

PEQUEÑOS AVANCES NORMATIVOS, NULA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS

DERECHOS SEXUALES



El periodo del informe se caracteriza por escasos avances normativos y casi nula implementación de políticas públicas. A pesar de que la prohibición de la enseñanza de género en la educación provocó reacciones a nivel nacional e internacional, no parece que la postura fuera a modificarse a corto plazo, profundizando deudas con niñas, niños y adolescentes.

Mirta Moragas Mereles

ALIANZA NACIONAL DE LA CAMPAÑA POR LOS DERECHOS SEXUALES Y LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS¹

Cintia Escurra

SOMOS PYTYVÕHÁRA EN DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS REPRODUCTIVOS

¹ Integrada por: Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas; Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA); 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); Enlace - Centro de Desarrollo Humano; Kuña Róga; Las Ramonas; Panambí, Asociación de Travestis, Transgéneros y Transexuales del Paraguay; Paragay y Sociedad Paraguaya de Estudios sobre Sexualidad Humana (SPESH).

INTRODUCCIÓN

El periodo del informe se caracteriza por varios avances normativos pero ninguna implementación de políticas públicas en el ámbito de los derechos sexuales. Las cifras de violencia sexual –y particularmente de violencia sexual hacia niñas, niños y adolescentes– se mantienen estables, recordando la impostergable necesidad de implementar una política de educación integral de la sexualidad. La postura conservadora del Gobierno actual, desde el presidente Mario Abdo Benítez y de su gabinete, no permite tener muchas esperanzas de cambio.

MARCO JURÍDICO

Los derechos sexuales se encuentran reconocidos constitucionalmente en los artículos 25 (Libre expresión de la personalidad) y 33 (Derecho a la intimidad), así como en numerosos instrumentos internacionales ratificados por Paraguay, vinculados a derechos como salud, educación, derechos de las mujeres, igualdad y no discriminación². Siguen pendientes de tratamiento el proyecto de ley de salud sexual, reproductiva materno-perinatal y el proyecto de ley contra toda forma de discriminación. Con relación al primero, desde el año 2008 no se registran movimientos relacionados al tratamiento³ y el segundo obtuvo dos dictámenes favorables en el año 2016⁴. La falta de tratamiento obedece a la negativa a tratar temas que pueden ser considerados “polémicos” en nuestra sociedad.

En octubre de este año se sancionó la Ley N.º 6202/18 “Que adopta normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente⁵”, presentado en 2015 por las diputadas Karina Rodríguez y Rocío Casco. La ley tiene por objeto la prevención del abuso sexual y la atención integral de niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas de abuso sexual. El proyecto inicialmente presentado contemplaba la obligatoriedad de la incorporación de cátedras para la educación de la sexualidad, pero dicho artículo fue eliminado en la Cámara de Senadores⁶. La ley finalmente sancionada establece medidas de prevención como campañas de comunicación (art. 3); explicita derechos de NNA víctimas, como el derecho a la protección contra la discriminación, la protección de su intimidad y el derecho de la víctima a ser

2 Entre otros, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, Ley 1215/86) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, Ley 4/92).

3 Ver expediente legislativo en el Sistema de Información Legislativa (Silpy). Disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/SIL3py-web/expediente/2191>.

4 Véase el expediente legislativo en el Sistema de Información Legislativa (Silpy). Disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/SIL3py-web/expediente/106146>.

5 República del Paraguay. Congreso Nacional. Sistema de Información Legislativa (Silpy). Disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/SIL3py-web/expediente/104620>.

6 Hoy, 13 de julio de 2018. Disponible en <https://www.hoy.com.py/nacionales/proyecto-que-busca-prevenir-violencia-sexual-vuelve-a-diputados>.

protegida contra la revictimización (art. 4.). Con relación a la atención en salud (art. 5), se establece la obligatoriedad de la atención médica urgente e integral, tanto en centros públicos como en privados. Asimismo, establece la obligatoriedad de que el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) cuente con un protocolo de diagnóstico y atención de NNA víctimas de abuso sexual que incluye la provisión de antirretrovirales y la obligación de denunciar ante el Ministerio Público. Con relación a las medidas de prevención en el ámbito de educación, el artículo 6 establece:

Los establecimientos educativos públicos y privados que imparten educación formal en los niveles inicial, educación escolar básica y educación media, deberán incluir elementos que contribuyan a la identificación temprana, prevención, autoprotección, detección y denuncia del abuso sexual de que puedan ser víctima los educandos, dentro y fuera de los establecimientos educativos y quedan obligados a difundir, exponer y enseñar con una periodicidad no mayor de treinta días el material didáctico, audiovisual y pedagógico que apruebe y establezca el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) para prevenir y detectar el abuso sexual en niños, niñas y adolescentes.

Además, conforme a lo establecido en la reglamentación emitida al respecto por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), los establecimientos de educación inicial, media y superior deberán incluir en las materias relacionadas a la salud temas dirigidos a prevenir, identificar el abuso sexual y los mecanismos disponibles para solicitar ayuda, haciendo especial énfasis en el respeto a la dignidad y a los derechos del menor. Estos temas deberán ser evaluados como temas de aprendizaje obligatorio.

Las obligaciones establecidas en el presente artículo se constituyen en una carga pública de los establecimientos educativos públicos y privados.

Aunque inicialmente puede considerarse un avance la obligatoriedad por ley de la prevención e identificación temprana en el aula, es una oportunidad desperdiciada para contar con una política más integral en educación de la sexualidad.

Por otra parte, en diciembre de 2017 fue promulgada la Ley 6002/17 que modifica el artículo 135 del Código Penal que penaliza el abuso sexual en niños y niñas. El texto aprobado eleva la pena, pasando de penas de hasta 3 años en el tipo base⁷ a penas de entre cuatro y 15 años. La otra novedad es que se incorpora la figura del abuso por medios tecnológicos, que consiste en la utilización de comunicaciones electrónicas, telecomunicaciones o cualquier otra tecnología de

7 El tipo base establece la sanción penal sin considerar atenuantes ni agravantes.

transmisión de datos para solicitar o exigir a NNA que realicen actos sexuales o que envíen imágenes de sí mismos con contenido sexual. Esta conducta será castigada con pena privativa de libertad de hasta 3 años.

En noviembre de este año se promulgó la Ley 6211/18, que modifica la Ley 3803/09 que otorga licencia a trabajadoras para someterse a exámenes de Papanicolaou y mamografía. La modificación elevó de uno a dos días el permiso legal para la realización de estos estudios.

En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW, por sus siglas en inglés) y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, emitieron un comunicado conjunto sobre la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, con énfasis en las mujeres con discapacidad⁸. En el tema de derechos sexuales, ambos Comités señalan:

A los Comités también les preocupa el aumento y retroceso del respeto a las normas internacionales de derechos humanos que amenazan la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, incluidas las mujeres con discapacidad, que siguen experimentando formas de discriminación que se entrecruzan (...)

Los Estados deben garantizar el disfrute de su salud y derechos sexuales y reproductivos sin ninguna forma de discriminación. [El Comité] CEDAW ha enfatizado que proteger los derechos de las mujeres a la salud sexual y reproductiva requiere que “todos los servicios de salud (...) sean consistentes con los derechos humanos de las mujeres, incluidos los derechos a la autonomía, privacidad, confidencialidad, consentimiento informado y elección”.

SITUACIÓN DEL DERECHO

Prohibición de la enseñanza de género en la educación

Uno de los temas centrales de la edición anterior del informe ha sido la prohibición de la enseñanza de género en la educación (Cfr. Moragas y otros, 2017 y González y otras, 2017). En diciembre de 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) lamentó la prohibición de género en la educación manifestando que:

⁸ Comité CEDAW, CDPD. Comunicado conjunto, 29 de agosto de 2018. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_STA_8744_E.docx. Traducción no oficial del inglés.

La resolución dictada por el Ministerio de Educación de Paraguay resulta una medida incompatible con los estándares internacionales sobre el derecho a la educación y en particular, el derecho a la educación en derechos humanos. (...) La incorporación de la perspectiva de género en todos los aspectos y los niveles educativos no solo es deseable, sino necesaria para asegurar que los sistemas de enseñanza se orienten eficazmente a la construcción de sociedades igualitarias, así como a la prevención y a la eliminación de la discriminación y de la violencia contra las mujeres, como de las personas y colectivos LGBTI⁹.

En febrero de este año, la CIDH convocó de oficio al Estado paraguayo y a la sociedad civil a la audiencia temática “políticas de género y diversidad sexual en Paraguay”¹⁰. En dicha ocasión, el Estado brindó muy poca información sobre la situación de la mencionada resolución y, en la misma audiencia, las organizaciones manifestaron que los temas de diversidad sexual prácticamente no fueron abordados. En sus intervenciones, las comisionadas y los comisionados consultaron sobre la situación del proyecto de ley contra toda forma de discriminación, la ausencia de una política de educación integral de la sexualidad, entre otros temas.

Educación integral de la sexualidad

En julio de este año, la organización juvenil Somos Pytyvõhára realizó una encuesta en línea a niños, niñas y adolescentes de 12 a 17 años y jóvenes de 18 años de todo el territorio nacional sobre educación integral de la sexualidad¹¹. La encuesta reveló que para el 79,9% de las personas encuestadas no es suficiente la información que reciben sobre sexualidad en sus colegios. Asimismo, la encuesta también reveló que la principal fuente de información es internet (58,9%). Si bien estos datos deben ser corroborados con otro tipo de estudio, es una muestra de que hay una necesidad de contar con una política de educación integral de la sexualidad. Estos porcentajes son similares a los encontrados con la encuesta nacional sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en Paraguay (Dobrée, González y Soto, 2015): 50,5% de adolescentes urbanos incluyen a internet, televisión y radioemisoras como fuentes de información; pero quienes cursan estudios en áreas rurales llegan al 27,9%. Asimismo, el 54,7% de los adolescentes que asisten a instituciones educativas indican que sus profesores y

9 CIDH, 15 de diciembre de 2017. *CIDH lamenta la prohibición de la enseñanza de género en Paraguay*. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2017/208.asp>.

10 CIDH, 27 de febrero de 2018. *Paraguay Género y Diversidad Sexual* (traducción al español). Archivo de video disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=WvjS3w56vfl&list=PL5QlapyOChXulZonmAfYVnYzMZM6-qcUr&t=0s&index=2>.

11 Somos Pytyvõhára, 29 de agosto de 2018. *Educación Integral de la Sexualidad: Una materia pendiente*. Resultados disponibles en <https://www.facebook.com/notes/somos-pytyv%C3%B6h%C3%A1ra/educaci%C3%B3n-integral-de-la-sexualidad-una-materia-pendiente/2188650061356782/>.

profesoras proporcionaron la mayor parte de la información sobre sexualidad. Adicionalmente, el MSPyBS aplicó la Encuesta Global de Salud Escolar. Con relación a los comportamientos sexuales, los resultados mostraron que:

El 30,1% de los estudiantes respondió que mantuvo relaciones sexuales; 39,0% de varones y 21,5% de mujeres. El 21,5% de los estudiantes reportó haber tenido relaciones sexuales antes de los 14 años, con un 25,0% de varones frente a un 15,3% de mujeres. El 72,5% respondió que utilizó métodos anticonceptivos como el condón y otro método de cuidado¹².

En el mes de agosto, una organización juvenil y dos organizaciones de estudiantes secundarios iniciaron una campaña para exigir una política de educación integral de la sexualidad al Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)¹³. Adicionalmente, docentes expresaron su acuerdo en recibir capacitaciones que les permitan abordar la temática en el aula con el alumnado¹⁴. Sin embargo, la actitud del ministro, Eduardo Petta San Martín es más conservadora. En un diálogo con el alumnado prometió abrir mesas de diálogo que no se concretaron al cierre del informe¹⁵. Adicionalmente, manifestó que no quiere crear divisiones y dejó entrever su posición contraria a la del estudiantado¹⁶.

Violencia sexual

Denuncias recibidas por el Ministerio Público por tipos penales de violencia sexual. Años 2016, 2017 y 2018 (enero a noviembre)

Año	Abuso sexual en niños y niñas (art. 135 CP)	Acoso sexual (art. 133 CP)	Estupro (art. 137 CP)
2016	2075	96	446
2017	2440	113	518
2018 (enero a noviembre)	2098	114	518

Fuente: Elaboración propia a partir de datos proporcionados por el Ministerio Público por el Sistema de Acceso a la Información Pública.

12 MSPyBS. Encuesta Global de Salud Escolar, página 5. Disponible en <https://www.msps.gov.py/dependencias/portal/adjunto/e1e76b-EncuestaGlobalGSHSvistaporpagina.pdf?fbclid=IwAR1Y18S9PEHeqRu8hAOHz85m4K14ybcQtaBmzZ5BFzUpXYXfhncWcxMg58>.

13 Última Hora, 20 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.ultimahora.com/jovenes-inician-hoy-campana-pedir-educacion-sexual-n2702526.html>.

14 Última Hora, 28 de julio de 2018. Disponible en <https://www.ultimahora.com/docentes-se-muestran-favor-impartir-educacion-sexual-n1701735.html>.

15 Entrevista con referentes de Somos Pytyvõhára.

16 Última Hora, 4 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.ultimahora.com/eduardo-petta-tiene-una-tibia-postura-educacion-sexual-n1702852.html>.

Estos datos muestran que se registran al día un promedio de 6 casos de abuso sexual en niñas, niños y adolescentes, sin considerar la cantidad de casos que no se llegan a conocer por falta de denuncias. Al mismo tiempo, el MSPyBS advirtió que las consultas por sospechas de abuso sexual en niños y niñas han aumentado.

Por otra parte, se registraron en los últimos dos años un promedio de alrededor de 100 denuncias por acoso sexual.

CASO DE LA NIÑA DE 13 AÑOS QUE HABRÍA SIDO ABUSADA POR 25 INTEGRANTES DE LA ARMADA¹⁷. En agosto se dio a conocer el caso de una niña de 13 años que había sido inicialmente reportada como desaparecida por su madre. Aproximadamente 24 horas después, fue encontrada y relató que había ido a la Armada bajo engaños y allí fue abusada. Se iniciaron las investigaciones, que apuntaron que alrededor de 25 integrantes de la Armada habrían participado, grabado el hecho y posteriormente difundido entre sus camaradas.

CASO DE ACOSO SEXUAL EN ITAIPÚ¹⁸. Luego de un año de investigación tras la denuncia de acoso sexual de una pasante, Itaipú decidió suspender el contrato de Arturo Giménez. El exsuperintendente Giménez habría acosado sexualmente a la mujer y luego ordenado a un subalterno que le robe el teléfono a la víctima para ocultar las pruebas del acoso. Iniciarán juicio de justificación de despido ya que Giménez tiene estabilidad laboral. Esto es una muestra, por un lado, de que los casos de investigación de acoso sexual suelen ser lentos y complicados y, por otro, de que en la gran mayoría de los casos hay un gran abuso de poder por parte del acosador, ya que la víctima era tan solo una pasante.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones señaladas más abajo son reiteración de otras formuladas en informes anteriores, pues se considera que las mismas aún no han sido tenidas en cuenta en la formulación e implementación de políticas públicas.

- El MEC debe derogar la Resolución 29.664/17 y tomar medidas efectivas para la incorporación de la perspectiva de género en la educación.
- Implementar una política de educación integral de la sexualidad.

17 Última Hora, 31 de agosto de 2018. Disponible en <https://www.ultimahora.com/unos-25-integrantes-la-armada-habrian-abusado-una-nina-n2704848.html>.

18 ABC Color, 1 de noviembre de 2018. Disponible en <http://www.abc.com.py/nacionales/suspenden-contrato-de-superintendente-de-itaipu-1755432.html>.

- Hacer efectiva la vigencia de un Estado laico, tal como lo establece la Constitución Nacional (art. 24).
- Aprobar el proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materno-perinatal, actualmente en estudio.
- Aprobar el proyecto de ley contra toda forma de discriminación.

BIBLIOGRAFÍA

Dobrée, Patricio; González, Myrian y Soto, Clyde (2015). *Conocer, prevenir y actuar. Adolescentes ante la salud y los derechos sexuales y reproductivos en Paraguay*. Asunción: Centro de Documentación y Estudios.

Moragas, Mirta; Escurra, Cintia y González, David (2017). La verdadera ideología de género es la que contribuye a que cada día al menos 7 niños y niñas sean víctimas de abuso sexual en Paraguay. Derechos sexuales. En *Yvypóra Derecho Paraguáipe - Derechos Humanos en Paraguay 2017* (pp. 423-432). Asunción: Codehupy.

González, Myrian, Moragas, Mirta y Posa Guinea, Rosa (2017). La igualdad de género en el Estado paraguayo: Los peligros ante la oleada antiderechos. Estado Laico. *Yvypóra Derecho Paraguáipe - Derechos Humanos en Paraguay 2017* (pp. 631-644). Asunción: Codehupy.