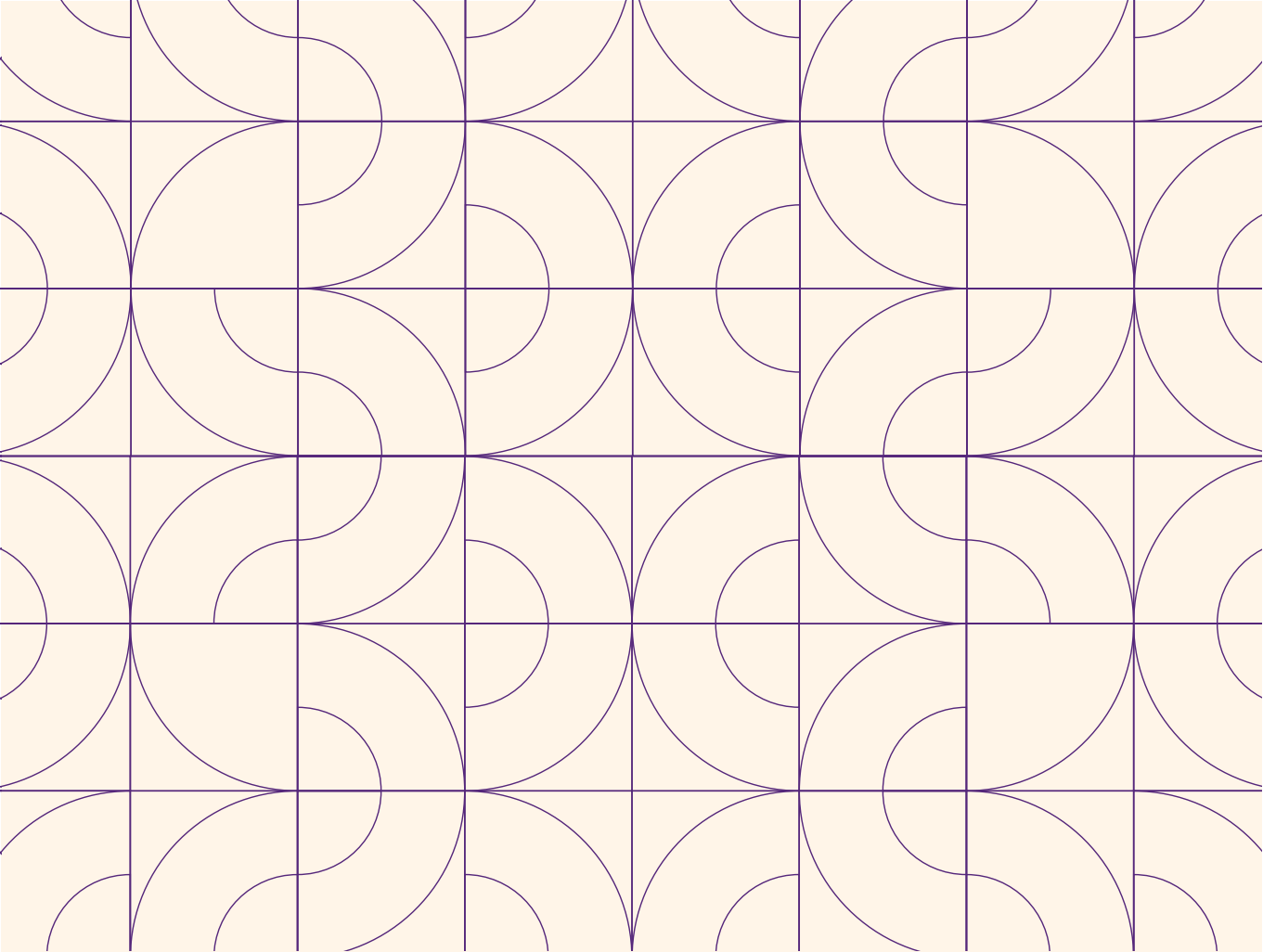
⁸⁸ Para más detalles del primer hackathon desarrollado en Paraguay con perspectiva de género ver: Koga (2020): informe final hackathon Kuña Mbaretech. Ministerio de la Mujer/BID. Asunción.

municación, idiomas, y conocimientos básicos sobre dispositivos electrónicos. Tiene tres niveles: básico, intermedio y avanzado⁸⁹. Desde su inicio se registraron 8.000 mujeres participantes, de las cuales una tercera parte corresponde a Paraguay. La plataforma está vinculada a la página web de inicio del MINMUJER.

2023: APP CORA. Aplicación que permite a las mujeres acceder a información digital sobre servicios de asistencia y apoyo; definir un plan de seguridad; armar redes de apoyo, y prevenir la violencia con información clara, útil y sencilla. Se desarrolló mediante una alianza pública – privada del MINMUJER, la Fundación Capital, y la Mesa PREVIM, que integra información esencial sobre la violencia de género, para que las personas puedan saber qué hacer ante una situación concreta, a dónde acudir o cómo ayudar a alguien. Está conectada a una línea gratuita para asesoramiento. Incluye un test para saber si se está en una situación de violencia; guías para denunciar y solicitar medidas de prevención; una nube de fotos y videos para guardar evidencia, y una alerta con contactos de emergencia que permite enviar la ubicación de la mujer si necesita asistencia inmediata. La aplicación CORA está diseñada con la posibilidad de ocultar el icono de la aplicación en el celular. Es conocida como “Una amiga en manos de las mujeres”.

⁸⁹ Fuente: <https://www.todasconectadas.org/>





15. Generación de evidencias

Con el compromiso de diseñar políticas públicas basadas en evidencia, el MINMUJER ha realizado esfuerzos para reunir información especializada en el ámbito de la violencia contra las mujeres proveniente de registros administrativos y estadísticos (encuestas) propios y de otras instituciones con responsabilidad en el tema. El objetivo institucional de esta línea de trabajo es disponer y difundir información fiable y oportuna para el diseño y monitoreo de las Políticas y programas de prevención, atención y sanción de la violencia de género.

Para la difusión de datos administrativos se crearon observatorios de la mujer y de género, tanto en el MINMUJER como en otras instituciones. Para avanzar en la unificación de la información, el MINMUJER construyó un registro unificado de servicios especializados. La información administrativa fue complementada con encuestas especializadas en temas de violencia contra las mujeres y de uso del tiempo.

Los eventos de la celebración del Bicentenario de la Independencia del Paraguay facilitaron la difusión del conocimiento a través de publicaciones sobre temas que no tienen un tratamiento frecuente en la literatura académica, aun cuando son relevantes para comprender las necesidades y reivindicaciones de las mujeres.

15.1 Observatorios

El Observatorio de la Mujer fue creado en el marco de la Ley No 5777/16, que dispone como función del MinMujer el *“monitoreo e investigación sobre la violencia contra las mujeres, a efectos de diseñar políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres”* (Art. 31).

2019: Se crea el Observatorio de la Mujer según mandato de la Ley No 5777/16. Además de disponer su instalación, el Art. 31 de la Ley establece como objetivos los de recopilar, sistematizar y visibilizar datos de hechos de violencia contra las mujeres, con un especial énfasis en los casos de feminicidio y en los servicios de atención brindados por el MINMUJER, y la realización de estudios e investigaciones. Este trabajo debe ser articulado con otras instituciones públicas y privadas que prestan servicios en este ámbito y organizaciones no gubernamentales.

Por su parte, el Observatorio de la Mujer instalado en el MINMUJER amplía sus objetivos en dos direcciones: i) Realizar el monitoreo, análisis e investigación sobre Violencias contra las Mujeres y el diagnóstico anual de diferencias entre hombres y mujeres en aspectos críticos o sustanciales y ii) Diseñar y adecuar las políticas públicas para prevenir todas las formas de violencia, y promover avances en materia de igualdad de género en el Paraguay y de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS) 2030.

Aun cuando el Observatorio de la Mujer reconoce que existen fuentes oficiales en otras instituciones tales como el Ministerio Público (Unidad Especializada contra la Violencia Familiar y Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes); la Policía Nacional (Dirección General de Investigación Criminal), y el INE (Encuestas Permanentes de Hogares), los datos que muestra el Observatorio son los registros administrativos generados por los diferentes servicios del MINMUJER referentes a las atenciones especializadas otorgadas a las mujeres en situación de violencia.

Se encuentran en el sitio web del Observatorio datos estadísticos estandarizados por mes y por año sobre:

- I)** Femicidios registrados en Paraguay, por Departamento, día de ocurrencia, vínculo con el agresor, tipo de agresión (arma utilizada), edad de la víctima, edad del agresor, casos registrados en el exterior, cantidad de hijos huérfanos y tentativa de femicidio.
- II)** SEDAMUR: cantidad de servicios por tipo de atención para primeras usuarias y para seguimiento; tipo de violencia, vínculo con el agresor, nivel de ingreso y escolaridad.
- III)** Línea SOS Mujer 137: tipo de llamada y servicio brindado.
- IV)** CRM: Datos administrativos por tipo de atención otorgada a las mujeres, que son informados por los Centros ubicados en cuatro Departamentos del país.
- V)** CCM: cantidad de usuarias y cantidad de servicios ofrecidos por módulos. Para el módulo de Prevención y Atención a la Violencia contra las Mujeres se recoge el tipo de servicio prestado según sea presencial o no presencial (desde los Departamentos del interior del país).
- VI)** Dirección General de Prevención y Atención contra la Trata de Personas: tipo de servicio brindado (primera vez, seguimiento o acompañamiento), formas de captación, modalidad de trata, edad, Departamento de captación y cantidad de participantes en actividades de sensibilización y prevención.
- VII)** CMM: kilómetros recorridos, personas atendidas, cantidad de servicios prestados y localización de la atención (Departamento y Distrito).

2020: También por mandato de la Ley No 5777/16 fue creada la Red Interinstitucional de Observatorios de la Mujer “Por una vida libre de violencia”, por Resolución No 297/20. Tiene como objetivo general: reunir y relacionarse con las Instituciones públicas, privadas, académicas, organismos no gubernamentales, y otras redes a nivel nacional e internacional, mediante el uso de la Tecnología de Internet para hacer visibles las distintas formas de violencia y los avances en materia de prevención de la violencia; así como las buenas prácticas en materia de acceso a los recursos económicos, a la salud integral, a la educación y a la justicia, con el fin de diseñar políticas públicas en base a evidencias integrales y con rigor científico. Conforman la Red 67 instituciones del Sector Público de los tres Poderes del Estado, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil, y organismos autónomos (extra poder) tales como la Defensoría y el Ministerio Público. La Red de Observatorios se ha creado como un foro de intercambio permanente que cuente con la participación de expertos/as nacionales e internacionales.

Se tienen registros de una primera reunión virtual de la Red para compartir objetivos y presentación de sus integrantes (2020), y un taller de capacitación sobre el uso de herramientas de monitoreo de las políticas contra la violencia hacia las mujeres, organizado en forma conjunta con el CEPEP (2023).

15.2. Expediente único de registros administrativos

1999-2001: Ante la ausencia de registros informatizados y unificados de las denuncias de violencia contra las mujeres que permitan dar cifras exactas y responder a los compromisos nacionales e internacionales, la SMPR, en el marco de un “Programa Piloto de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar contra la mujer”, diseñó un Sistema denominado PRAVICOM para ser utilizado por las instituciones del sector público y las organizaciones no gubernamentales que estaban en la ruta de intervención para la atención a las mujeres que están en situación de violencia intrafamiliar en sus diferentes modalidades. Estaba previsto que el sistema actuara interconectado entre las instituciones para evitar la revictimización de las mujeres.

2007: Con la constitución del SEDAMUR (ver ítem 8.1) la SMPR volvió a enfocarse en la necesidad de unificar la información administrativa de las diferentes instituciones que prestaban servicios a mujeres en situación de violencia. El primer

paso en esta dirección fue un convenio con la CSJ para unificar fichas de registro de casos de violencia doméstica en todos los Juzgados de Paz del país y remitir a la SMPR para su procesamiento. Este fue el primer antecedente del Proyecto RUVIG y del actual sistema unificado de registro de información administrativa sobre hechos de violencia contra la mujer. La remisión de la información de los Juzgados de Paz se mantuvo hasta que la Secretaría de Género del Poder Judicial habilitó su propio observatorio (2012).

2011: Se constituye una Mesa Técnica del Registro Unificado de servicios públicos brindados a mujeres en situación de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar (RUVIG)⁹¹. El objetivo del RUVIG fue producir información confiable y oportuna para el análisis, monitoreo, evaluación y reformulación de la política pública para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

Desde la metodología de gestión por resultado, se pensó en una herramienta en base a metas e indicadores que permita acompañar, medir y controlar con mayor precisión la amplitud y calidad de los servicios públicos prestados por el conjunto de actores institucionales con responsabilidad en este ámbito. Teniendo como referencia el Plan Maestro de TICs de la Presidencia de la República, se evaluó el flujo de atención que reciben las mujeres en situación de violencia de género, el tipo y calidad de la información recogida, y los requerimientos técnicos para compartir información en forma digital/automática. Ese mismo año se inició el desarrollo del sistema informático para la interoperabilidad entre instituciones que fue presentado al Comité Interinstitucional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer. La principal dificultad para avanzar con el RUVIG radicaba en cierto “celo” institucional sobre los registros propios (de cada institución) y en diferencias en las definiciones de los hechos que se esperaba registrar (violencia contra la mujer o violencia intrafamiliar principalmente, la tipificación del crimen en el Código Penal y su identificación en el Sistema Nacional de Información en Salud (SINAIS)). La mesa técnica logró avances parciales hasta el 2012, y luego fue perdiendo fuerza.

2016: La Ley No 5777 expresa taxativamente la necesidad de homologar los registros administrativos sobre hechos de violencia contra las mujeres y los incluye como Sistema Único y Estandarizado de Registro (Arts. 29 y 30).

2019-2021: Paralelamente al desarrollo del RUVIG el MINMUJER fortaleció su sistema estadístico institucional para el registro de los casos de violencia intrafamiliar (SEDAMUR) y de Trata de Personas (DNAVTP). Más allá de los incrementos en atenciones que muestran los datos internos, existe un relativo efecto de discon-

⁹¹ La Mesa Técnica del RUVIG estuvo coordinada por la SMPR e integrada por PN, MI, MSPyBS, MP, SNNA y la SG de la CSJ.

tinuidad que se explica por la incorporación de nuevos servicios: línea 137, CRM, CCM, y casas de refugio, y por ajustes en las definiciones: hechos, casos, atenciones. Dicho proceso de ajuste es previsible durante la instalación y ampliación de servicios sociales.

2022: Se fortalece el sistema de seguridad para las mujeres con la construcción de un Sistema de Registro y Monitoreo de las atenciones y seguimiento de casos de las mujeres que acuden a SEDAMUR, a los CRM y al CCM para Integrar informaciones de las usuarias de todos los servicios de atención en un expediente único.

2023: Se presenta oficialmente el Sistema Integrado de Usuarias del MINMUJER, que tiene como objetivo disponer de un Expediente Único de usuarias que acuden a los distintos servicios del MINMUJER (SEDAMUR, Línea 137, Atención a víctimas de Trata, CRM, Casas de albergue temporal, CCM y Ciudad Mujer Móvil). La alimentación del Expediente Único de la Usuaria está organizada en tres componentes: el Sistema de Registro y Monitoreo Ciudad Mujer (SIRM), el Sistema de Registro de Ciudad Mujer Móvil y el Sistema Integrado de Usuarias del MINMUJER.

2023: El INE, a través de la Dirección de Gestión de Registros Administrativos y del área de producción de indicadores de ODS, presentó al MINMUJER recomendaciones sobre construcción del Sistema Integrado de Usuarias de los servicios. Esta asesoría técnica se realizó en el marco de la Estrategia de Estadísticas de Género, alineada a la Estrategia Nacional de Desarrollo Estadístico (ENDE), que tiene por objetivo fortalecer la calidad de los Registros Administrativos (RRAA), para adecuar las variables que maneja el MINMUJER con los criterios técnicos que precisa un registro estadístico, con el fin de generar indicadores que cumplan con las demandas institucionales mediante recomendaciones técnicas.

15.3. Encuestas especializadas

2011-2016: Encuesta de Uso del Tiempo. Tuvo por objetivos medir la carga de trabajo total (remunerado y no remunerado) de hombres y mujeres; calcular el aporte del trabajo doméstico y de cuidados a la economía, y generar insumos para el diseño de un futuro sistema nacional de cuidado.

En el 2011 se conformó una mesa técnica para analizar los aspectos metodológicos de la encuesta, diseñar el cuestionario, y elaborar el manual del encuestador. En 2015 se realizó un seminario internacional para recoger la experiencia de la región y avanzar en la metodología más apta para Paraguay. En 2016 la DGEEC realizó la encuesta, produciendo información que muestra los obstáculos que impiden a las mujeres ejercer sus derechos.

La Encuesta sobre Uso del Tiempo, EUT 2016, permite brindar estadísticas del trabajo no remunerado y visibilizar la participación y el tiempo asignados de las mujeres y los hombres a actividades como tareas domésticas del hogar, de cuidados a miembros dependientes (niños, adultos mayores y otros) y otras tareas no remuneradas.

Según los resultados de la EUT, la población de 14 años y más de edad invierte alrededor del 56 % de su tiempo en actividades relacionadas con el trabajo remunerado y un 44 % en actividades relacionadas con el trabajo no remunerado. Desagregando por sexo, se puede ver que, del total de horas semanales de trabajo, los hombres dedican el 25 % de las horas al trabajo no remunerado (actividades domésticas y personales) y el 75 % al trabajo remunerado. Sin embargo, las mujeres viven la situación inversa: ellas dedican el 61 % al trabajo no remunerado (actividades domésticas y personales) y el 39 % al trabajo remunerado o productivo⁹². La difusión de esta información contribuyó a visibilizar la desigualdad de género entre hombres y mujeres sobre el trabajo no remunerado y de cuidados de las personas. Los resultados de la EUT son indispensables para el diseño de políticas de cuidados, para la elaboración de presupuestos públicos y para el monitoreo y evaluación de las políticas públicas orientadas al logro de la igualdad entre los géneros.

2013: Primera Encuesta sobre violencia intrafamiliar basada en género. Utilizó el marco conceptual de la Convención de Belém do Pará e incluyó las formas de violencia física, sexual y psicológica. Tuvo como propósito conocer la incidencia de los hechos de violencia de género, sus características y tendencias, a fin de que sean incluidos en la política de Seguridad Ciudadana (2013-2016) y construir indicadores que puedan ser comparables en el Sistema Regional de Indicadores elaborados por el Instituto CISALVA, de la Universidad del Valle de Colombia. El alcance cubrió Asunción, el Área Metropolitana y las cuatro ciudades donde fueron habilitados los CRM: Ciudad del Este, Curuguaty, Pedro Juan Caballero y Filadelfia. Los resultados de esta primera encuesta sirvieron tanto para la generación

⁹² Ver: https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eut2016/Presentacion-Principales%20Resultados_EUT2016.pdf

de indicadores en el tema de violencia intrafamiliar basada en género homologados a nivel internacional, como para aplicarlos a la política para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a nivel nacional y de los lugares donde funcionan los CRM.

2016-2017: Estudio de Costos Empresariales de la Violencia contra las mujeres y Estudio de Costos País de la violencia contra las mujeres. Estos estudios, permitieron conocer el impacto de la violencia de pareja en la economía del sector empresarial y del PIB. Se estudiaron los costos que significan tanto las mujeres que sufren violencia como de los hombres que la ejercen, resultando costos más altos en los hombres agresores⁹³. Los estudios de costos empresariales movilizaron al sector empresarial, que se sumó como actor estratégico al combate de la violencia de género (ver ítem 16.1). Para ambos estudios se conformó un Comité Consultivo integrado por representantes del sector público liderados por el MINMUJER, del gremio empresarial y profesionales expertas en el tema de la sociedad civil. Durante todo el proceso se contó con el asesoramiento de la Universidad San Martín de Porres, de Lima, Perú.

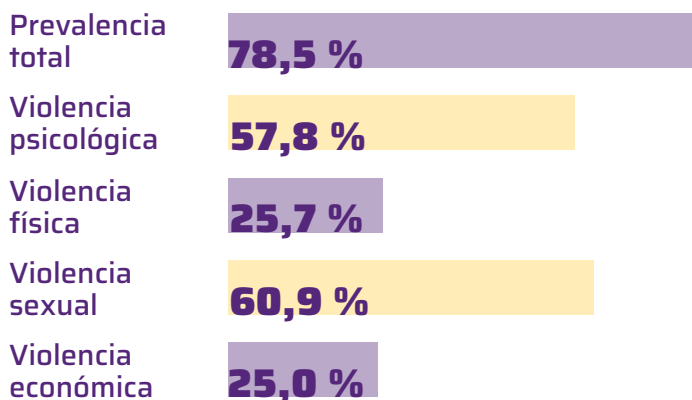
2019-2022: Encuesta sobre la Situación de la Mujer en Paraguay (ENSIMUP) realizada por el INE. Es la primera encuesta oficial que indaga sobre la violencia de género contra las mujeres con alcance nacional. Permite visibilizar la prevalencia de los hechos de violencia contra las mujeres en el país. Los tipos de violencia que incluye la encuesta son: violencia física, sexual, psicológica o emocional y violencia laboral.

La ENSIMUP utiliza como definición de violencia contra la mujer la establecida en el Art. 5 de la Ley No 5777/16: *“Es la conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico a la mujer, basada en su condición de tal, en cualquier ámbito, que sea ejercida en el marco de relaciones desiguales de poder y discriminatorias”*, que amplía la definición de la Convención de Belém do Pará.

⁹³ Las conductas referidas por los hombres que han admitido cometer agresiones contra su pareja y que significan costos para la empresa tienen que ver con el uso de medios de la empresa (teléfonos, vehículos, ordenadores) para acosar a su pareja, ausencias por asistir a requerimientos judiciales, falta de concentración en el trabajo, accidentes laborales, entre otros. Ver González, Cynthia (2015): Los costos empresariales de la violencia contra las mujeres en Paraguay. Programa Regional ComVoMujer. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH/ Red del Pacto Global Paraguay. Asunción.

Principales resultados de ENSIMUP - 2021

(porcentaje de prevalencia)



Fuente: https://www.ip.gov.py/ip/wp-content/uploads/2022/11/22_ENSIMUP_25N_final.pdf

15.4. Generación de conocimiento y publicaciones

2011-2012: Paralelamente a la realización de cursos de Posgrado y Seminarios Internacionales con perfil académico (ver ítem 17.1) como parte de los festejos del Bicentenario, en el 2011 se publicaron 9 libros para dar a conocer el papel y los aportes de las mujeres en la construcción de la sociedad y del Estado Paraguayo⁹⁴. En el 2012 se editaron 2 libros más de la colección “Mujer Paraguaya y el Bicentenario”: “Mujeres Campesinas, actoras de la producción y de la soberanía alimentaria”, de Elizabeth Duré, Jaquelina Ortega y Marielle Palau, y “CEDAW, Comentarios inusuales”, realizado conjuntamente con la Secretaría de Género del Poder Judicial, en el que escribieron mujeres paraguayas de diferentes ramas de las leyes, la ciencia y la cultura. En la Colección “Kuña Reko” se publicó un libro más: “Historias ocultas de mujeres paraguayas”, de Galia Giménez Guinpelevich, totalizando así 12 libros en 2 años.

⁹⁴ La colección Mujer Paraguaya en el Bicentenario incluye las siguientes obras: “Poesías Reunidas”, de Carmen Soler; “Madame Lynch y Francisco Solano López”, de Concepción Leyes de Chávez; “Más guapas que cualquiera”, de Olga Dios Kostianovsky; “Mujeres que hicieron historia en el Paraguay”, de Ana Barreto; “Tetãgua rembi’u Bicentenario rehegua”, de Ana María Rivarola Matto; “La Conquista Amorosa en Tiempos de Irala”, de Marilyn Godoy; “Historias nivaclé contadas por mujeres”, recopiladas por Chiquita Barreto, y “Economía Feminista”, de Verónica Serafini. La colección Kuña Reko editó “Mujeres rebeldes por la Patria”, de Roberto Paredes. Además, se patrocinaron 2 obras de teatro que tratan sobre la situación de las mujeres: “Victoria”, de Luis Ruffinelli y “Residentas - El General y la vara del guayabo”, de Gloria Muñoz.

2013-2018: La generación de nuevos conocimientos sobre las asimetrías de género contó con el decidido apoyo de la cooperación internacional. Entre los títulos más destacados se pueden mencionar: i) Brechas de género existentes en los ámbitos de la participación política, social, económica y cultural del país (UE); ii) Igualdad de género y principales brechas en el Paraguay (ONU Mujeres), y iii) Participación Política electoral de las mujeres en Paraguay (ONU Mujeres).

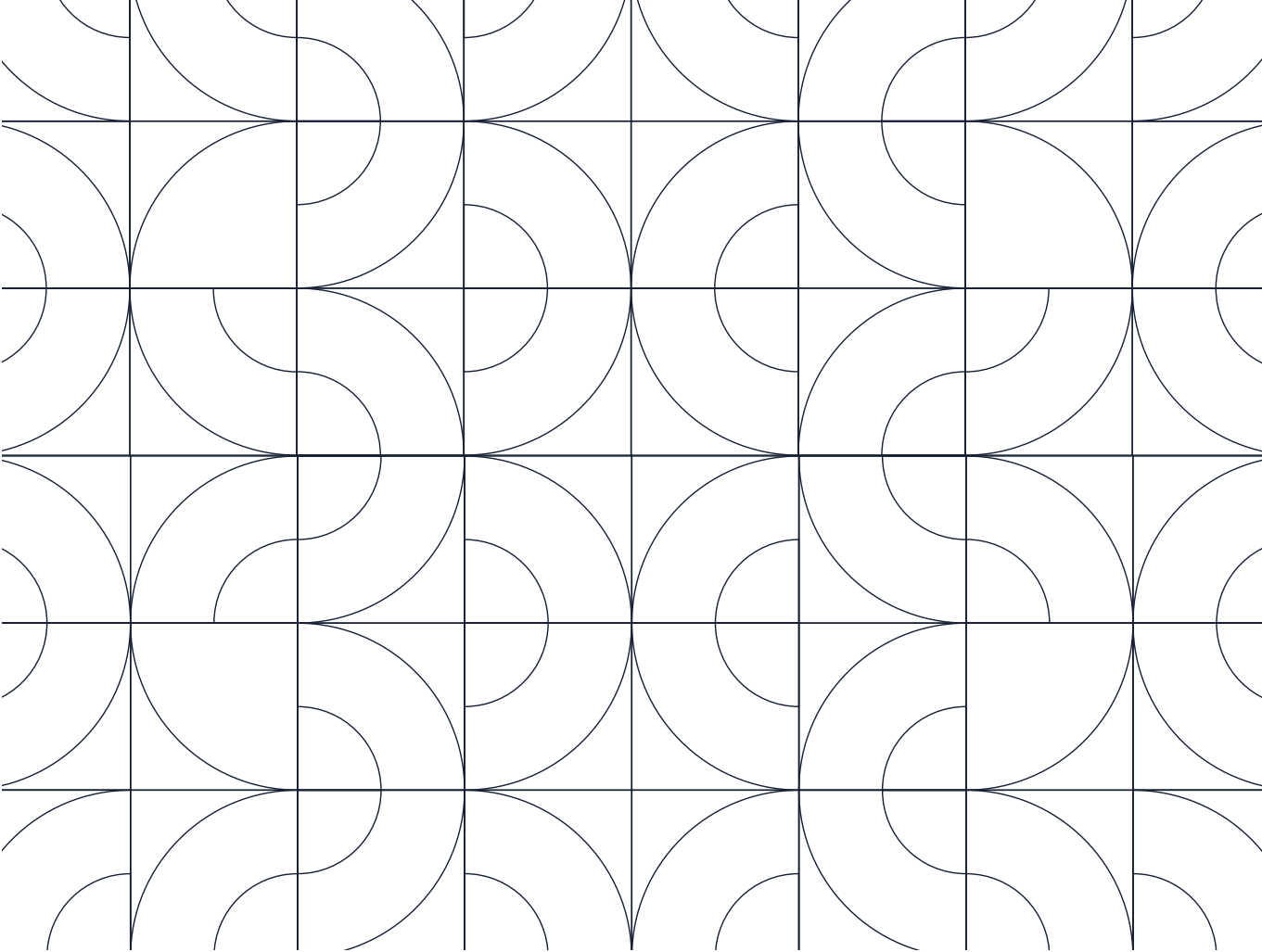
15.5. Construcción de indicadores sobre violencia contra las mujeres

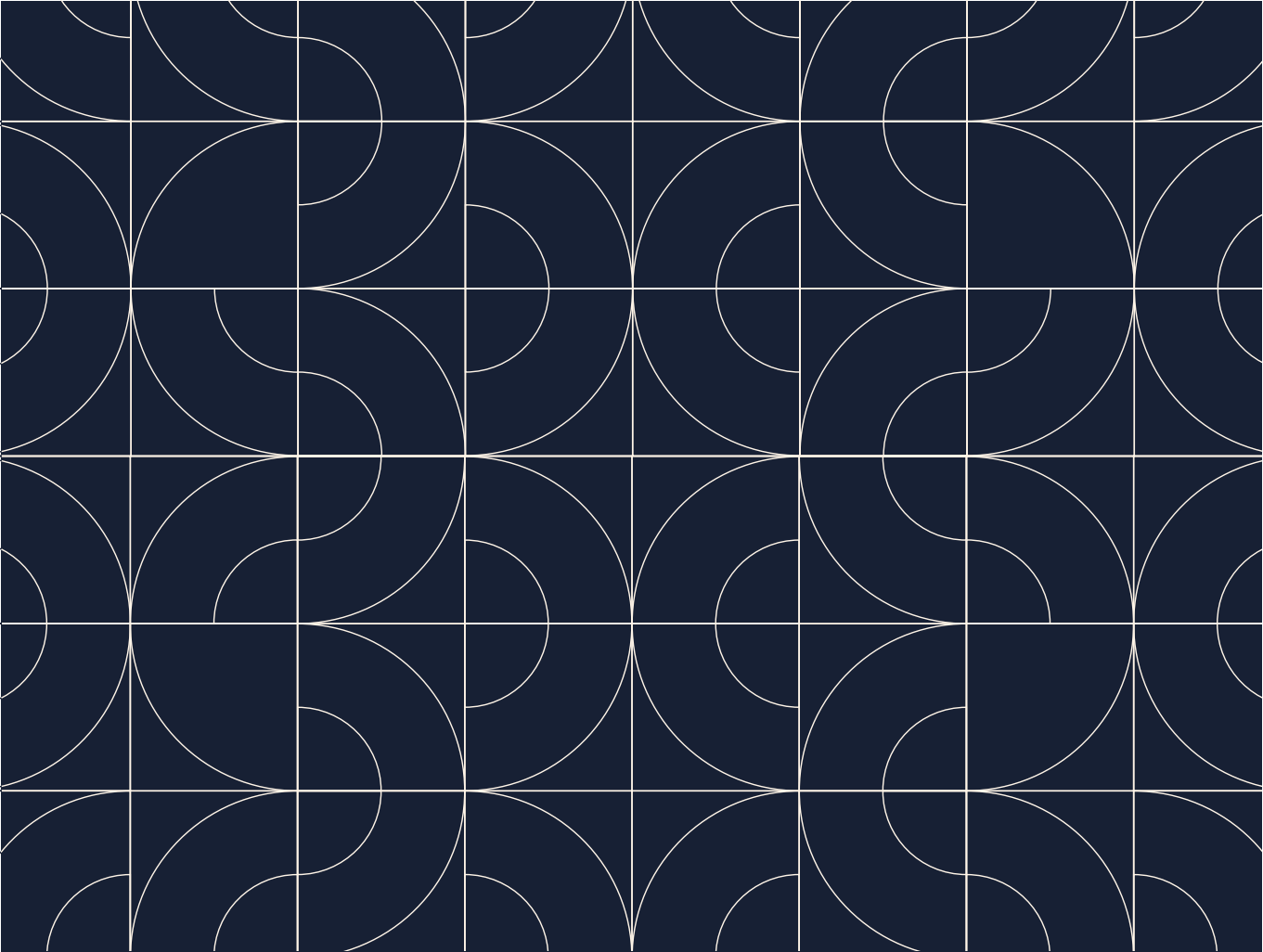
2008: Con el objetivo de disponer de información y estadísticas para el monitoreo de políticas públicas con perspectiva de género se trabajó con ministerios e instituciones seleccionadas en la elaboración de indicadores. De este esfuerzo participaron: el MSPyBS, desagregando por sexo la información sobre atención a víctimas de violencia de género y de salud indígena; el MAG, especificando el sexo de beneficiarios de programas y proyectos, así como en el Registro Familiar de Agricultura Familiar (RENAF); el CAH, desagregando información sobre beneficiarios de créditos; la STP, elaborando un instructivo para desagregar por sexo las metas y productos de planificación presupuestaria de las instituciones públicas (SPR); el MH, estableciendo la obligación de desagregar datos por sexo en la Matriz de Beneficiarios del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Gubernamentales, y el TSJE, fortaleciendo el registro de la participación y representación política de mujeres en sus bases de datos que son difundidas desde el año 2010 en su sitio web.

2022: En el marco de la asistencia técnica que realiza el INE a la Mesa PREVIM para la construcción de indicadores relevantes de género, se ha avanzado en la definición de 9 indicadores sobre violencia contra las mujeres. Con la Dirección de Planificación del Ministerio Público se definieron 2 indicadores: Número de causas ingresadas como violencia familiar en las Oficinas de denuncias del Ministerio Público y Número de causas investigadas bajo la calificación fiscal de feminicidio en el Ministerio Público. Con la CSJ, a través de su Dirección de Estadística Judicial y la Secretaría de Género, se lograron definir 7 indicadores: Número de causas ingresadas por el tipo penal de Feminicidio; Número de causas ingresadas por el tipo penal de Tentativa de Feminicidio; Número de condenas por el tipo

penal de Femicidio y Tentativa en juzgados Penales; Número de expedientes ingresados por Violencia Doméstica en los Juzgados de Paz; Número de causas ingresadas por Violencia Familiar en los Juzgados Penales; Número de condenas por el tipo penal de Violencia Familiar en los Juzgados Penales; y Número de denuncias ingresadas por Violencia Doméstica (Ley No 1.600/00) en los Juzgados de Paz⁹⁵.

⁹⁵ Los indicadores están disponibles en el Atlas de Género del INE: atlasgenero.ine.gov.py





16. Articulación con el sector privado

Situaciones complejas como la subordinación, la discriminación y la violencia contra las mujeres requieren de mecanismos gubernamentales especializados para diseñar e implementar políticas públicas para enfrentarlas, ya que es el Estado el garante de los derechos humanos de todas las personas, en condiciones de igualdad. Sin embargo, la misma complejidad de la situación, que implica comportamientos arraigados en la sociedad (como la naturalización de las diferentes expresiones de desigualdad de las mujeres) muestra que la sola acción del Estado no es suficiente. La experiencia demuestra que es necesario convocar a otros actores como el sector privado, la academia y la sociedad civil que pueden constituirse en agentes de cambio con influencia social.

En los últimos años, el MINMUJER ha desarrollado diferentes iniciativas de articulación con el sector privado con resultados positivos.

16.1. Sello Empresa Segura Libre de Violencia y Discriminación contra las Mujeres

2015-2023: El Sello Empresa Segura (SES) fue establecido por Decreto del Poder Ejecutivo No 4452 el 25 de noviembre de 2015. En el Art. 1 establece el *“Reconocimiento Honorífico “Sello Empresa Segura Libre de Violencia y Discriminación contra la Mujer”, creado por iniciativa del Ministerio de la Mujer, el cual es otorgado para distinguir a aquellas organizaciones y empresas públicas o privadas que realicen esfuerzos y se destaquen por las acciones destinadas a la promoción de la no discriminación y la no violencia contra la mujer, haciendo visible este logro al interior de la organización o empresa, en la comunidad donde interactúan en el ámbito nacional e internacional”*. El mencionado Decreto fue declarado de Interés Nacional, Social y Educativo por la Cámara de Diputados el 17 de agosto de 2016.

La articulación conformada para implementar el SES incluye a empresas, gremios empresariales, cooperación internacional (Programa Regional ComVoMujer de GIZ), sociedad civil e instituciones gubernamentales (MTESS y MIC). Las acciones para obtener el reconocimiento tienen que ver con la adecuación de las normas y procesos internos (código de ética, manuales de procedimientos, reglamento interno y similares) a la legislación nacional e internacional vigentes para el combate a la violencia y a la discriminación contra las mujeres; la for-

mación del capital humano de la empresa y sus procedimientos internos para la prevención, atención y sanción de la violencia de género en sus colaboradores, y acciones hacia y desde la comunidad, sus proveedores y clientes para aportar al combate de la violencia contra las mujeres.

Desde su creación, el SES tuvo cuatro ediciones consecutivas, interrumpidas solo durante la Pandemia por COVID-19. En la primera edición (2016) fueron galardonadas 8 empresas; en la segunda (2017), 10 empresas; en la tercera (2021) se presentaron 9 empresas, de las cuales 8 obtuvieron el reconocimiento por cumplir con todos los requisitos⁹⁶, y en la cuarta edición (2023) merecieron el reconocimiento 9 empresas: Bento Comex Estudio Aduanero y Jurídico; Fundación Capital; Cervepar S.A.; ADM Paraguay S.R.L; MARSEG S.A.; Bolsa de Valores y Productos de Asunción S.A.; Visión Banco S.A.E.C.A; KEMSA CISA; Universidad San Carlos. La consigna es que toda la sociedad colabore en los esfuerzos de promoción y la prevención de la violencia con acciones hacia el combate a la violencia contra las mujeres, al interior de la empresa, en la comunidad donde interactúan y/o en el ámbito nacional.

En todas las ediciones fueron desarrolladas jornadas de formación de formadores/as en empresas para réplicas de contenidos de capacitación sobre los diferentes aspectos conceptuales y metodológicos para el combate a la violencia contra las mujeres en el ámbito de la responsabilidad social empresarial. Los temas trabajados son: la política de *marketing* de la empresa no considerada publicidad sexista; se dispone de directivas internas para la prevención y la sanción al acoso sexual, laboral y violencia laboral; existe el compromiso del Directorio, de la gerencia general y de la jefatura de Recursos Humanos en la lucha contra la violencia y la discriminación hacia las mujeres; se implementan medidas para el cumplimiento de la legislación, por ejemplo, en materia de maternidad, paternidad y lactancia, y la habilitación de guarderías infantiles para los hijos e hijas de los trabajadores/as.

Distinción a empresas comprometidas contra la trata de personas:

2021: A partir de la experiencia del SES, en el ámbito del combate a la trata de personas también se trabajó con el sector privado a través de una “Distinción a empresas comprometidas contra la trata de personas”, conjuntamente con el MEC, MINNA, Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), Entidad Binacional Yacyretá, Gobernaciones de Itapúa, Ñeembucú y Alto Paraná, la Asociación Femenina de Empresarias Ejecutivas de Turismo (AFEET) y el Grupo de Acción Regional de las Américas (GARA).

⁹⁶ Ver: <https://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/empresas-comprometidas-en-la-prevencion-de-violencia-contra-las-mujeres-reciben-reconocimiento>



16.2. Tapabocas 37

2021-2023: La iniciativa pública – privada “Tapabocas 37” se inició durante la Pandemia por COVID-19 en el formato de “Campaña” y quedó instalada como una acción del sector privado (cadena de farmacias PUNTO FARMA) para habilitar un punto de referencia al que pueden recurrir las mujeres en situación de violencia para pedir ayuda. En cada local de esta cadena (367 sucursales en 100 localidades del país) el personal está capacitado para activar un protocolo de emergencia, alertando al sistema nacional de protección, si una mujer solicita “tapabocas 37”. La medida es considerada como efectiva para la prevención y atención de casos de violencia contra las mujeres⁹⁷.

16.3. Lentes Lilas

2008: Ante el incremento de los casos de violencia contra las mujeres, y vista la necesidad de instalar mejor el problema en la agenda pública, la SMPR creó el Observatorio de Comunicación y Capacitación, con la participación de instituciones públicas y privadas, la sociedad civil, la academia y gremios relacionados a la comunicación, acompañado de una guía denominada “Lentes Lilas”. Su objetivo inicial fue desarrollar una agenda de debate, hacer incidencia y movilizar para construir un imaginario social que posibilite una vida plena a las mujeres y a los hombres en una sociedad democrática y equitativa⁹⁸. La acogida que tuvo la iniciativa en los medios de comunicación hizo que la herramienta Lentes Lilas perdure, con tres procesos de ajuste, como material de formación para profesionales de prensa hasta la actualidad. Así, en el año 2022, fue presentada la tercera edición de la Guía para aportar contenidos y herramientas para la elaboración y difusión de noticias sobre la violencia hacia las mujeres con la que se capacitaron alrededor de mil personas (960), incluyendo a profesionales de medios privados y públicos de comunicación y del nivel universitario en el interior del país. Esta tercera edición incorpora las diferentes formas de violencia previstas en la Ley N° 5777 y los servicios que actualmente brinda el MINMUJER⁹⁹.

⁹⁷ Ver: <https://bit.ly/3z9K5W3>.

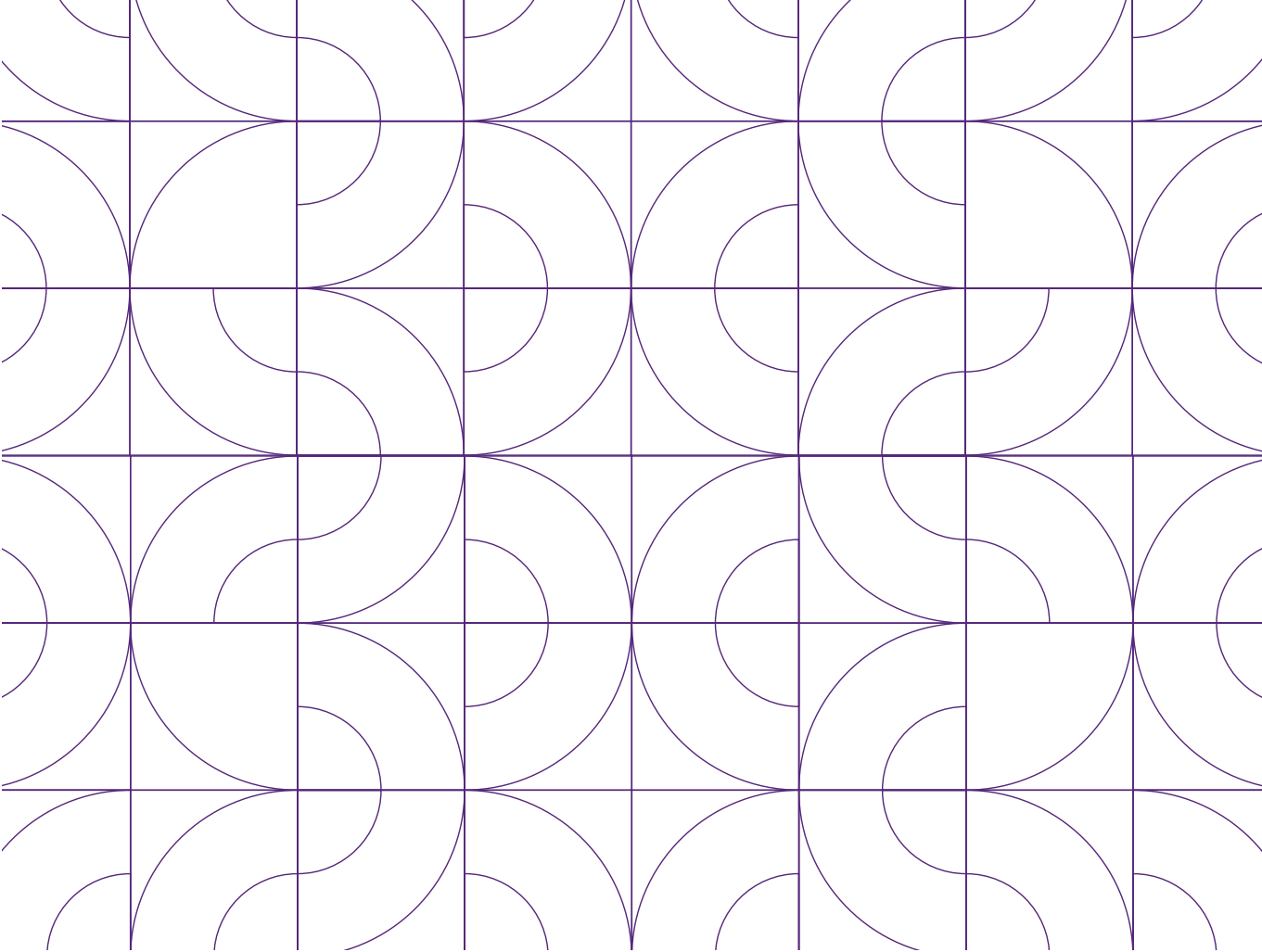
⁹⁸ Ministerio de la Mujer (2013) Op. Cit. pág. 49.

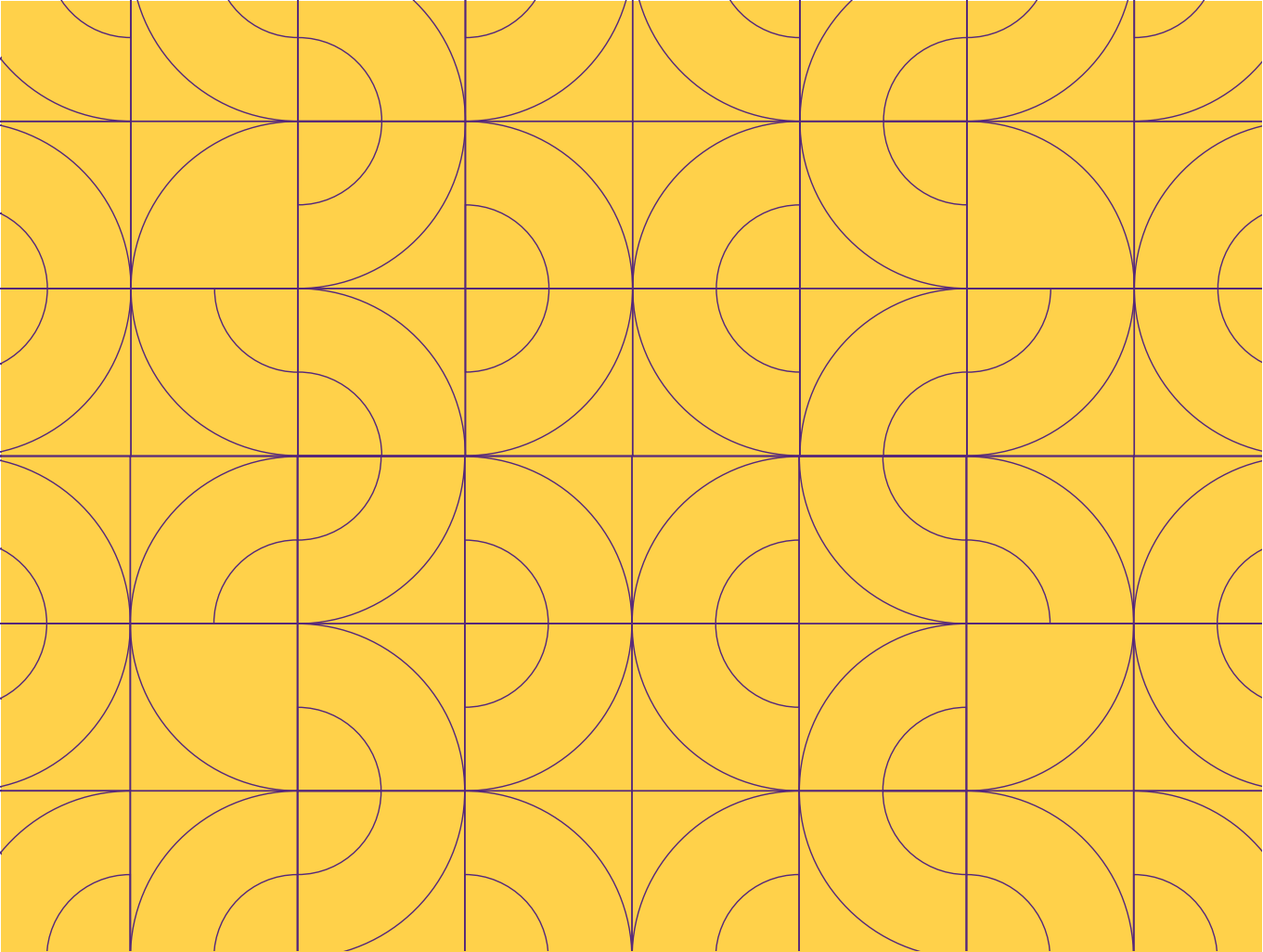
⁹⁹ El texto completo de la Guía Lentes Lilas puede verse en: https://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view/12385

También desde el ámbito del combate a la Trata de Personas se trabajó con periodistas para visibilizar este crimen y disminuir la revictimización cuando se construyen y difunden las noticias.

HERRAMIENTAS CLAVE







17. Programas y Proyectos de gran impacto

Son numerosos los proyectos desarrollados por el mecanismo gubernamental de las mujeres desde su creación. El tipo de resultados y logros es variable según la urgencia o importancia del tema abordado, su extensión territorial, el grado de involucramiento de otros actores, y los recursos disponibles, por citar solo los más determinantes. En todos los casos, la implementación de proyectos estuvo vinculada con acciones previstas en los diferentes planes (de igualdad y contra la violencia), volcadas en los sucesivos Planes Operativos Anuales (POA), y han dejado resultados que fueron descritos en los ítems anteriores de esta sistematización.

Lo que se presenta a continuación son cuatro proyectos seleccionados por el impacto que han tenido en las líneas de acción de las políticas públicas desarrolladas por el mecanismo.

17.1 Programa de Cooperación Técnica para el Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Mujer

1995-1999: Programa de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Mujer. Para la SMPR, desde su creación e instalación, el fortalecimiento técnico – institucional fue de fundamental importancia para desarrollar capacidades que permitan avanzar en el mejoramiento de la situación socioeconómica, cultural y política de las mujeres. Se consideró que a partir de su cualificación técnica - institucional se estaría en condiciones de incidir significativa e integralmente en el conjunto de entidades públicas encargadas de la ejecución de las políticas sectoriales.

En el marco del Programa de Fortalecimiento se realizaron capacitaciones en temas de género y en planificación estratégica con funcionarios/as de diferentes niveles de la estructura institucional; se realizó la revisión del marco jurídico de la SMPR y de su posición en el Poder Ejecutivo; se elaboró un plan estratégico; se revisó la estructura organizacional para lograr un rendimiento óptimo de sus recursos humanos y financieros así como el cumplimiento más eficiente de las estrategias, metas y objetivos propuestos.

Con el convencimiento de que para la elaboración de políticas públicas eficaces se debería disponer de estudios sobre las condiciones de vida de las mujeres en general y sobre grupos específicos considerados como más vulnerables, se realizaron investigaciones para generar conocimiento sobre una amplia gama de temas para disponer de evidencias que sustenten la ejecución del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades. La estrategia fue la de encontrar nuevas respuestas a viejos problemas del desarrollo económico y social. Los resultados fueron publicados y difundidos como una línea de base sobre la cual avanzar en las políticas de género.

Durante la ejecución de este Programa fue relevante la cooperación con organizaciones de la Sociedad civil (CMP, principalmente).

17.2 Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME)

1995-2005: El Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación PRIOME se ejecutó inserto en la Dirección de Currículo de la Dirección General de Programas Educativos por Convenio entre la SMPR y el MEC, coincidiendo con la reforma de la Educación Paraguaya iniciada en los años 90¹⁰⁰. La principal fortaleza del PRIOME estuvo dada por la inserción institucional de su Unidad Técnica Operativa (UTO) en el MEC, aunque este ministerio nunca lo incluyó en su propio presupuesto. Entre los desafíos que tuvo que enfrentar el proyecto se pueden mencionar: i) el fortalecimiento de una Cultura Democrática y ii) la adquisición de competencias frente a la globalización. El objetivo principal fue generar un espacio de coordinación nacional para incorporar la perspectiva de género en la educación para que contribuyera a superar los estereotipos sexistas en todos los niveles de educación, teniendo como base los planes de igualdad que se estaban generando en el Estado paraguayo¹⁰¹.

El PRIOME logró incluir en la formación docente temas tales como los roles de género y el trato igualitario en la estructura y funciones de la familia, las enfermedades de transmisión sexual, y las diversidades culturales y religiosas, entre otros.

¹⁰⁰ A partir del advenimiento de la democracia (1989), el sector educación fue objeto de una amplia agenda de debates y planteo de reforma con el objetivo de acompañar la institucionalización democrática y la formación de una nueva ciudadanía. La igualdad de género fue uno de los temas relevantes en dicha agenda.

¹⁰¹ Además de los Planes de Igualdad del ministerio de la Mujer, el PRIOME enmarcó sus actividades y estrategias en la Declaración Mundial sobre educación para todos (Jomtien, 1990) y el Plan Educacional Ñanduti (Paraguay 2003-2015).

Se revisaron textos y materiales educativos con el objetivo de transversalizar la perspectiva de equidad de género. Uno de sus principales productos fue la Guía de análisis y elaboración de materiales y textos educativos desde una perspectiva de la equidad de género para educadores y educadoras, como herramienta de trabajo en el momento de elaborar materiales y textos educativos. Otro logro relevante fue el Proyecto de BiAlfabetización Guaraní/Castellano, que llegó a personas que nunca habían estado en el sistema formal de educación, en todo el país. También se elaboraron planes en temas de educación de las niñas, disminución de desigualdades en el aula, educación en valores, participación de las familias en las instituciones educativas y fortalecimiento de la educación especial. Además, se trabajó en sensibilización a las autoridades y a la opinión pública acerca de la importancia del cambio cultural y sus efectos sobre el desarrollo humano, priorizando políticas de equidad de género en la educación¹⁰².

El PRIOME logró identificar y suprimir en muchos casos contenidos sexistas en los textos escolares, incorporar conocimientos básicos sobre igualdad de género en el plantel docente y directivo del MEC y establecer las bases (conceptuales) de lo que en el futuro serían los protocolos de atención para los casos de violencia y acoso escolar en las instituciones educativas dependientes del MEC (2012). Los temas que el PRIOME no abordó fueron la deserción/retención escolar, especialmente de niñas adolescentes; el embarazo precoz y el suicidio en adolescentes. Contó con el apoyo de la agencia de cooperación española AECID, el Fondo de Naciones Unidas para la infancia UNICEF, Voluntarios del Cuerpo de Paz, Amnistía Internacional y organizaciones de la sociedad civil de Paraguay que realizan actividades en el ámbito educativo.

Los avances del PRIOME son considerados como una contribución a la inclusión de la perspectiva de género en el Plan Nacional de Educación 2024.

2000: Se ampliaron las capacitaciones a otras dependencias del MEC: el Instituto Superior de Educación (ISE), y las Direcciones de Planeamiento, de Desarrollo Educativo y de Educación Permanente. La estrategia fue capacitar a los niveles más altos de cada dependencia, quienes se encargaban posteriormente de la reproducción en cascada.

Lamentablemente, al finalizar el PRIOME se fue debilitando la relación con el MEC hasta llegar al enfrentamiento cuando se presentó el Plan Rector de Educación integral de la Sexualidad, que no fue aprobado posteriormente por el rechazo a la perspectiva de género, que fue nombrada como “ideología” de género.

¹⁰² Molinas, Marlene (2008) Op. cit págs. 47-48.

2012: Se elabora el Plan de Igualdad de Género en la Educación Superior (Plan IGES) y es presentado a universidades públicas y privadas. El Plan IGES proponía los siguientes ejes estratégicos: creación de unidades de género; promoción de la investigación en temas de género; adecuación de mallas curriculares y capacitación a docentes para incorporar la perspectiva de género en la educación superior, y realización de cursos de especialización para docentes, funcionarios/as del sector público, profesionales de organizaciones de la sociedad civil y empresas del sector privado. En este marco se diseñaron y realizaron dos cursos de postgrado: i) el Diplomado en Presupuestos Públicos con perspectiva de género, conjuntamente con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), dirigido a funcionarios y funcionarias del nivel directivo y operativo de las áreas de administración y finanzas, y de planificación en instituciones involucradas en la estrategia del MH para la elaboración de presupuestos por resultados¹⁰³, y ii) la Especialización sobre Gestión de Políticas Públicas con perspectiva de género, en convenio con el Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción, dirigido a personal directivo, técnico y administrativo del MINMUJER, y puntos focales de género de instituciones públicas (2011/2012). Como conclusión de la Especialización se realizó el Seminario Internacional “Universidad y Género para el desarrollo sociocultural de la igualdad entre mujeres y hombres”, que tuvo como objetivo articular la generación de conocimiento con las políticas públicas de género.

2012: En coordinación con CONACYT se realizó el Primer encuentro de Investigadoras del país, dando inicio a una red de investigadoras e investigadores en temas de género.

17.3 Centro de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer (Red CIDEM)

1998 a 2003: La Red CIDEM fue iniciativa de la SMPR presentada a la Comisión de Comunidades Europeas en el marco del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades. Tuvo como objetivo *“Mejorar las condiciones de vida de las mujeres a través de la reducción de obstáculos para su participación activa en el desarrollo y de la articulación de medidas efectivas para lograr la igualdad de oportunidades”*¹⁰⁴. Estuvo enfocada hacia el empoderamiento económico y la generación de ingresos en mujeres del interior del país y en la desconcentra-

¹⁰³ Instituciones involucradas: MH, STP, MEC, MSPyBS, MAG, MJT, MOPC, SFP, SNNA, CSJ y 3 profesionales de la sociedad civil.

¹⁰⁴ La información sobre la Red CIDEM fue obtenida de archivos parciales compartidos por funcionarias del MinMujer.

ción de los servicios “de capacitación”. Las articulaciones se establecieron con las Gobernaciones, los Municipios y algunas ONG. En muchos casos la Red CIDEM propició la creación de instancias de género en los gobiernos subnacionales que participaron en la ejecución del proyecto, lo que facilitó que las acciones gubernamentales de género se extendieran desde la Capital hacia el interior del país.

La estrategia del Proyecto preveía la construcción de 14 centros de la RED CIDEM (se construyeron 9 finalmente) y la creación de un Fondo de Inversión Social. Los Centros brindaron apoyo y orientación a las mujeres rurales en áreas jurídica-legal, psicológica y de salud. Para reducir los obstáculos a la participación de las mujeres rurales se trabajó mediante jornadas de capacitación en derechos, entendiendo que, especialmente, las mujeres campesinas no gozan de una ciudadanía plena a pesar de ser importantes proveedoras a la economía familiar. Los principales temas de capacitación fueron: género, autoestima, roles productivos y reproductivos, sexualidad, educación no sexista, y gestión y liderazgo. Como complemento a las capacitaciones se elaboraron y distribuyeron materiales sobre temas de interés de las mujeres, como el Manual de la Ley No 1600/00 contra la violencia doméstica.

El Fondo Social de Inversión fue en parte reembolsable y en parte donación, y tuvo como objetivo “fortalecer el rol productivo y de proveedora de las mujeres campesinas” sin plantearse aún su autonomía económica, aunque sí la generación de ingresos propios. El Fondo Social demostró una alta tasa de retorno de los créditos de parte de las mujeres con Departamentos, que solo tuvieron un 0,5 % de morosidad al término del proyecto.

Las principales dificultades y desafíos durante su ejecución tuvieron que ver con la fragmentación de las actividades y la débil articulación con otros proyectos y sectores por fuera de la Red. Aunque ninguno de los Centros logró trascender en el tiempo, lo que sí quedó fue la experiencia, tanto en gobernaciones como en municipios que participaron directamente apoyando a los Comités de Mujeres, que posteriormente retomaron los temas de las mujeres con este antecedente capitalizado. Sobre el Fondo de Inversión Social hubo denuncias con respecto a la recuperación de los créditos. El seguimiento a los créditos estuvo a cargo de las gobernaciones y los municipios. Una vez aclarado este aspecto, los fondos restantes fueron aplicados a otros emprendimientos de Comités de Mujeres y se fueron diluyendo con el tiempo¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Lamentablemente no se ha encontrado una sistematización de este proyecto y, en general, prácticamente todos los proyectos grandes no cuentan con una sistematización final. Es importante incluir esta práctica como parte de la fase de cierre para mantener la memoria institucional e identificar lecciones aprendidas como capital de gestión que sea aplicado en las siguientes acciones. El MINMUJER debería nombrar una o dos personas para “gestión de conocimientos” que se encargue/n de estos temas.

17.4 Noviazgo sin violencia

2014-2023: Comenzó como campaña de comunicación y se transformó en proyecto, con gran impacto que perdura hasta la fecha¹⁰⁶.

2014: Como campaña fue liderada por el MINMUJER, originalmente con apoyo del Programa Regional ComVoMujer, de GIZ. Utilizó técnicas participativas, abordando las distintas formas de violencia, especialmente las que se expresan en la población joven. Se utilizaron metodologías adecuadas a la forma de ser y sentir de las y los jóvenes, tales como la comunicación por WhatsApp, videos y obras de teatro (ver ítem 13).

2015-2016: Se llegó a 8.084 jóvenes en 10 Departamentos a través de 46 jornadas de capacitación en instituciones educativas del país.

2017: A partir del 2017, con el apoyo de Itaipú Binacional y de UNFPA, se incorporó la metodología de formación de formadores para ampliar la capacidad de realizar los talleres, incorporando a supervisores/as y técnicos/as del MEC. El proyecto tuvo dos componentes principales: i) transferir herramientas técnicas al personal docente que le permitan identificar y abordar situaciones de violencia en el noviazgo, y ii) realizar una campaña de comunicación para posicionar el tema a través de acciones de comunicación estratégica, con mensajes claros para enfrentar una posible relación de violencia, saber dónde recurrir y de qué manera las personas adultas pueden apoyarles; y desarrollar materiales educativos dirigidos a familias, docentes y comunidades para generar cambios de actitudes y promover los servicios públicos de atención¹⁰⁷.

“Creemos que apuntar a edades cada vez más tempranas en la prevención de violencia es realmente una iniciativa innovadora”. Rocío Galiano, Representante Auxiliar del UNFPA Paraguay (2017).

El proyecto fue declarado de interés educativo por el MEC a través de la Resolución No 25626/17. Se incorporó como actividad extracurricular del ciclo de Educación Media en instituciones seleccionadas. Su área de influencia fue Asunción, los Departamentos donde funcionan los CRM y Departamentos con mayor concentración de población adolescente. Involucró a un grupo amplio de actores: MINMUJER, MEC, Gobernaciones, Municipios, radios comunitarias, CRM y Cooperación internacional (UNFPA).

¹⁰⁶ Ver flyer 2023 en: <https://bit.ly/3loIDFt>

¹⁰⁷ Para una mayor profundización sobre la estrategia, metodología, metas y aprendizajes del Proyecto Noviazgo sin Violencia ver: Echagüe, Natalia y Martínez Prantte, Ana (2018): Bloqueá la violencia. Noviazgo sin violencia. Sistematización de la iniciativa. MINMUJER/UNFPA/Itaipú Binacional. Asunción.

En 2017, por Resolución No 29664, el MEC *“prohíbe la difusión y utilización de materiales impresos como digitales, referentes a la teoría y/o ideología de género, en instituciones educativas dependientes del MEC”*. En consecuencia, se ordena la revisión de todos los materiales educativos utilizados en las instituciones de enseñanza del país. Mientras los materiales eran analizados, el MINMUJER se vio obligado a suspender los talleres con adolescentes. Los efectos de la Resolución sobre el proyecto fueron atenuados con el diseño e implementación de la campaña: “Bloqueá la violencia” (ver ítem 13).


La campaña de apoyo al proyecto utiliza frases educativas sobre formas de violencia, el comportamiento violencia y el derecho a vivir un noviazgo sin violencia. Se difundieron los servicios donde recurrir en casos de violencia para asesoría (137) o denuncia (911). Se incluyó un ejercicio diagnóstico para conocer el grado de violencia (o no) que tiene una relación (Violentómetro). Se realizaron materiales complementarios para madres, padres, tutores, familiares o docentes como actores relevantes en la prevención.

2020: Se interrumpe el proyecto como consecuencia de las medidas de aislamiento (inasistencia a centros educativos, principalmente) durante la Pandemia por COVID-19. Virtualmente se realizaron 2 talleres de los que participaron 46 mujeres.

2021-2023: Se retomó el proyecto sin participación del MEC, replicando las capacitaciones y distribuyendo los materiales, especialmente en los Departamentos donde funcionan los CRM con personal propio del MINMUJER y el apoyo de FRS.

Durante toda su ejecución el proyecto llegó a por lo menos 31.279 jóvenes, entre los cuales el 59,5 % fueron mujeres y el 40,5 % hombres. Se llegó a prácticamente todos los Departamentos de la Región Oriental y al Departamento de Boquerón en la Región Occidental.


6 signos de violencia en el noviazgo


¿NECESITÁS AYUDA? LLAMANOS 

- Controla tu celular, tu correo y tus redes sociales ✓
- Critica cómo te ves y controla cómo te vestís ✓
- Prohíbe que participes de actividades sociales y te aísla de tus amigos y amigas que tenías antes ✓
- Te presiona para mantener relaciones sexuales ✓
- Se burla de vos y te avergüenza frente a amigos, amigas y familiares ✓
- Te daña física, emocional y sexualmente y luego dice estar arrepentido ✓

BLOQUEÁ LA VIOLENCIA

NOVIAZGO SIN VIOLENCIA

Con apoyo de 

Una iniciativa de 



Amor, ya basta me lastimas!

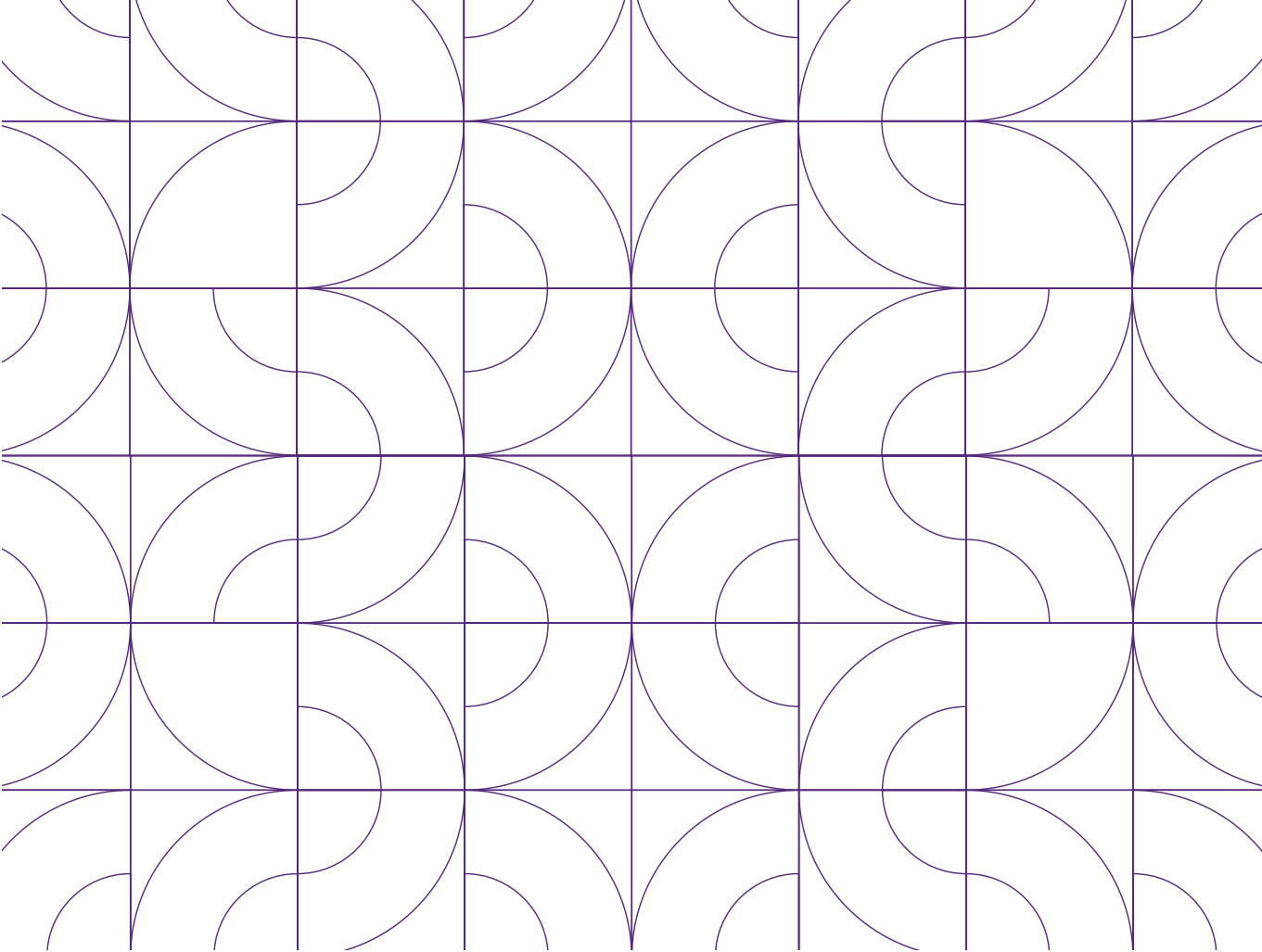
Pero si sólo estoy jugando amor

BLOQUEÁ LA VIOLENCIA

NOVIAZGO SIN VIOLENCIA

Con apoyo de 

Una iniciativa de 



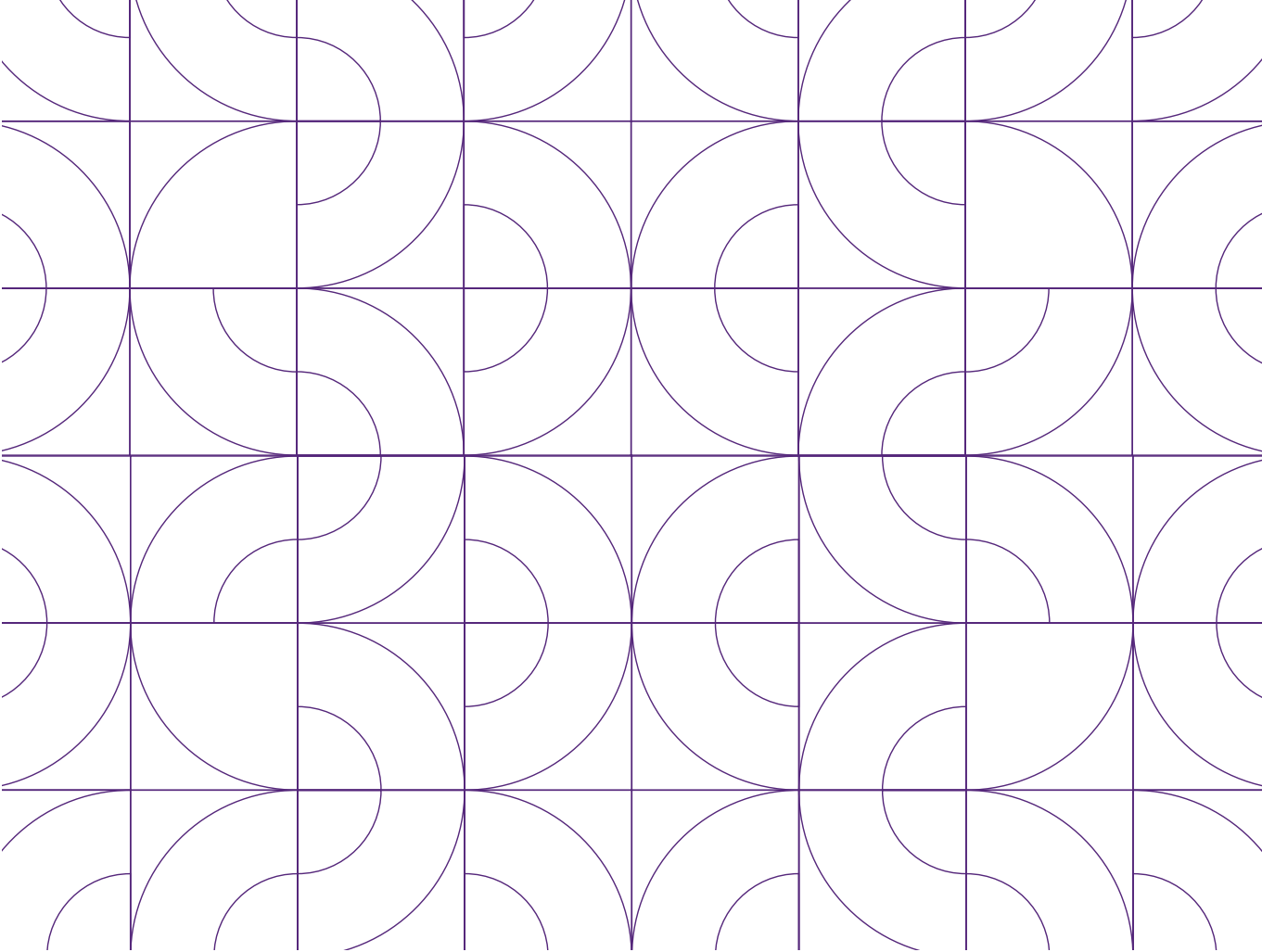
The top half of the page features a decorative background consisting of a white grid of thin lines. Overlaid on this grid are several overlapping white circles of varying sizes, creating a complex, geometric pattern. The bottom half of the page is a solid, dark purple color.

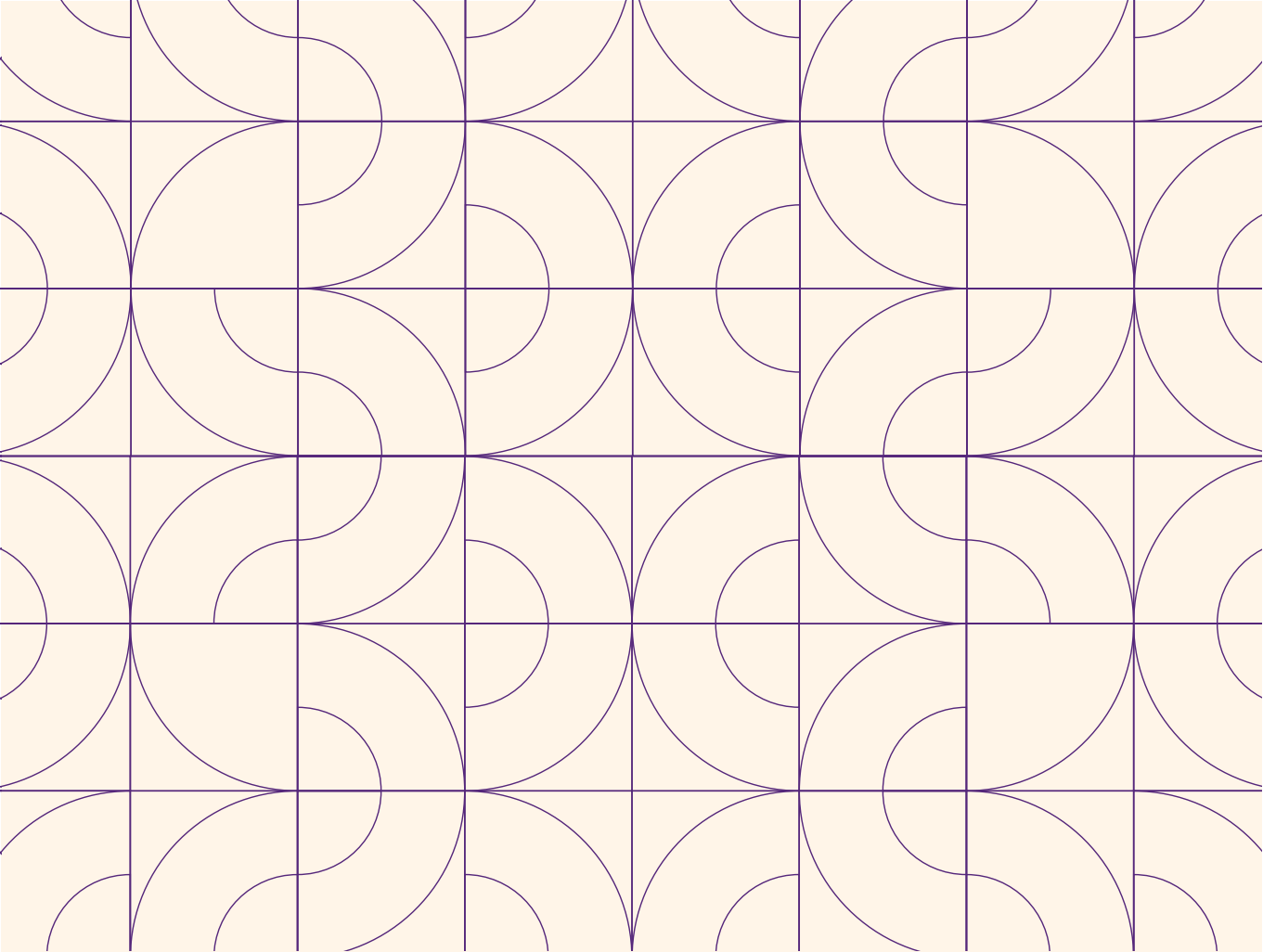
18. Participación en instancias internacionales

La participación en instancias internacionales favorece un mejor posicionamiento del MINMUJER en la agenda internacional a través del diálogo con sus pares y el reconocimiento de los avances que tenga el Paraguay en las políticas públicas que garantizan el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Entre las principales instancias donde se ha participado, desde su creación, se deben considerar:

Instancia	Temas - comentarios
Comité de expertas para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	<p>Presentación de informes periódicos cada 4 años: Desde el 1996 al 2021 el Paraguay ha presentado 8 (ocho) informes nacionales.</p> <p>La elaboración de los informes periódicos se realiza en forma participativa, sumando a lo que reporta el MINMUJER los resultados alcanzados por otras instituciones (de los 3 poderes del Estado) con competencia en los temas inherentes a los derechos de las mujeres, y por la sociedad civil interesada en aportar en estos mismos temas. En la conformación de las delegaciones que presentan los informes se tuvieron en cuenta los mismos criterios de participación.</p>
Reunión de Ministras y Altas autoridades de la Mujer (RMAAM MERCOSUR)	<p>En esta instancia, además de las reuniones periódicas según la agenda MERCOSUR, se han realizado seminarios internacionales para promover el diálogo regional y acciones conjuntas en temas como la Trata de personas; el combate a la violencia contra las mujeres; el feminicidio; los derechos humanos; la participación política y la paridad democrática; el uso del tiempo; el presupuesto público y las buenas prácticas en la gestión de políticas públicas. En todos los casos, desde los mecanismos de la mujer de los países se promovió la participación de la sociedad civil.</p>
Reunión Especializada para la Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF)	<p>Desde el año 2008 el MINMUJER tuvo una participación activa en la REAF del MERCOSUR, aportando en diferentes temas desde la perspectiva de género para las mujeres rurales. Se destaca su participación en la construcción del sistema de indicadores para la identificación de pequeños productores rurales (desagregados por sexo) y su participación en la Plataforma de Mujeres Emprendedoras Rurales. En esta instancia se presentaron 2 informes nacionales de la aplicación de la Ley No 5446/15 “Políticas Públicas para Mujeres Rurales”.</p>

Comisión Interamericana de Mujeres CIM/OEA	<p>Foro político hemisférico para los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. El mecanismo gubernamental de género, desde su creación, participa regularmente de las reuniones y de las Conferencias de la CIM.</p> <p>En la CIM una ministra ha ocupado la presidencia: Cristina Muñoz (1997-1998). Durante su presidencia fue relevante la difusión y primeras medidas adoptadas por Paraguay en cumplimiento con la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará).</p> <p>Posteriormente dos ministras han ocupado la vicepresidencia de la Comisión: María José Argaña (2005-2006) y Ana María Baiardi (2016-2019).</p> <p>En los otros años, participa como país miembro.</p>
Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI)	<p>Ante el Comité de Expertas para el Monitoreo de la Convención de Belém de Pará, representantes designadas por autoridades nacionales responden cuestionarios de evaluación de la aplicación de la Convención.</p> <p>Una vez nombradas, las expertas son independientes.</p>
Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)	<p>2007-2009: La máxima autoridad del MINMUJER en representación de Paraguay ha integrado por tres años la Vicepresidencia de la CSW. En los otros años hasta la actualidad es miembro activo de la Comisión.</p> <p>Se presentan Informes sobre avances en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en Paraguay, en el marco de la Plataforma de Acción de Beijing 1995.</p>
Reunión de la Mesa Directiva y Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe – CEPAL	<p>Informes de contribución al debate en los temas de la Conferencia Regional, por el cumplimiento de los Acuerdos Regionales adoptados.</p> <p>Se ejerce la Vicepresidencia de la Mesa Directiva, al igual que los otros países de la región.</p>





**19. Subcomité Temático
Multisectorial ODS 5
“Igualdad/Mujer”**

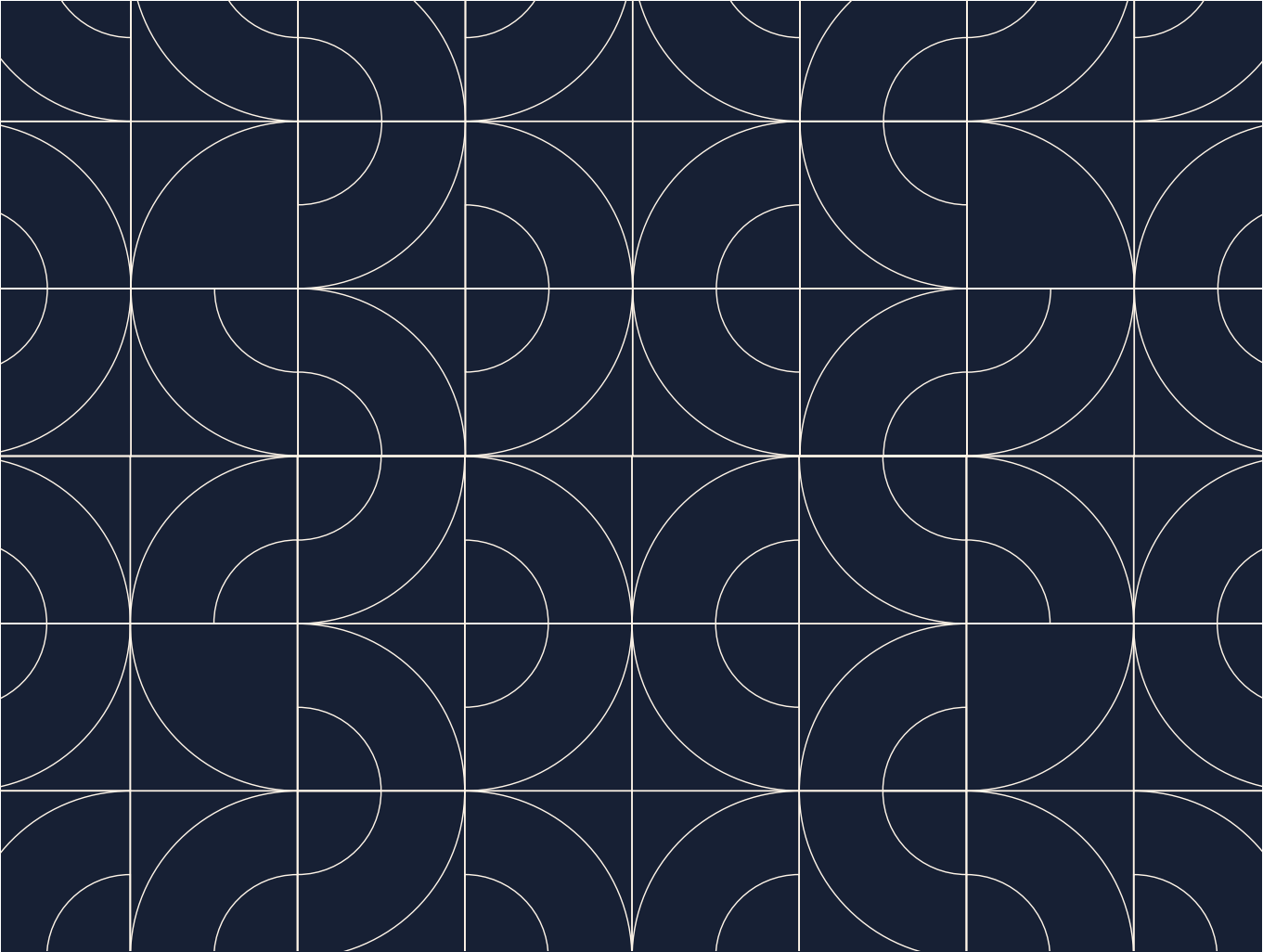
2017: Los tres poderes del Estado (Presidente Horacio Cartes, Senador Fernando Lugo y Ministro de Corte Luis María Benítez) en un acto público firman el compromiso de cumplir con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2021: El MINMUJER se constituye en Institución custodia del ODS 5, y en ese carácter coordina el Subcomité Temático Multisectorial correspondiente. Las acciones del Subcomité están alineadas con el IVPlaNI.

2021: Se dispone de un Plan Estratégico 2021-2023 y de un Plan Operativo Anual 2021-2022 elaborado desde el Programa de “Apoyo a la implementación de la Agenda 2030 en Paraguay” (FIIAPP/UE). Se elaboró una línea de base sobre el nivel de conocimiento en materia de igualdad en los niveles jerárquicos de los Organismos y Entidades del Estado (OEE) que integran el Subcomité ODS 5¹⁰⁸, en las gobernaciones y municipios.

2022: La Coordinación de la Comisión ODS Paraguay (MRE) y el Programa de cooperación de la UE realizaron los “Ciclos de Diálogos para la igualdad. Políticas para el avance del ODS”. Fueron espacios de intercambio de conocimientos, experiencia y lecciones aprendidas entre las administraciones públicas de Paraguay y España. Para el avance de la Agenda 2030, es particular el ODS 5. Como principales retos para disminuir las desigualdades en Paraguay destacaron la necesidad de fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial como estrategia para lograr mayor efectividad en la reducción de las brechas de desigualdad en materia de género, salud, educación, empleo e ingresos. Esta forma de actuar, propuesta en el marco de la Agenda 2030, coincide con la estrategia de gobernanza que desde su creación implementa el mecanismo gubernamental de las mujeres.

¹⁰⁸ Las instituciones que integran el Subcomité ODS 5 son: BCP, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados, CSJ, MAG, MDP, MDS, MEC, MH, MJ, MINNA, MRE, MI, MP, STP y UTGS.



20. Acciones especiales: COVID-19

Durante la Pandemia por COVID-19 los casos de violencia contra las mujeres (especialmente la violencia intrafamiliar) se incrementaron sustantivamente. Ante esta situación, el MINMUJER reforzó sus servicios de atención, contención y derivación cuando fue necesario. Dichos servicios se brindaron principalmente a través de la línea telefónica gratuita 137 (24/7 con alcance nacional) y la disposición de albergues temporales para los casos graves. Otra estrategia para agilizar la atención fue la disposición de una línea de WhatsApp y dos correos electrónicos para canalizar consultas y denuncias.

Un apoyo importante fue dado por el Proyecto “Paraguay protege a las mujeres, niñas, niños y adolescentes contra la violencia en el contexto de la Emergencia por COVID-19”, implementado con Fondos Globales del PNUD de Respuesta Rápida a la Pandemia. Del proyecto participaron 9 agencias de la ONU, el MINMUJER y el MINNA. El enfoque del Fondo Global estuvo orientado al cumplimiento de los ODS (5 y 10 entre otros) en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, sin dejar a nadie atrás. El incremento de la violencia contra las mujeres, las niñas, los niños y adolescentes desencadenado por la Pandemia y las dificultades de acceso a los servicios de atención agravadas por la situación de confinamiento fueron los principales problemas atendidos¹⁰⁹. Mediante este apoyo se pudieron realizar acciones que fortalecieron las capacidades del MINMUJER para hacer frente al agravamiento de los casos de violencia, especialmente en el ámbito familiar debido al confinamiento (“Quedate en casa”).

El Proyecto Paraguay Protege estuvo concentrado en fortalecer los servicios de atención en Asunción, el Departamento Central y los Departamentos donde funcionan los CRM (Alto Paraná, Amambay, Canindeyú y Boquerón). Esta distribución geográfica permitió reforzar los servicios prestados a mujeres rurales y de pueblos indígenas. El trabajo en territorios contó con las Mesas Departamentales PREVIM como espacio de articulación interinstitucional. La ayuda incluyó, principalmente, la contratación de personal adicional (psicólogos/as, abogados/as, trabajadores/as sociales y capacitadores/as); el mejoramiento del CRM de Filadelfia (Departamento de Boquerón) y del hogar de tránsito de Curuguaty (Departamento de Canindeyú); el diseño y difusión de campañas de comunicación (Violencia Cero “METETE”, video “Ahogada”, spot de radio en español, guaraní y lenguas indígenas); el equipamiento tecnológico para agilizar las comunicaciones y los canales de atención/denuncia, y la habilitación de una sala para videoconferencias que facilitó la realización de acciones virtuales tan necesarias durante la pandemia.

¹⁰⁹ Ver Proyecto “Paraguay protege a las mujeres, niñas, niños y adolescentes contra la violencia en el contexto de la Emergencia por COVID-19”. Boletín 2020. Asunción, Paraguay. 35p.

El CCM tuvo un breve período de cierre obedeciendo las restricciones establecidas por el gobierno, pero ante el incremento de casos de violencia de género se elaboró un estricto protocolo de atención -con todos los cuidados necesarios- y reabrió sus puertas. También se elaboraron protocolos de atención en situación de emergencia para los albergues transitorios y para el Servicio de Atención SEDAMUR.

Para fortalecer al sistema de salud, el MINMUJER puso a disposición del MSPyBS, dos móviles de “Ciudad Mujer” para el test de COVID-19 que fueron ubicados en la Costanera de Asunción y en la Ciudad de San Lorenzo.

Otro servicio brindado desde el MINMUJER fue el asesoramiento en los programas sociales de emergencia (Ñangareko y Pytyvo) para asegurar que se cumplieran los principios de igualdad y no discriminación en la selección de beneficiarios/as, priorizando a las mujeres jefas de hogar.

Se elaboró una Guía de Abordaje para la atención remota de casos de violencia contra las mujeres que fue puesta a disposición de todas las instituciones con responsabilidad en esta materia.

Para los casos que estaban en trámite judicial, atendiendo las restricciones que significaban las medidas de aislamiento, se solicitó a la CSJ la prórroga automática de las medidas de protección decretadas a favor de las víctimas, cuando los plazos se encuentren cumplidos durante la situación de cuarentena. La CSJ admitió la solicitud y notificó a los Juzgados de Paz a través de una acordada.

Durante la Pandemia, y atendiendo las tensiones que generó la situación de confinamiento y aislamiento, desde la Dirección de Comunicación del MINMUJER se desarrollaron campañas de comunicación con mensajes alusivos a situaciones de violencia y canales de denuncia/atención y sobre el reparto equitativo de responsabilidades familiares en el hogar.

Bibliografía

- Asamblea Nacional Constituyente (1992): Constitución de la República del Paraguay. Asunción.
- Banco Mundial (2021): Global Findex. Base de datos de inclusión financiera en el mundo. Consultado en: <https://www.worldbank.org/en/publication/globalindex>
- Bareiro, Line (2002): Evaluación interna de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República sobre la aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001. SMPR. Asunción. Versión noviembre 2002.
- Corvalán, Graziella (2013): Movimiento Feminista Paraguayo: su construcción social. Colección Kuña Reko. Libro 5. Editorial Servilibro. Asunción.
- Echagüe, Natalia y Martínez Prantte, Ana (2018): Bloquea la violencia. Noviazgo sin violencia. Sistematización de la iniciativa. MinMujer/UNFPA/Itaipú Binacional. Asunción.
- Fernández, Silvana (1998): Manual de Formulación de Políticas Públicas con enfoque de género. Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Asunción.
- González, Cynthia (2015): Los costos empresariales de la violencia contra las mujeres en Paraguay. Programa Regional ComVoMujer. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH/Red del Pacto Global Paraguay. Asunción.
- Guzmán, Virginia y Corvalán, Graziella (2003): La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno. El caso de Paraguay. Unidad Mujer y Desarrollo. CEPAL. Santiago de Chile.
- Heikel Maria Victoria y Bertha Peroni: (1995) Logros Constitucionales desde la perspectiva de género. SEFEM/Sverige Social Demokratiska Kvinnoförbundet/UNIFEM. Asunción. Ver en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/49132>

- Heikel, Maria Victoria, Peroni, Bertha y A. de Sosa, Myrna: (1996) Logros Constitucionales. Proceso de formación de artículos que interesan a la mujer. SE-FEM/Sverige Social Demokratiska Kvinnoforbund/UNIFEM. Asunción.
- INMUJERES (2008): Guía metodológica para la sensibilización en género: Una herramienta didáctica para la capacitación en la administración pública. Vol. 2: La perspectiva de género. Instituto Nacional de las Mujeres, México. Consultado en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100973.pdf
- Koga (2020): Informe final hackathon Kuña Mbaretech. Ministerio de la Mujer/BID. Asunción.
- Ministerio de la Mujer (2013): “Dejando huellas camino a la igualdad”. Período 2008/2013. Memoria de gestión. MinMujer/Itaipú Binacional. Asunción.
- _____ (2013): “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. Consultado en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/informe_paraguay_logros_consenso_brasilia_19-09-2013.pdf
- _____ (2014): Plan Estratégico Institucional, 2014-2018. MinMujer. Asunción.
- _____ (2015): Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres (2015-2020). Ministerio de la Mujer y Mesa Interinstitucional para la prevención, atención y seguimiento a casos y protección a mujeres en situación de violencia. MinMujer/Itaipú Binacional. Asunción.
- _____ (2018): Gestión del Gobierno 2013-2018. Para el avance de las mujeres desde la mirada del MinMujer. Asunción, pág. 10. Consultado en: 5TO__INFORME_de_Gestion_2013-2018.pdf
- _____ (2018): IV Plan Nacional de Igualdad. Allancar obstáculos para la igualdad sustantiva. MinMujer/ONU Mujeres. Asunción.
- _____ (2019): Resolución No 515/19, “Por la cual se adopta el Reglamento Interno de la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer – PREVIM”. Asunción.
- _____ (2020): Plan Operativo Institucional. MinMujer. Asunción.
- _____ (2021): Guía Metodológica y Didáctica de Capacitaciones sobre violencia contra las mujeres basada en género (VBG) para la formación de formadores. MinMujer/FRS/AECID. Asunción.

- _____ (2021): Lentes Lilas para los medios de comunicación. Elaboración de noticias sobre violencia hacia las mujeres: herramientas claves. MinMujer/FRS/AECID. Asunción (Tercera Edición).
- _____ (2022): Plan Estratégico Institucional, 2022-2023. MinMujer/FIIAPP-UE. Asunción.
- _____ (2022): Manual de Funciones de las Secretarías de la Mujer de Gobernaciones y Municipalidades. MinMujer/FRS/AECID. Asunción (actualizado). Consultado en: https://www.mujer.gov.py/index.php/download_file/view_inline/12727
- _____ (2022): VII Informe Nacional de Aplicación de la Ley No 5446/15: Ñande Derecho – Kuéra Ñemyasâi”. MinMujer/FAO. Asunción. Consultado en: <https://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/vii-informe-sobre-los-avances-en-la-aplicacion-de-la-ley-n-544615-politicas-publicas-para-mujeres-rurales>
- _____ (2023): Política Nacional de Cuidado del Paraguay. Creando un nuevo cuidado. MinMujer/UE/ONU Mujeres. Asunción.
- _____ (2023): Memoria de Gestión, 2012-2023. MinMujer. Asunción.
- Ministerio de Hacienda (2014): Decreto No 1100, por el cual se reglamenta la Ley No 5142 del 6 de enero de 2014, “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2014”. MH. Asunción.
- _____ (2023): Decreto No 9231/23, “Por el cual se establecen los lineamientos generales para los procesos de programación, formulación y presentación de los anteproyectos de presupuestos institucionales como marco de referencia para la elaboración del proyecto de Presupuesto General de la Nación, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2024 y para la programación del Presupuesto Plurianual 2024-2026”. MH. Asunción.
- _____ (2023): Anexo al Decreto No 9231/23. Anexo A “Guías de normas para los procesos de programación, formulación y presentación de los Anteproyectos de Presupuestos Institucionales que constituirán el marco de referencia para la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2024”. MH. Asunción.
- Ministerio del Interior (2013): La atención especializada a víctimas de violencia intrafamiliar y de género en la policía nacional: Una política de seguridad ciudadana desde el enfoque de derechos humanos. MI/PNUD/AECID. Asunción.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (2020): Resolución S.G. No 784, “Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Prevención y Atención a la violencia basada en Género desde el Sistema Nacional de Salud 2020-2025, y se dispone su implantación”. MSPyBS. Asunción.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2005): Nota de la Misión Permanente del Paraguay ante las Naciones Unidas. MP/UN/NY/SG/77/2005. Nueva York. Consultado en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/responses/PARAGUAY.pdf>

Molinas, Magdalena (2008): II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2003-2007. Informe de Evaluación Interna. SMPR. Asunción.

_____ (2022): Evaluación del II Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres 2015-2020. Informe de consultoría. FIIAPP/UE. Asunción. Versión PPT.

Monroy, José Guillermo, Molinas, María Magdalena y Etcheverry G., Selva María (2022): Política Nacional para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres de todas las edades, Paraguay (PLANONI) 2021-2030. MinMujer, AECID, Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) de Costa Rica. Asunción.

Naciones Unidas (1996): Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. A/CONF.177/20/Rev.1. NNUU. Nueva York.

_____ (2000): Resolución 1325 (2000). S/RES/1325 (2000). Consejo de Seguridad. /Sobre conflictos armados y la mujer). Consultado en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

Naciones Unidas (2004): Respuesta de Paraguay al Cuestionario sobre implementación de la plataforma de acción de Beijing y los resultados de la 23ª Sesión especial de la Asamblea General. <https://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/PARAGUAY-Spanish.pdf>

ONU Mujeres (2015): La hora de avanzar. ONU Mujeres. Asunción.

C.L. Pei, Peter (2011): Inclusión de la Perspectiva de género en el presupuesto público. SMPR/CEAMSO/ONU Mujeres. Asunción.

PNUD (2020): “Paraguay protege a las mujeres, niñas, niños y adolescentes contra la violencia en el contexto de la Emergencia por COVID-19”. Boletín 2020. Asunción.

Presidencia de la República (2010): Paraguay para todos y todas; propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social. Paraguay 2010-2020. Gabinete Social Consultado en: <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/448/propuestas-politica-desarrollo-social-2010-2020-paraguay-todos-todas>

_____ (2016): Decreto No 5140/16 “Por el cual se aprueba el Plan Nacional contra la violencia hacia las Mujeres 2015-2020 y se conforma la Mesa Interinstitucional para la implementación y seguimiento del mismo. Asunción. Consultado en: <https://www.mujer.gov.py/index.php/noticias/decreto-n-5140-plan-nacional-contra-la-violencia-hacia-las-mujeres-2015-2020>

_____ (2018): Decreto Presidencial No 169/18, “Por el cual se aprueba la implementación del Centro Ciudad Mujer Ñande Kerayvo y se crea el Programa Nacional Ciudad Mujer”. Asunción.

Poder Legislativo (2013): Ley No 5142, “Que aprueba el presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2014”. Cámara de Diputados. Asunción.

_____ (2016): Ley No 5757, “Que modifica varios artículos de la Ley No 222/93 “Orgánica de la Policía Nacional””. Poder Legislativo. Asunción.

Policía Nacional (2022): Manual de actuación Policial y de Articulación para la atención integral ante hecho de violencia intrafamiliar (en proceso de estudio interno).

Roa, Angélica (2009): Políticas Públicas para la erradicación de la violencia doméstica en Paraguay. En Vera Salerno, Raquel Andrea: Violencia de Género. Problema antiguo – Nuevos abordajes. CDE/ICCO. Asunción. Consultado en: <https://www.cde.org.py/publicacion/violencia-de-genero-problema-antiguo-nuevos-abordajes-en-el-paraguay/>

Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (1996): Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer. Asunción.

_____ (1997): Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, 1997-2001. SMPR. Asunción.

_____ (2004): II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2007. SMPR/UNFPA. Asunción.

_____ (2004): Plan Nacional de Modernización Institucional. SMPR. Asunción.

- _____ (2008): III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres. SMPR/UNFPA. Asunción.
- _____ (2008): Lentes Lilas para los medios de comunicación. La construcción de las noticias sobre violencia hacia las mujeres. SMPR/UNFPA. Asunción (Primera Edición).
- Yore, Perla Nadim y Colazo, Carmen (2001): Al rescate de nuestra historia. Red de Mujeres Políticas. Asunción.
- Zub Centeno, Marcella (2022): Femicidio en Paraguay, 2017-2020. Estudio de casos a partir de sentencias judiciales. ONU Mujeres/PNUD. Asunción.

