

Informe sobre PARAGUAY

Examen Periódico Universal – 10º Ronda – Enero 2011

El siguiente informe es presentado por la **Articulación Nacional de la Campaña por una Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos**¹ y La **Iniciativa por los Derechos Sexuales**² y trata sobre algunos aspectos relacionados a los derechos sexuales y reproductivos, y a la discriminación basada en orientación sexual e identidad de género, señalando avances y deudas pendientes del estado paraguayo para garantizar los derechos humanos de todas las personas, sin discriminaciones.

1. Paraguay, como estado, ha ratificado numerosos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, por los cuales está obligado a adoptar medidas para garantizar la salud sexual y reproductiva de todas las personas y la no discriminación por razón de sexo, orientación sexual e identidad de género.
2. Se detectan algunos avances en el reconocimiento de derechos en este sentido. Se ha promulgado una ley que mejora el enfoque y reconocimiento de personas con VIH SIDA; se ha ratificado la Convención sobre los derechos de la personas con discapacidad. No obstante, aún quedan muchas materias pendientes de ser abordadas, como la aprobación de la ley de salud sexual y reproductiva, la penalización del aborto, la no discriminación y otras que serán abordadas en este informe.

Modificaciones de la ley de VIH/SIDA

3. Fue aprobada la ley 3940/09 “Que establece derechos, obligaciones y medidas preventivas con relación a los efectos producidos por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA)”, que tiene como objetivo garantizar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos en el tratamiento de las personas que viven y son afectadas por el VIH/SIDA y establecer las medidas preventivas para evitar la transmisión (art. 1).³
4. El principal órgano encargado de la aplicación de dicha ley es el Programa Nacional de Control del Sida e Infecciones de Transmisión Sexual (PRONASIDA), dependiente del MSP y BS (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social). Sin embargo todavía quedan muchas prestaciones no cubiertas por el programa; que sigue obstaculizado en su implementación por las distancias geográficas, la falta de recursos económicos y los altos costos que el tratamiento representa para muchas personas viviendo con VIH. Asimismo, el respeto por los valores culturales, la diversidad y el género muchas veces se ve obstaculizado en los tratamientos debido a discriminaciones, estereotipos y prejuicios por razón de género y

¹ La Campaña por una Convención Interamericana de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos es una articulación regional que impulsa la elaboración participativa y la adopción de un instrumento interamericano que garantice y proteja los Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos. La Alianza regional se compone de alianzas nacionales. Integran la Articulación Paraguay: Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas; Amnistía Internacional-Paraguay (AI-Py); Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – Paraguay (Cladem-Py); Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP); Centro de Documentación y Estudios (CDE); Comisión Internacional por los Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHR); Las Ramonas / organización de feministas jóvenes; Paragay; Sociedad Paraguaya de Estudios sobre Sexualidad Humana (SPESH) y María de Jesús Caballero (a título individual). La autora del presente informe en nombre de la Articulación es Mirta Moragas Mereles y ha contado con la colaboración de Rosa Posa Guinea

² Coalición formada por Mulabi – Espacio Latinoamericano de Sexualidades y Derechos; Action Canada for Population and Development; Creating Resources for Empowerment and Action-India, the Polish Federation for Women and Family Planning, entre otras

³ Con esta ley, se deroga la 102/91, que no abordaba desde una perspectiva de derechos humanos la problemática, además de contener sesgos discriminatorios relacionados, entre otros motivos, con las conductas sexuales de las personas. El art. 8 de la ley 102 considera grupo de mayor riesgo a “homosexuales, bisexuales, heterosexuales promiscuos, meretrices, proxenetas, drogadictos intravenosos, politrasfundidos, población carcelaria, niños, jóvenes de la calle y todo otro grupo así considerado por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social”.

orientación sexual, lo que acarrea como consecuencia que muchas personas no puedan acceder de manera adecuada a información y servicios.

Legislación sobre Salud Sexual y Reproductiva

5. Existen iniciativas legislativas importantes en materia de derechos sexuales y reproductivos que no han tenido hasta el momento el tratamiento adecuado, tanto desde el poder legislativo como desde la opinión pública. Tal es el caso del proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materna perinatal, presentado por primera vez en el año 2005, y rechazado en el año 2007 sin mucho debate parlamentario, pese a una campaña emprendida por varias organizaciones de la sociedad civil para incidir en el proceso legislativo⁴.

6. El citado proyecto tiene como objeto garantizar atención a la salud sexual y reproductiva, organizar la prestación de servicios de salud, reducir mortalidad materna y la infantil, potenciar la participación tanto de hombres como de mujeres en la toma de decisiones sobre su salud sexual y reproductiva, evitar embarazos no deseados, garantizar el acceso a información, orientación, métodos y prestaciones referidas a la salud sexual y reproducción responsable.

7. Luego de su rechazo, ha sido presentado nuevamente en el siguiente período parlamentario, en agosto de 2008, con modificaciones fruto de consultas con organizaciones de la sociedad civil. El proyecto fue girado a 10 comisiones –entre ellas la de Derechos Humanos y la de Equidad, Género y Desarrollo Social- y al momento de la redacción del presente informe el mismo no cuenta con dictamen de ninguna comisión.

8. En octubre de 2009 se realizó una audiencia pública convocada por la Comisión de Salud y Salud Pública, Seguridad Social, Prevención y Lucha contra el Narcotráfico, con el fin de escuchar a diversos sectores sociales con relación al proyecto. La audiencia estuvo dominada por sectores fundamentalistas y religiosos que se oponían a la ley, argumentando que se trataba en realidad de la legalización del aborto, basándose en argumentos religiosos antes que jurídicos y médicos. Sin embargo, dicha comisión aún no se ha expedido al respecto.

9. Por ley 3540/08, Paraguay aprobó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, cuyo artículo 23 obliga al Estado a poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad y que se respete su derecho a *decidir libremente y de manera responsable el número de hijos*, así como a poner a disposición de las mismas información y servicios apropiados para ejercer tales derechos. Sin embargo, hasta el momento no se han adoptado medidas legislativas ni administrativas que permitan efectivizar estos derechos.

10. Es importante resaltar como avances en el poder ejecutivo el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013⁵ del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que está basado en una perspectiva de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos⁶, aunque en su aplicación tiene muchas resistencias por parte del personal sanitario, lo que obstaculiza su efectividad. También es relevante la creación del Departamento de Educación de la Sexualidad del Ministerio de Educación y Cultura.

Penalización del aborto

⁴ http://www.cde.org.py/ww1/index.php?option=com_content&view=article&id=70:aprobacion-de-la-ley-de-salud-sexual-reproductiva-y-maternoperinatal&catid=41:campanas&Itemid=1

⁵ <http://www.cepep.org.py/archivos/Plan%20Nacional%20SSR.pdf>

⁶ En su introducción señala: “La vigencia de los derechos humanos posibilita el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos que garantiza a las personas una vivencia de su sexualidad sana, placentera y sin riesgos, opuesta a toda forma de discriminación, coacción o violencia”

11. En julio del 2009 entraron en vigencia las modificaciones del Código Penal, en virtud de la cual el aborto sigue estando penalizado en todos los casos. Aunque se consideran avances la eliminación de alusiones “al honor de la mujer” como causal de atenuación de la pena, y la mejora en la claridad de la formulación del tipo penal, en líneas generales no mejora sustancialmente la situación de las mujeres. Al mismo tiempo, sigue sin tenerse en cuenta lo expresado por el Comité CEDAW que ha observado al Estado paraguayo en dos ocasiones por la alta tasa de muertes maternas, recomendando revisar las medidas punitivas de la ley sobre abortos y proveer suficientes y adecuados servicios e información sobre planificación familiar⁷

12. El inciso 4° del artículo 109 establece como causal de justificación el “*producir indirectamente la muerte de un feto, si esto, según los conocimientos y las experiencias del arte médico, fuera necesario para proteger de un peligro serio la vida de la madre*”⁸. Lo que se justifica allí es producir indirectamente la muerte del feto, es decir, cuando la muerte del feto es una consecuencia no buscada pero inevitable de un tratamiento médico que protegiera de un peligro serio la vida de la mujer; por lo que esta causal no es equiparable al aborto terapéutico y hasta el momento no se conoce ningún caso en que se haya apelado a esta causal.

13. Si confrontamos el porcentaje de mujeres procesadas por aborto y las cifras de muertes de mujeres por abortos inseguros, podemos concluir que la penalización del aborto es un problema de salud pública y derechos humanos, ya que según las estadísticas de los últimos 10 años, una mujer muere cada 12 días por causas relacionadas al aborto, en su mayoría prevenibles. El aborto fue en el 2007, la primera causa de muerte materna⁹

Derecho a la No discriminación

14. El papel de grupos fundamentalistas y religiosos ha sido de gran peso para el rechazo de mejoras en salud sexual y reproductiva. Su influencia se evidencia, entre otras cosas, en iniciativas como el proyecto de declaración presentado en octubre de 2009, cuyo objetivo es presionar sobre ambas Cámaras del Congreso Nacional a fin de que rechacen de antemano proyectos de ley que no estén fundados en la fe cristiana, en total desconocimiento de varios artículos de la Constitución Nacional¹⁰

15. Paraguay es el único país del MERCOSUR¹¹ que no cuenta con una legislación Contra Toda Forma de Discriminación. Como resultado de un proceso de participación ciudadana, iniciado en el 2003, en mayo de 2007 se presentó un proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación, que pretende reglamentar el artículo 46 de la Constitución Nacional¹². Hasta

⁷ cf. Cedaw, 2005: párr. 32 y 33

⁸ Esta causa de justificación reemplaza al anterior artículo 109 que establecía: “No obra antijurídicamente el que causara indirectamente la muerte del feto mediante actos propios del parto si ello, según los conocimientos y las experiencias del arte médico, fuera necesario e inevitable para desviar un peligro serio para la vida o la salud de la madre”

⁹ El aborto y otras causas relacionadas, como hemorragia y sepsis, constituyen más de la mitad de la muerte de mujeres en el 2007. Fuente: Departamento de Bioestadística del MSP y BS

¹⁰ Derecho a la vida (art. 4), a la calidad de vida (art. 6), libertad y seguridad de las personas (art. 9), libertad religiosa e ideológica (art. 24), libre expresión de la personalidad (art. 25), derecho a la intimidad (art. 33), igualdad de las personas (art. 46), igualdad de derechos del hombre y la mujer (art. 48), planificación familiar y la salud materno infantil (art. 61) y derecho a la salud (art. 68)

¹¹ Mercado Común del Sur, bloque regional de países integrado por: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como miembros plenos y Bolivia, Chile, Perú, Ecuador y Colombia, como países asociados

¹² Artículo 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.

el momento no se puede dar cuenta de avances significativos hacia la aprobación del mismo¹³, siendo la discriminación por razón de género y orientación sexual, los ámbitos donde se han detectado mayores resistencias por parte de los/as legisladores/as.

16. La aprobación de la Ley Contra Toda Forma de Discriminación permitiría ampliar las herramientas en la lucha contra las discriminaciones, incluidas las basadas en género, orientación sexual e identidad de género, estableciendo mecanismos de denuncias y sanciones y haciendo efectivas las garantías establecidas constitucionalmente. Sin embargo, la falta de reglamentación no debería ser un obstáculo para que la igualdad sea fomentada y garantizada por el Estado.

Derechos Sexuales y Reproductivos de Mujeres Privadas de Libertad

17. La ley de Régimen Penitenciario vigente en Paraguay es la 210/70. Este cuerpo normativo solo detecta la especificidad de la mujer en su rol de “embarazada”, “lactante” y “madre”. Además de ser una visión estereotipada, es insuficiente en relación a las necesidades de las mujeres en cuanto a salud sexual y salud reproductiva

18. Con relación a las visitas íntimas, la norma las permite, siempre y cuando sean de personas del “sexo opuesto” y de acuerdo con los reglamentos internos¹⁴. Por otra parte, el considerando de la Resolución n° 51/06 de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal, dice que el objeto de recibir a “legítimas esposas, concubinas y novias” en carácter de visitas privadas en el lugar de reclusión es el de “garantizar la continuidad del vínculo familiar, respetando la dignidad de las personas reclusas, excluyendo todo tipo de discriminación”. Esto implica negar el derecho a visitas íntimas a mujeres lesbianas y a mujeres sin pareja estable.

Orientación sexual e identidad de género

19. El nuevo gobierno establecido a partir del año 2008, asumió un mayor compromiso con los derechos humanos LGTBI en el ámbito del Mercosur, al menos formalmente, donde Paraguay debe avanzar en acciones a favor de las personas LGTBI, en armonía con las llevadas adelante en Brasil, Argentina y Uruguay

20. Desde el cambio de gobierno se han percibido acciones que demuestran cierta buena voluntad en el Poder Ejecutivo, en relación a la no discriminación en base a la orientación sexual y/o la identidad de género. Por ejemplo, la “*Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias en la función pública*”, acuerdos de colaboración por la no discriminación entre la Secretaría de la Mujer y una organización de la sociedad civil, el reconocimiento de actividades culturales de las organizaciones LGTBI por parte del Ministerio de Cultura, acciones de no discriminación en el Ministerio de Salud, etc.

21. Se señala como paradigmático de este cambio, el caso de Noma Machado¹⁵, joven lesbiana violentada y privada de su libertad por su propia familia, entre los cuales había policías en situación activa. El Ministerio del Interior y la Fiscalía se encuentran investigando el caso, la Secretaría de la Mujer colaboró en el proceso de denuncia y protección de la víctima. Sin embargo, estos pequeños movimientos desde el poder ejecutivo necesitan traducirse en políticas públicas que no dependan de la buena voluntad de las personas de las instituciones, sino en compromisos asumidos por el estado.

22. El proceso penal y la persecución policial son algunas maneras preocupantes de discriminación y violencia contra personas trans y las persona trabajadoras sexuales. Estas

¹³ El proyecto fue girado a las comisiones de Asuntos Constitucionales, Defensa Nacional y Fuerza Pública; Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo; Derechos Humanos; y Equidad, Género y Desarrollo Social, siendo esta última la única con un dictamen favorable en solitario de la senadora Mirtha Vergara de Franco.

¹⁴ Artículo 53, ley 210/70

¹⁵ El caso ocurrió en Abril de 2010

como las primeras (sean o no trabajadoras/es sexuales) son víctimas recurrentes de detenciones ilegales y arbitrarias y en muchas ocasiones son obligadas a pagar sobornos a agentes oficiales para evitar ser detenidas.

23. Sin embargo, se resalta como positivo que las personas trans recluidas en la penitenciaría masculina de Tacumbú se encuentren en espacios separados de otros internos y pueden utilizar atuendos propios del género con que se sienten identificadas, aunque sin ningún tipo de protección diferencial ante la fuerte violencia a la que están expuestas por causa de su identidad de género. En contrapartida, se le niega el derecho a visita íntima de sus propias parejas

Recomendaciones:

El Estado Paraguayo debería:

24. Incorporar medidas para hacer efectivos los derechos sexuales y reproductivos de personas con discapacidad en los planes y programas de salud sexual y reproductiva,

25. Efectivizar el enfoque de derechos humanos y no discriminación en los programas y planes de información, prevención del VIH y los servicios de atención de PVVS.

26. Aprobar un proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materno-perinatal, que garantice plenamente estos derechos, como el que está actualmente en estudio.

27. Hacer efectiva la vigencia de un estado laico, tal como garantiza la Constitución Nacional.

28. Aprobar el proyecto de ley contra toda forma de discriminación.

29. Celebrar una consulta nacional con grupos de la sociedad civil, incluidos los grupos feministas, para examinar la penalización del aborto, conforme a la recomendación del Comité CEDAW.

30. Implementar políticas públicas en los ámbitos de educación, salud y trabajo de no discriminación por orientación sexual y/o identidad de género.

31. Establecer mecanismos de formación y protocolos de actuación para efectivos de la Policía Nacional con los y las trabajadores/as sexuales y personas trans, de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos.

32. Modificar la legislación penitenciaria para permitir visitas íntimas de personas del mismo sexo.

33. Garantizar prestaciones de salud sexual y reproductiva a mujeres privadas de libertad.