



INSPIRED+
PARAGUAY

**PROYECTO:
Política de protección de las mujeres y las niñas contra
toda forma de violencia. Ley 5777/16 “De protección
integral a las mujeres contra toda forma de violencia”**



EUROPEAN
PARTNERSHIP FOR
DEMOCRACY





INFORME DIAGNÓSTICO

*Procedimientos e instrumentos de gestión
para tratamiento y administración de justicia
en casos de violencia contra mujeres, niñas y adolescentes
según la Ley N° 5.777/2016*

En el marco del Programa INSPIRED + Paraguay

Elaborado por la Abog. Paola Vaccotti Ramos

Febrero, 2018
Asunción – Paraguay

Índice

1. Antecedentes y justificación	6
2. Objetivos de la consultoría	7
2.1. Objetivo general	7
2.2. Objetivos específicos	7
3. Metodología de relevamiento de información para este informe	7
4. Introducción y marco normativo: Ley N° 5.777/2016/2016 “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”.	9
5. Diagnóstico de la estructura, organización y funcionamiento del “Sistema estatal de protección a la mujer ante hechos de violencia” creado en la Ley N° 5.777/2016/2016 y otros entes vinculados al espectro de protección	11
5.1. PODER JUDICIAL	12
5.1.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Poder Judicial en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario Nro. 6973	12
5.1.2. Marco procesal vigente relacionado al Poder Judicial para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	13
5.1.3. Mapeo de reparticiones del Poder Judicial que deben articular acciones con enfoque de género	16
5.1.4. Abordajes del Poder Judicial según características de las mujeres	17
5.1.5. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Poder Judicial	17
5.1.6. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Poder Judicial	19
5.2. JUZGADOS DE PAZ	21
5.2.1. Responsabilidades de protección integral asignadas a los Juzgados de Paz en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	21
5.2.2. Marco procesal vigente relacionado a los Juzgados de Paz para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	23
5.2.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en los Juzgados de Paz	25
5.3. MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA	26
5.3.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Ministerio de la Defensa Pública en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	26
5.3.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio de la Defensa Pública	27
5.3.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio de la Defensa Pública	29

5.4. MINISTERIO PÚBLICO (FISCALÍA)	30
5.4.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Ministerio Público en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	30
5.4.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio Público para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	31
5.4.3. Mapeo de reparticiones del Ministerio Público que deben articular acciones con enfoque de género	33
5.4.4. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio Público	34
5.4.5. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio Público	34
5.5. POLICÍA NACIONAL	36
5.5.1. Responsabilidades de protección integral asignadas a la Policía Nacional en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	36
5.5.2. Marco procesal vigente relacionado a la Policía Nacional para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	38
5.5.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en la Policía Nacional	39
5.5.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones de la Policía Nacional	40
5.6. MINISTERIO DEL INTERIOR	41
5.6.1. Responsabilidades asignadas al Ministerio del Interior en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	41
5.6.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio del Interior para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	41
5.6.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio del Interior	42
5.6.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio del Interior	44
5.7. MINISTERIO DE JUSTICIA	44
5.7.1. Responsabilidades asignadas al Ministerio de Justicia en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario	44
5.7.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio de Justicia para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes	45

5.7.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio de Justicia	47
5.7.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio de Justicia	47
6. HALLAZGOS (dificultades y oportunidades para cumplir con las obligaciones que asigna la Ley N° 5.777/2016).	48
6.1. Hallazgos relativos al Poder Judicial y Juzgados de Paz	48
6.2. Hallazgos relativos al Ministerio de la Defensa Pública	49
6.3. Hallazgos relativos al Ministerio Público (Fiscalía)	50
6.4. Hallazgos relativos a la Policía Nacional	50
7. CONCLUSIONES GENERALES	52
8. RECOMENDACIONES para garantizar la implementación plena del “Sistema Estatal de Protección a la mujer ante hechos de violencia” de la Ley N° 5.777/2016	53
8.1. Recomendaciones generales para todas las instituciones:	53
8.2. Recomendaciones para el Poder Judicial y Juzgados de Paz:	54
8.3. Recomendaciones para el Ministerio Público (Fiscalía):	54
8.4. Recomendaciones para la Policía Nacional:	54
8.5. Recomendaciones para el Ministerio de la Defensa Pública:	54
9. Bibliografía	55
10. Anexos	58
a) Guía de entrevista semiestructurada	58
b) Personas entrevistadas	59

Siglas y Acrónimos

BID, Banco Interamericano de Desarrollo

CEDAW, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CODENI, Consejería de Derechos de la Niñez (dependientes de cada Municipio)

CP, Código Penal

CPP, Código Procesal Penal

CSJ, Corte Suprema de Justicia

ISEPOL, Instituto de Enseñanza Superior de la Policía Nacional

Min Mujer, Ministerio de la Mujer

MNP, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

MP, Ministerio Público (Fiscalía)

MSPBS, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

OIT, Organización Internacional del Trabajo

ONU, Organización de las Naciones Unidas

ONU Mujeres, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer

PN, Policía Nacional

PND 2030, Plan Nacional de Desarrollo 2030

RUVIG, Registro unificado de servicios públicos brindados a mujeres víctimas de violencia basada en género

SENATICS, Secretaría Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación

SEN, Secretaría de Emergencia Nacional

SENADIS, Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad

SICOM, Secretaría de Información y Comunicación de la Presidencia de la República

STP, Secretaría Técnica de Planificación

1. Antecedentes y justificación

El Programa INSPIRED+ es implementado en nueve países durante un período de dos años con financiamiento de la Unión Europea y con el objetivo de identificar, analizar y supervisar las políticas nacionales que impiden la plena aplicación de las convenciones de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y de la OIT sobre los derechos laborales relevantes del Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+).

El componente implementado en Paraguay se encuentra a cargo de Decidamos, organización no gubernamental creada en el año 1989 que desarrolla campañas, programas y proyectos que fortalezcan la democracia como proceso político, económico, social y cultural y sus objetivos fundamentales son: (i) Fomentar la participación ciudadana en la gestión y el control de las actividades y decisiones gubernamentales, (ii) Contribuir para la formación de una ciudadanía crítica, organizada y pluralista a través de la educación cívica de la población y la formación de una conciencia crítica, (iii) Defender los derechos humanos reconocidos por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los derechos y garantías ciudadana establecidas en la Constitución y las leyes, (iv) Colaborar a nivel nacional e internacional con instituciones similares y desarrollar proyectos, programas y acuerdos que hagan posible un país con mayor equidad, igualdad y justicia social.

INSPIRED + Paraguay apunta a favorecer la plena implementación de la ley N° 5.777/2016, "De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia" promulgada el 29 de diciembre del año 2016.

Este informe toma en consideración diversos instrumentos de gestión para la administración del servicio público de justicia, para identificar la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones responsables de la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres. A partir de la identificación de los instrumentos y la caracterización de las instituciones, se busca generar recomendaciones para garantizar la implementación plena de la Ley N° 5.777/2016.

2. Objetivos de la consultoría

2.1. Objetivo general

Realizar un estudio diagnóstico para conocer los procedimientos e instrumentos de gestión judicial disponibles para el tratamiento y administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, según las formas de violencia definidas por la Ley N° 5.777/2016.

2.2. Objetivos específicos

1. Conocer los instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia especializada en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes.
2. Caracterizar la estructura, la organización y el funcionamiento de las instituciones responsables de la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres niñas y adolescentes, según las formas de violencia definidas por la Ley N° 5.777/2016.
3. Identificar los principales instrumentos disponibles del marco procesal vigente para asegurar la protección integral de las mujeres las principales dificultades y oportunidades que las instituciones de los Poderes Ejecutivo y Judicial enfrentan para cumplir con las obligaciones que le asigna la Ley.
4. Realizar recomendaciones para garantizar la implementación plena del sistema "estatal de protección a la mujer ante hechos de violencia", propuesta en el capítulo IV de la Ley N° 5.777/2016

3. Metodología de relevamiento de información para este informe

El enfoque fue esencialmente cualitativo asumiendo una postura fenomenológica global, inductiva, estructuralista, orientada al proceso y a la dimensión psicosocial de lo humano. Se basa en descubrir respuestas a preguntas que se centran en la experiencia social y en cómo se da significado a la existencia humana.

La fenomenología como marco epistemológico, apunta a "... entender los fenómenos sociales desde la propia perspectiva del actor. Examina el modo en que experimenta el mundo. La realidad que importa es lo que las personas perciben como importante." (Taylor, S.J. y Bogdan, R., 1986).

Es así que se mira el escenario y a las personas en una perspectiva holística; las personas, los escenarios o los grupos no son reducidos a variables, sino considerados como un todo. En lugar de medir variables, se realizan registros narrativos de los fenómenos que son estudiados mediante técnicas como la observación participante y las entrevistas individuales o grupales semi o no estructuradas.

Esta es una propuesta cualitativa para conocer cómo avanza un proceso y se adentra mediante anécdotas o historias que pueden brindar elementos reflexivos para

comprender y direccionar el trabajo en campo, además de proporcionar evidencia sobre los resultados de un proyecto.

Al centrarse en historias, no utiliza indicadores predeterminados, -especialmente los cuantificables-, se enfoca en las respuestas de preguntas centrales acerca de los cambios como: quién hizo qué, cuándo, cómo, porqué y las razones por las que los eventos fueron importantes.

Para el trabajo de gabinete, se realizó una revisión bibliográfica y documental, priorizando instrumentos internacionales, políticas, planes, legislación, normativa, protocolos tanto a nivel local como internacional, así como estudios y documentos nacionales relacionados a derechos, género y violencia contra las mujeres.

El trabajo de campo se basó en entrevistas con informantes clave y referentes de instituciones gubernamentales con responsabilidades de protección respecto a la violencia contra las mujeres.

4. Introducción y marco normativo: Ley N° 5.777/2016 “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”.

La Ley N° 5.777/2016 y su decreto reglamentario N° 6.973/2017, poseen una lógica transversal de abordaje interinstitucional, reconociendo que la violencia contra las mujeres es un problema multicausal que exige asimismo un abordaje multidimensional.

El objeto de la ley es “establecer políticas y estrategias de prevención de la violencia contra las mujeres, mecanismos de atención y medidas de protección, sanción y reparación integral, tanto en el ámbito público como en el privado”, y su finalidad es la de “promover y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”.

Establece además caracterizaciones para formas de violencia que no se encontraban explicitadas anteriormente en la normativa paraguaya y amplía el alcance de otros tipos de violencia que ya estaban plasmados en el Código Penal y en la Ley N.º 1.600/2000 “Contra la Violencia Doméstica”.

Las formas de violencia contempladas en la nueva ley son: violencia física, violencia psicológica, violencia sexual, violencia contra los derechos reproductivos, violencia patrimonial y económica, violencia laboral, violencia política, violencia feminicida, violencia intrafamiliar, la violencia obstétrica, violencia mediática, violencia telemática, violencia simbólica, violencia institucional y la violencia contra la dignidad.

El Capítulo IV de la Ley N° 5.777/2016 establece el “Sistema Estatal de Protección a la Mujer ante los Hechos de Violencia”, enunciando las siguientes instituciones a las cuales asigna responsabilidades específicas en el contexto de la violencia contra las mujeres: el Poder Judicial, los Juzgados de Paz, el Ministerio de la Defensa Pública, el Ministerio Público y la Policía Nacional.

La Ley (plenamente vigente desde el 29 de diciembre de 2017), establece espacios institucionales en los cuales los diversos órganos estatales confluyen para la consecución de su objeto.

Uno de estos espacios creados en la nueva Ley, es la *Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer* en la cual está previsto que participen instituciones de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como representantes de la sociedad civil.

El inciso (c) del artículo 12 de la Ley, habla sobre las responsabilidades estatales asignadas al Ministerio de la Mujer (Min Mujer), y establece que debe “constituir una Mesa Interinstitucional integrada por instituciones públicas y representantes de organizaciones y redes de la sociedad civil, que tendrá por función asesorar al órgano rector y recomendar estrategias y acciones adecuadas para enfrentar la violencia”. Asimismo, el artículo 27 de la Ley, dentro del Capítulo de “Políticas estatales para la prevención, atención y protección para las mujeres víctimas de violencia” establece que la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer será coordinada por el Min Mujer e integrada por un representante de cada una de las varias

instituciones estatales mencionadas, incluyendo en su inciso (r) a la sociedad civil con representantes de al menos cinco organizaciones.

El 13 de abril de 2016 fue emitido el Decreto del Poder Ejecutivo N° 5.140 "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 de este". Si bien esta Mesa Interinstitucional tiene como fin implementar y dar seguimiento al Plan Nacional, en su conformación se incluyeron casi la totalidad de las instituciones estatales mencionadas en la Ley N° 5.777/2016 c, exceptuando a:

- SICOM, Secretaría de Información y Comunicación de la Presidencia de la República,
- SENATICS, Secretaría Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación,
- SEN, Secretaría de Emergencia Nacional,
- SENADIS, Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad,
- Comisiones de Equidad y Género y de DDHH de las Cámaras de Senadores y Diputados del Poder Legislativo.

Tampoco fue incluida en la conformación de esta Mesa, la sociedad civil.

Por otra parte, fueron incluidas nuevas instituciones que no están enunciadas en la Mesa establecida en la Ley N° 5.777/2016 y que son: Secretaría Técnica de Planificación, Policía Nacional, Contraloría General de la República y Defensoría del Pueblo.

El objetivo general del Plan Nacional contra la Violencia hacia las Mujeres (2015-2020) es "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". Es entonces sumamente similar al objeto de la Ley N° 5.777/2016 y de la Mesa Interinstitucional creada en la misma.

Por tanto, hubiera sido coherente que la creación de la Mesa Interinstitucional de seguimiento del Plan incluya a los mismos actores enunciados en la Ley como integrantes de la Mesa Interinstitucional de Prevención de Violencia. La duplicación de Mesas Interinstitucionales que buscan objetivos casi idénticos y que se conforman por las mismas instituciones y organizaciones, no posee sustento lógico.

A la fecha de realización de este informe, la Mesa Interinstitucional mencionada en la Ley N° 5.777/2016 no ha sido reglamentada y la sociedad civil no posee representación efectiva en la misma.

El Capítulo IV de la Ley N° 5.777/2016 establece un "Sistema Estatal de Protección a la Mujer ante Hechos de Violencia", conformado por el Poder Judicial, los Juzgados de Paz, el Ministerio de la Defensa Pública, el Ministerio Público y la Policía Nacional;

agrupando a las instituciones encargadas de la administración de justicia especializada en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas. Estos entes poseen roles definidos en sus propias leyes o cartas orgánicas, que se ven complementados en los preceptos de la Ley N.º 5.777/2016.

A los efectos de ampliar la mirada sobre otras instituciones vinculadas a la gestión judicial para el tratamiento y administración de justicia en casos de violencia contra mujeres, adolescentes y niñas (además de las establecidas en el Capítulo de la Ley N.º 5.777/2016 sobre el *Sistema Estatal de Protección a la Mujer ante Hechos de Violencia*); se incluye en el cuerpo de este informe el análisis del Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior por considerarlos estrechamente vinculados al espectro de protección.

Asimismo, tomando en consideración que, a fines de setiembre de 2017 venció el plazo de 6 meses que dispuso el Decreto N.º 6.973 (que reglamenta la Ley N.º 5.777/2016), para que las autoridades de aplicación "introdujeran las modificaciones o adecuaciones que fueran necesarias a los fines del cumplimiento de la Ley"; se analiza la existencia o no de esas modificaciones y medidas de adecuación en las instituciones abordadas.

5. Diagnóstico de la estructura, organización y funcionamiento del "Sistema estatal de protección a la mujer ante hechos de violencia" creado en la Ley N.º 5.777/2016 y otros entes vinculados al espectro de protección

En este apartado se exponen las características de la estructura, organización y funcionamiento de los entes dentro del *Sistema Estatal de Protección a la Mujer ante Hechos de Violencia*, desde la mirada del Capítulo IV de la Ley N.º 5.777/2016 y se incluye el estudio de dos instituciones más, que por sus características y mandato se encuentran vinculados al espectro de protección.

Para esto se identifican y analizan para cada institución:

- a. Las acciones llevadas a cabo por las instituciones en el marco de la adecuación a la nueva Ley N.º 5.777/2016;
- b. Los instrumentos de gestión disponibles para la administración de justicia especializada en el tratamiento de la violencia contra mujeres, niñas y adolescentes; y
- c. Los principales instrumentos del marco normativo vigente para asegurar la protección integral de las mujeres.

Las instituciones examinadas son:

- Poder Judicial,
- Juzgados de Paz,
- Ministerio de la Defensa Pública,
- Ministerio Público (Fiscalía),
- Policía Nacional,
- Ministerio del Interior,
- Ministerio de Justicia.

5.1. PODER JUDICIAL

Aclaración: si bien la Ley N° 5.777/2016 enuncia entre los entes con responsabilidades de protección al Poder Judicial y a los Juzgados de Paz por separado, se debe considerar que éstos forman parte del primero. Por tanto, toda la normativa y consideraciones relacionadas al Poder Judicial abarcan implícitamente a los Juzgados de Paz.

5.1.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Poder Judicial en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario Nro. 6973

La Ley N° 5.777/2016 en su artículo 36 establece las acciones que debe implementar el Poder Judicial para el cumplimiento de su rol de operador de justicia especializada en el tratamiento de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes.

En ese sentido dispone que se *“incorporará la perspectiva de igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en sus políticas internas y en la administración de justicia, para el conocimiento y juzgamiento de las causas que involucren hechos relacionados con la violencia hacia las mujeres”*.

Asimismo, continúa diciendo: *“Para la adecuada implementación de la presente Ley y el cumplimiento de sus fines, el Poder Judicial deberá:*

- a) Designar personal capacitado, eficiente y suficiente para cumplir las funciones relativas al conocimiento y juzgamiento de hechos de violencia.*
- b) Dotar de la infraestructura necesaria para la atención de la mujer en situación de violencia, acorde a los principios de celeridad, privacidad, oficiosidad, gratuidad y otros previstos en esta Ley.*
- c) Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar el acceso a la justicia a las mujeres en situación de violencia, una respuesta efectiva del sistema judicial y el respeto a sus derechos y garantías.*
- d) Fortalecer el marco procesal vigente, a través de acordadas y protocolos de atención para asegurar una protección integral a las mujeres víctimas de violencia en las instancias jurisdiccionales.*
- e) Diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos de capacitación en derechos humanos, derechos humanos de las mujeres, dirigidos a las/os funcionarias/os de la administración de justicia que intervengan en el tratamiento de los hechos que contempla esta ley. La sensibilización, capacitación y formación se coordinará con el Ministerio de la Mujer, pudiendo suscribir convenios con las áreas de estudios de la mujer en las universidades.*
- f) Crear una base de datos con información sobre todas las denuncias por hechos de violencia contra las mujeres ingresados en el sistema judicial y reportar los mismos al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro.*
- g) Realizar estudios e investigaciones en la materia”*.

5.1.2. Marco procesal vigente relacionado al Poder Judicial para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

La Corte Suprema de Justicia (CSJ) es el órgano de gobierno del Poder Judicial y sus disposiciones se vehiculizan a través de documentos denominados "acordadas".

Las acordadas son documentos de normativa interna del Poder Judicial emitidos por su máxima autoridad (los Ministros de la Corte Suprema de Justicia), y son de carácter vinculante, es decir obligatorio para los operadores y funcionarios que conforman la institución.

Del análisis bibliográfico y las entrevistas a informantes clave realizadas, se identifican como concordantes con la Ley N° 5.777/2016 las acordadas siguientes:

- Acordada N° 454/2007 que establece el Formulario de Registro de Violencia: dispone el uso obligatorio de un formulario de registro de violencia en los Juzgados de Paz de todo el país, incluyendo el modelo de formulario. Estos formularios deben ser remitidos mensualmente a la Oficina de Estadística del Poder Judicial el que a su vez remitirá los mismos bimestralmente a la Secretaría de la Mujer (actualmente Ministerio). El fin es evaluar los resultados y corregir acciones para mejorar la calidad de la información relevada.
- Acordada N° 609/2010 que aprueba la creación de la Oficina Especializada denominada "Secretaría de Género del Poder Judicial", dependiente de la CSJ: esgrime fundamentos basados en la Constitución Nacional, CEDAW, la Convención Interamericana de Belém do Pará, las 100 Reglas de Brasilia y otros instrumentos para crear esta Oficina que esencialmente:
 - o promueve la incorporación e institucionalización del derecho internacional de los DD.HH. de las mujeres en la administración de justicia, identifica las áreas y acciones estratégicas para impulsar la igualdad de género e igualdad de oportunidades a las/os usuarias/os del servicio de justicia, y a todos los operadores/as del sistema, colaborando en la creación de una política integral de género para el Poder Judicial,
 - o impulsa procesos de implementación de la política de género, proporcionando una plataforma técnica de la misma y asesorando en su definición y logrando la transversalización efectiva en todas las áreas de la actividad institucional,
 - o impulsa la formación del recurso humano institucional idóneo, de modo a proveerles herramientas conceptuales y metodológicas para insertar el enfoque de género en sus funciones y competencias ordinarias,
 - o promueve, apoya y canaliza iniciativas propias y ajenas con organismos nacionales e internacionales sirviendo de nexo institucional con otros órganos y poderes

- brinda asistencia técnica para la coordinación y gestión de proyectos de cooperación internacional o nacional, relacionados con la temática de género.
 - obtiene el apoyo para propiciar la realización de estudios e investigaciones para identificar y erradicar las desigualdades de género que se producen en la administración de justicia.
 - elabora propuestas, orientar y asesorar a las autoridades del organismo judicial sobre las acciones a realizar, que surjan de los resultados obtenidos de los estudios e investigaciones.
- Acordada N° 633/2010 que ratifica el contenido de las “100 Reglas de Brasilia” sobre acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad: además crea una Comisión de Acceso a la Justicia encargada de acompañar su cumplimiento.
 - Acordada N° 642/2010 que dispone que las denuncias sobre violencia doméstica ingresadas fuera del horario normal de atención al público de los Juzgados de Paz de la Capital sean canalizadas a través de la Oficina de Atención Permanente de la CSJ.
 - Acordada N° 657/2010 que establece las directrices de la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial, cuyos objetivos principales son:
 - lograr que las personas usuarias de los servicios judiciales reciban información, comunicación y señalización con perspectiva de género, accesible, comprensible y oportuna,
 - contar con personal idóneo para una efectiva atención a las mujeres en el acceso a la justicia,
 - garantizar que la infraestructura del Poder Judicial sea accesible, segura, adecuada y funcional de modo que permita el acceso a la justicia de manera igualitaria, expedita e ininterrumpida en todo el territorio nacional,
 - desarrollar el mejoramiento de las normas, los métodos y procesos, para lograr la efectividad y la eficiencia en la perspectiva de género dirigida a la mujer,
 - optimizar la gestión administrativa, la articulación intra e interinstitucional y la transparencia en la gestión, para mejorar los servicios de las personas usuarias del sistema,
 - incorporar la perspectiva de género en las resoluciones judiciales.

El Plan Estratégico Institucional de la Corte Suprema de Justicia (2016-2020) incorpora dos objetivos que pueden alinearse con las necesidades de implementación interna de la Ley N° 5.777/2016.

El Objetivo Estratégico 3 apunta a “Facilitar el acceso a la justicia” y sus líneas de acción son:

- L3.1. Identificar áreas críticas que ponen de manifiesto las dificultades de acceso a la justicia (casos de comunidades indígenas, conflicto con comunidades en situación de pobreza, mora en resolución de casos de presos sin condena en situación de pobreza).
- L3.2. Establecer un sistema de control y auditoría de gestión judicial sobre estos casos.
- L3.3. Dar Cumplimiento a las recomendaciones de los Organismos Internacionales de Protección de los DDHH.
- L3.4. Desarrollar Políticas judiciales especializadas dirigidas a los distintos grupos vulnerables.
- L3.5. Socializar los Indicadores con perspectiva de DDHH.
- L3.6. Implementar el control de convencionalidad en el desarrollo jurisprudencial.
- L3.7. Establecer programas de capacitación sobre la aplicación del control de convencionalidad a todos los fueros a través del Centro de Entrenamiento.

El Objetivo Estratégico 12 busca “Difundir y controlar la defensa de los Derechos Humanos y la perspectiva de género en las políticas, sentencias, normativa y el accionar de la CSJ”.

Sus líneas de acción más relevantes:

- L12.1. Desarrollar y fortalecer la prestación de una atención específica y especializada. Diseñar protocolos y procesos para el servicio y atención al usuario, con especial énfasis en personas en situación de vulnerabilidad.
- L12.2. Proseguir la difusión y controlar el cumplimiento de las 100 Reglas de Brasilia.
- L12.3. Promover e implementar lo que le corresponde al Poder Judicial con respecto al resarcimiento a las víctimas, en el marco de la justicia restaurativa.
- L12.4. Promover y priorizar la asistencia a víctimas y la no revictimización.
- L12.5. Proseguir y fortalecer la implementación de la Política de Género del Poder Judicial, articulados con políticas de Estado.
- L12.6. Promover y facilitar el acceso al derecho a la identidad con énfasis en mujeres, niños, niñas y adolescentes, en articulación con las instituciones responsables.
- L12.7. Hacer cumplir el Derecho Consuetudinario, que incluye el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas.
- L12.8. Ampliar las competencias de los Jueces de Paz en relación con: prestación alimenticia, medidas cautelares de niños/as y adolescentes, legislación agraria y ambiental.
- L12.9. Extender y fortalecer el servicio de los facilitadores incorporando efectivamente a la estructura institucional a nivel nacional.

- L12.10. Contar con un órgano de apoyo técnico y equipo interdisciplinario con cobertura nacional.

La inclusión de estos objetivos estratégicos es de gran relevancia y denota el interés que el Poder Judicial otorga a la temática de derechos humanos y género, sin embargo, al observar los indicadores del Plan para ambos objetivos, solamente se mide el porcentaje de avance del plan de acceso a la justicia y de las actividades programadas en el plan de derechos humanos, es decir que son indicadores meramente de gestión sin incorporar indicadores de calidad.

5.1.3. Mapeo de reparticiones del Poder Judicial que deben articular acciones con enfoque de género

El “*Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres realizada por su pareja o expareja*”, contiene un relevamiento que mapea las reparticiones dentro del Poder Judicial con competencias para articular acciones respecto al feminicidio y la violencia de alto riesgo contra las mujeres. Si bien el enfoque del mencionado Protocolo se centra en esas formas de violencia contra las mujeres, el mapeo realizado muestra un panorama amplio respecto a las reparticiones del Poder Judicial que incorporan o deberían incorporar un enfoque de género y de alguna manera intervienen o pueden hacerlo en todas las formas de violencia plasmadas en la Ley N° 5.777/2016.

El mapeo incluye a las siguientes reparticiones del Poder Judicial:

- Secretaría de Género dependiente de la Corte Suprema de Justicia (CSJ),
- Observatorio de Género de la CSJ,
- Grupo de Apoyo a mujeres víctimas de violencia (organizado por la Unidad Especializada de Atención a Víctimas),
- Unidad Especializada de Atención a Víctimas de la CSJ,
- Dirección Técnico Forense de la CSJ,
- División Psicología Forense – Cámara Gesell,
- Oficina de Coordinación y Apoyo general al Sistema Penal,
- Juzgados Penales de Garantía,
- Tribunal de Sentencia,
- Tribunal de Apelación,
- Juzgados de Paz,
- Dirección de Estadística Judicial,
- Estadística Penal,
- Dirección General de Auditoría de Gestión,
- Oficina de Quejas y Denuncias – Sistema de Recepción de Quejas y Denuncias,
- Oficina de Ética Judicial.

5.1.4. Abordajes del Poder Judicial según características de las mujeres

- Niñas o adolescentes: Cuando el abordaje se realiza con niñas o adolescentes como víctimas, tiene relación con las normas cautelares de la ley, ya que los Juzgados de Paz atienden casos de niñez, pero tienen obligación de remitir las actuaciones en no más de 48 horas para que el Juez de Niñez rectifique o no. Algunos Juzgados de Paz se quedan con procesos de asistencia alimenticia, por ejemplo, pero no derivan. El argumento es que los medios de comunicación son costosos, y que si se envía por fax puede que el receptor no tenga y no llegue. Los medios telemáticos se deben considerar. Se está estudiando cómo implementar con medios telemáticos las comunicaciones.
- Mujeres privadas de libertad: la Secretaría de Género de la CSJ está realizando esfuerzos para enfocar su mirada también hacia las adolescentes privadas de libertad, no solamente para relevamiento de su situación, sino para generar acciones que puedan tener un impacto posterior a través de un trabajo articulado con el Ministerio de Justicia. Actualmente se les ofrece cursos como informática, pero se está operando para conseguir incorporar oferta de formación en oficios.
- Mujeres adultas mayores: La Ministra de la CSJ, Sr. Alicia Pucheta dispuso que los expedientes de personas que tengan 60 años o más tendrán celeridad en sus actuaciones cuando lleguen a la CSJ en todos los temas. Aún no se ha incorporado para todas las jurisdicciones.

5.1.5. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Poder Judicial

El organismo encargado de la incorporación de la perspectiva de género en el Poder Judicial es la Secretaría de Género, dependiente de manera directa de la CSJ.

La Dirección de Derechos Humanos (también dependiente de la CSJ), es una oficina técnica de asesoramiento a magistrados y funcionarios, cuyo objetivo principal es la transversalización de los instrumentos internacionales y el diseño de herramientas en base a todos los tratados.

Ambas oficinas sugieren programas o temas de capacitación para funcionarios judiciales, pero el organismo a cargo de la formación y capacitación permanente en el Poder Judicial es el CIEJ (Centro Internacional de Estudios Judiciales) dependiente de la Corte Suprema de Justicia.

Si bien algunas iniciativas que se han impulsado e impulsan fueron planificadas e iniciadas en algunos casos con anterioridad a la Ley N° 5.777/2016, se las puede considerar como vinculadas:

- Aula virtual: se trabajó anteriormente con este elemento con cooperación de la ONU y GIZ, pero no han tenido presupuesto en 2017. Se pensó en el marco de la nueva ley en un curso semi presencial, a través de computadoras o celulares.
- Con cooperación de GIZ: aula virtual, capacitaciones y observatorio de género (<http://www.pj.gov.py/contenido/537-observatorio-de-genero/539>). Fue adaptado un material elaborado en Bolivia y fue contratado un consultor especialista en derecho penal para la didáctica. Su objetivo fue *comprender la dinámica y evolución del sistema de administración de justicia en el sistema democrático paraguayo, para el fortalecimiento de capacidades institucionales y la generación de aprendizaje entre los actores involucrados, bajo los principios de los derechos humanos de las mujeres y la perspectiva de género*.
- Capacitaciones presenciales sobre la nueva ley: con viajes a todo el país para sensibilización sobre contenidos, apropiación y empoderamiento. En 2017 se llegó a Alto Paraná, Amambay y Filadelfia, y se realizó una de las capacitaciones Asunción.
- Campaña *Las mujeres, nos ayudamos para llegar (Kuña ñañoipytyvo ñaguahe hagua)*: Fue presentada el 24 de noviembre de 2017 y tiene una duración de un año, diciembre del 2018. Comprende Merchandising como pulseras, trípticos, pendrives y otros para dar promoción a la Ley N° 5.777/2016 e informar sobre las nuevas formas de violencia que ésta incorpora a nuestro marco legal.
- Protocolo de aplicación de la Ley N° 5.777/2016: se encuentran en proceso de redacción a través de una Mesa de trabajo conformada por diversos actores del Poder Judicial. Abarca todos los incisos del artículo 36 en lo que compete al Poder Judicial. Tienen una base un borrador ya diseñado que se encuentra pendiente de validación. Posteriormente se diseñará una estrategia de bajada del Protocolo a terreno, que dependerá de la priorización de la próxima Presidencia de turno de la CSJ.
- Protocolo de actuación para el trabajo articulado interinstitucionalmente: la realización de este es considerado como un gran desafío para el año 2018 porque se necesita que todas las instituciones den su visto bueno. Consistirá en un documento en el cual se plasme la ruta de actuación en casos de violencia, vinculando las acciones en las cuales se deben interrelacionar instituciones diversas.
- Sistema Unificado: RUVIG hasta el momento no se ha podido concretar por la oposición del Ministerio Público ante la posibilidad de la violación de la confidencialidad. Desde el Poder Judicial esperan que pueda implementarse.
- Se encuentra vigente el Observatorio de Género de la Corte Suprema de Justicia.

- Se encuentra proyectado un Observatorio de Control de Convencionalidad.
- Se han desarrollado y están en vigencia el Sistema de Indicadores de Derechos Humanos del PJ.
- La Oficina de Atención Permanente del Poder Judicial, atiende en Asunción 24 horas los 7 días de la semana.

5.1.6. Respuestas del Estado Paraguayo a la "Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay" ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68º período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Poder Judicial

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en el Poder Judicial y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- Evaluación de resoluciones emanadas por los Juzgados según se haya citado y aplicado Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres: la Convención de Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), las 100 Reglas de Brasilia, la Ley N.º 605/95 "Convención Belém Do Pará" y la Ley N.º 1.600/00 "Contra Violencia Doméstica", a todas las Circunscripciones del Poder Judicial. De 492 resoluciones remitidas a la Secretaría de Género, 491 corresponden a Violencia Doméstica de las cuales en todos los casos se cita a las 100 Reglas de Brasilia, a la Ley 605/95 "Convención de Belém Do Pará", y la CEDAW.
- La Secretaría de Género del Poder Judicial con la Fundación Justicia y Género, la Asociación Fundación Justicia y Género Paraguay Cono Sur, impulsan acciones tendientes a la conformación de la Asociación de Magistradas Judiciales de la República del Paraguay. Entre los fines de la Asociación de referencia se encuentran: "Promover la perspectiva de género y los derechos de las mujeres en la administración de justicia, discutir desde el punto de vista de los derechos humanos...". En este sentido, ha diseñado un Ciclo de Seminarios, Conferencias, Paneles Debates y Foros sobre Derechos Humanos de las Mujeres, además de impulsar otras actividades tendientes a la promoción y efectivización de los derechos de las mujeres en el sistema de justicia.
- La Presidenta de la Corte Suprema de Justicia durante el 2017 convocó varias reuniones de carácter interinstitucional a fin de contar con una interpretación cabal de la figura del feminicidio introducida en la Ley N.º 5.777. La Secretaría de Género del Poder Judicial tiene planificado llevar adelante el Programa de Capacitación y concibe el proceso de sensibilización y formación como espacio de generación de aprendizaje significativo.

- Asimismo, el Plan Nacional contra la violencia hacia las mujeres contempla entre sus principales componentes impulsar la creación de un sistema nacional de registro de casos de mujeres en situación de violencia. A fin de dar cumplimiento a estos preceptos se están coordinando acciones con instituciones tales como el Poder Judicial, claves en la recopilación y sistematización de datos que incluyan toda información sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra las mujeres. La conformación de un equipo técnico de monitoreo y evaluación del Plan, encargado del seguimiento de las actividades, así como del cumplimiento de las metas e indicadores previstos en éste, es también uno de los puntos a desarrollar.
- El Poder Judicial trabaja sobre un diagnóstico situacional del Sistema de Registro, así como en el número de casos registrados, según tipo de violencia, desagregado por sexo. Para su Observatorio de Género recopila información consistente en datos estadísticos proporcionados por el Centro de Documentación y Archivo del Poder Judicial, en base a los casos de denuncias de violencia doméstica e intrafamiliar provenientes de los Juzgados de Paz de las distintas circunscripciones de todo el país, para luego proceder a su posterior sistematización. Asimismo, se sistematizan otros datos que visibilizan el flagelo de la violencia que sufren las mujeres, como: a) Causas ingresadas en mesa de entrada penal online sobre violencia doméstica y coacción sexual, periodo 2012-2014; b) Denuncias de casos sobre abuso sexual en niñas/adolescentes, c) Casos de muertes violentas de mujeres basada en asimetría de género. Además, se solicitan datos estadísticos a otras dependencias del Poder Judicial, como la Dirección de Estadística Judicial, Registro Público y a instituciones públicas como la Policía Nacional, Ministerio de la Mujer, Ministerio Público, el Correccional de Mujeres, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, entre otras. Cabe señalar que toda información se centraliza en el Observatorio de Género de la Corte Suprema de Justicia, con una permanente actualización de los datos que forman parte de los registros, a fin de que se visibilice la situación de las mujeres al mejoramiento del acceso de estas a la Justicia.
- El Poder Judicial realiza acciones con el fin de impulsar el proyecto de "Protocolo de Atención para Juzgados de Paz en casos de Violencia Doméstica e Intrafamiliar". El protocolo de actuación tiene por finalidad formular recomendaciones y lineamientos básicos para los/as y jueces/zas que intervengan en casos de violencia doméstica e intrafamiliar, que servirá como mecanismo de garantía para el ejercicio efectivo del derecho y así favorecer el acceso a la justicia.
- El Poder Judicial tiene el "Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural – Los pueblos indígenas". Se trata de una herramienta jurídica de acceso a la justicia, que acompañará a los jueces y operadores de la justicia para

comprender y atender los casos con un enfoque de derecho, y desde el abordaje de la diversidad cultural relativa a los pueblos indígenas del país.

5.2. JUZGADOS DE PAZ

5.2.1. Responsabilidades de protección integral asignadas a los Juzgados de Paz en la Ley N.º 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

Si bien los Juzgados de Paz forman parte del Poder Judicial, la Ley N.º 5.777/2016 los menciona por separado y en su artículo 37 establece que *“los Juzgados de Paz además de las facultades que les confiere la Ley, son competentes para:*

a) Recibir denuncias sobre hechos de violencia contra las mujeres y disponer medidas de protección para la preservación de la vida, la integridad de la mujer, sus bienes y derechos, establecidas en la presente Ley, aplicando el procedimiento previsto en la Ley N.º 1600/00 “CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA”¹ y en el caso de ser niñas y/o adolescentes mujeres actuar conforme las disposiciones de la Ley N.º 4295/11 “QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL MALTRATO INFANTIL EN LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA”², de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º de esta Ley.

¹ Ley 1600/2000 “Contra la violencia doméstica”. Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7406.pdf>

² **LEY N.º 4295 QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA EL TRATAMIENTO DEL MALTRATO INFANTIL EN LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA (artículos relativos a Juzgados de Paz)**

artículo 1º.- De la denuncia del maltrato.

Toda persona que tenga conocimiento de un hecho de maltrato físico, psíquico o, así como de abuso sexual contra niños, niñas o adolescentes, está obligada a denunciarlo inmediatamente, en forma oral o escrita ante la Fiscalía de la Niñez y la Adolescencia o la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia. En ausencia de estas instituciones o ante la dificultad de llegar a ellas, la denuncia podrá realizarse ante el Juzgado de Paz, la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente - CODENI o la Policía Nacional.

artículo 3º.- De la denuncia ante el Juzgado de Paz.

Recibida una denuncia, el Juez de Paz deberá adoptar inmediatamente las medidas establecidas en el artículo 2º de la Ley N.º 1600/00 “CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA” o las establecidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia que considere necesarias en atención al interés superior y para la seguridad del niño, niña o adolescente. Las medidas podrán ser adoptadas conjunta o separadamente.

Igual procedimiento deberá aplicar, cuando el maltrato contra niños, niñas o adolescentes se identifique a través de un procedimiento iniciado en el marco de la Ley N.º 1600/00 “CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA”.

En ambos supuestos, el Juez de Paz interviniente tendrá la obligación de remitir al Juzgado de la Niñez y la Adolescencia todo lo actuado en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas.

artículo 6º.- De la derivación penal de la denuncia.

Cuando los órganos receptores de la denuncia señalados en el artículo 1º de esta Ley detectarán en la denuncia la posible configuración de hechos punibles contra niños, niñas o adolescentes, deberán remitir los antecedentes del caso a la Fiscalía Penal para su investigación y juzgamiento.

artículo 7º.- De las medidas cautelares y de protección aplicadas por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia y los Juzgados de Paz.

Cuando la denuncia fuese recibida directamente por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia o el Juzgado de Paz, éstos deberán adoptar las medidas cautelares y de protección contempladas en los artículos 34 y 175 de la Ley N.º 1680/01 “CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”; así como las establecidas en el artículo 2º de la Ley N.º 1600/00 “CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA”. Estas medidas podrán ser ordenadas separadas o conjuntamente. La medida de abrigo será la última alternativa.

Recibida una denuncia por el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia que haya sido derivada de cualquiera de los órganos habilitados para su recepción, el Juzgado adoptará las medidas cautelares y de protección pertinentes, de conformidad a lo previsto en el primer párrafo de este artículo y, en su caso, confirmar, modificar, adoptar nuevas medidas o dejar sin efecto las dispuestas anteriormente.

artículo 8º.- De la audiencia de sustanciación.

Dentro del tercer día de recibida la denuncia y notificadas debidamente todas las actuaciones y antecedentes del caso, el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia convocará a las partes a una audiencia para la sustanciación del juicio, ocasión en que se deberán ofrecer y diligenciar las pruebas, pudiendo el Juez rechazar las pruebas que sean notoriamente impertinentes o inconducentes y

b) La substanciación y la resolución del procedimiento abreviado por hechos punibles de violencia hacia las mujeres conforme lo previsto en el artículo 44 del Código Procesal Penal³.

ordenar de oficio la producción de otras pruebas que considere necesarias.

En caso de inasistencia injustificada de la parte denunciada a la primera citación, ésta será traída por la fuerza pública; no estando obligada la víctima, a comparecer a la audiencia.

Al término de la audiencia, el Juzgado podrá ratificar, modificar o adoptar nuevas medidas y llamará a autos para resolver.

artículo 9º.- De la resolución.

El Juez dictará resolución dentro de los 6 (seis) días posteriores al llamamiento de autos, debiendo establecer el tiempo de duración de las medidas en caso de que las mismas fueran ratificadas, modificadas o si se adoptaren nuevas medidas.

artículo 10.- De los recursos.

Será apelable la resolución definitiva dictada por el Juez; debiendo interponerse el recurso de apelación de modo fundado, dentro del tercer día de notificada la misma. El mismo será concedido sin efecto suspensivo; salvo que se trate de una situación que altere la guarda del niño, niña o adolescente o que concierna a su seguridad, en cuyo caso podrá dictarse con efecto suspensivo.

artículo 11.- Del procedimiento en segunda instancia.

Recibido el expediente, el Tribunal de Apelaciones de la Niñez y la Adolescencia correrá traslado a la otra parte por el plazo de 3 (tres) días.

Contestado el recurso, el Tribunal fijará audiencia para la producción de las pruebas que se hubiesen admitido y no hayan sido diligenciadas.

Culminada la audiencia, el Tribunal llamará a autos para resolver y dictará sentencia dentro del plazo de 10 (diez) días.

artículo 12.- Aplicación supletoria.

La Ley Nº 1680/01 "CODIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA", la Ley Nº 1600/00 "CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA" y el Código Procesal Civil se aplicarán supletoriamente, observando los principios de eficacia, celeridad y economía procesal en las actuaciones derivadas del cumplimiento de esta Ley.

³ **LEY 1286/1998 CÓDIGO PROCESAL PENAL (artículos relativos a Juzgados de Paz)**

artículo 44. JUECES DE PAZ. Los jueces de paz serán competentes para conocer:

1) del control de las diligencias iniciales de la investigación que no admitan demora, cuando no sea posible lograr la intervención inmediata del juez penal competente;

2) de la autorización de la prescindencia de la acción penal pública en los casos de los incisos 1) al 2) del artículo 19 de este código, cuando a ellos les sea planteada la solicitud por el Ministerio Público, sin perjuicio de la competencia del juez penal;

3) de la suspensión condicional del procedimiento cuando se trate de hechos punibles culposos, y a ellos les sea planteada;

4) del procedimiento abreviado cuando la solicitud de pena sea inferior a un año de prisión o pena no privativa de libertad, siempre que a ellos les sea planteado;

5) de la conciliación, cuando a ellos les sea propuesta;

6) de la sustanciación del juicio por hechos punibles de acción privada, cuando a ellos les sea planteada la acusación particular y el imputado acepte la competencia;

7) de la sustanciación y resolución del procedimiento para la reparación del daño, en los casos en que haya dictado sentencia condenatoria; y,

8) de la audiencia oral para decidir la extinción de la acción penal en el caso de conflictos resueltos por las comunidades indígenas.

PROCEDIMIENTO ANTE EL JUEZ DE PAZ

CAPÍTULO I

REQUERIMIENTO DEL FISCAL ANTE EL JUEZ DE PAZ

artículo 407. REQUERIMIENTO OPTATIVO. En los casos en que este código lo autoriza, presentado el requerimiento fiscal, el juez de paz convocará a todas las partes a una audiencia dentro de los cinco días, salvo que el imputado se halle detenido, caso en el que lo hará dentro de las cuarenta y ocho horas.

Si el imputado se halla detenido, el juez de paz recibirá en la audiencia su declaración indagatoria.

Si el imputado no ha sido capturado o no puede concurrir por un obstáculo insuperable, la audiencia se realizará con la presencia del defensor.

artículo 408. DESARROLLO. En cuanto sean aplicables, regirán las reglas del juicio oral y público, adaptadas a la sencillez de la audiencia.

Se labrará un acta en la que solamente consten los aspectos esenciales del acto, los planteos de las partes y las resoluciones del juez, evitando la transcripción total de lo ocurrido, de modo que no se desnaturalice su calidad de audiencia oral y sencilla.

El acta será leída al finalizar la audiencia y firmada por las partes, quedando notificada por su lectura.

artículo 409. RESOLUCIÓN. Luego de escuchar a las partes y, en su caso, de recibir la declaración indagatoria, el juez de paz resolverá, fundadamente, todas las cuestiones planteadas y, según corresponda:

1) decretará la desestimación solicitada por el fiscal;

2) dictará el sobreseimiento provisional;

3) declarará extinguida la acción pública o suspenderá el proceso, según corresponda, cuando resuelva la aplicación de un criterio de oportunidad;

4) suspenderá condicionalmente el procedimiento;

5) resolverá conforme al procedimiento abreviado; y,

c) Remitir compulsas de las actuaciones a la Unidad Fiscal que corresponda, en la brevedad posible, a fin de que se inicie y prosiga el proceso penal que corresponda.

d) Remitir compulsas de las actuaciones a la Unidad Fiscal que corresponda, en el plazo de 24 (veinticuatro) horas, a fin de que se inicie y prosiga el proceso penal que corresponda cuando de las actuaciones se desprenda la comisión de un hecho punible”.

5.2.2. Marco procesal vigente relacionado a los Juzgados de Paz para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

Los Juzgados de Paz se insertan dentro del Poder Judicial y como se mencionaba en el apartado anterior, forman parte del sistema judicial que transversaliza el enfoque de género. Se sustentan en la legislación relativa al Poder Judicial y en la normativa interna generada a través de las Acordadas de la CSJ ya mencionadas.

6) autorizará la conciliación, cuando haya sido acordada por las partes.

En la audiencia, el juez, aun de oficio, procurará la conciliación sobre la reparación del daño y, en su caso, declarará extinguida la acción penal.

artículo 410. OPOSICIÓN. Cuando el juez de paz no acepte el requerimiento fiscal, le devolverá las actuaciones para que en el plazo de diez días plantee un nuevo requerimiento ante el juez penal.

artículo 411. REVISIÓN DE SANCIONES. Cuando conforme a las leyes especiales el juez de paz deba resolver la apelación o revisión de sanciones administrativas, aplicará, analógicamente, las normas previstas en este Título.

artículo 412. RECURSOS. Las resoluciones del juez de paz que desestiman las actuaciones declaran la extinción de la acción, suspenden el procedimiento o sobreseen provisionalmente, son apelables.

artículo 413. REQUERIMIENTO. Cuando las leyes atribuyan competencia al juez de paz para el juzgamiento de faltas, la solicitud del juicio se hará por escrito y contendrá:

- 1) la identificación del imputado y su domicilio;
- 2) la descripción sintética del hecho imputado, consignando el tiempo y lugar de comisión;
- 3) la cita de las normas legales infringidas;
- 4) la indicación de los elementos de prueba; acompañando los documentos y los objetos entregados o incautados; y,
- 5) la identificación y firma del solicitante.

Bastará como solicitud, el formulario que contenga los requisitos antes mencionados.

¡Error! Marcador no definido. **artículo 414. REQUERIMIENTO ADMINISTRATIVO.** La Policía o los funcionarios determinados por la ley, podrán realizar el requerimiento, sin perjuicio de la facultad del Ministerio Público de solicitar el juicio por faltas cuando la ley se lo permita. El requerimiento contendrá la intimación a presentarse ante el juez de paz competente dentro del plazo de cinco días. Cuando el requerimiento sea presentado por un particular el juez de paz intimará al infractor a que comparezca en el mismo plazo.

En todo caso se dará copia del requerimiento al infractor.

artículo 415. AUDIENCIA. El infractor al presentarse ante el juez manifestará si admite su culpabilidad o si requiere el juicio. En este último caso, podrá ofrecer prueba o solicitar las diligencias que considere pertinentes para su defensa.

artículo 416. RESOLUCIÓN. Si el infractor admite su culpabilidad y no son necesarias otras diligencias, el juez dictará la resolución que corresponda.

artículo 417. JUICIO. En caso de juicio, el juez convocará inmediatamente al imputado y, si es necesario, al solicitante. Asimismo, expedirá las órdenes indispensables para incorporar al juicio los elementos de prueba admitidos.

La audiencia será oral y pública y no se podrá suspender.

El juez oír brevemente a los comparecientes y luego de recibir y analizar la prueba absolverá o condenará por simple decreto.

Si no son incorporados medios de prueba durante el juicio, el juez decidirá sobre la base de los hechos comprobados y elementos acompañados con la solicitud inicial.

Cuando el imputado no comparezca, igualmente se resolverá, sin más trámite, conforme al inciso anterior.

artículo 418. IMPUGNACIÓN. La resolución será apelable en el plazo de tres días, únicamente por el condenado.

artículo 419. ANALOGÍA. En lo demás, regirán, analógicamente, las reglas del procedimiento ordinario, adecuadas a la naturaleza breve y simple de este procedimiento.

El imputado podrá nombrar un defensor para que lo asista, pero no regirán las normas de la defensa pública.

No se aplicarán medidas cautelares personales.

En cuanto a la concordancia y articulación con otras leyes, la propia Ley N° 5.777/2016 remite a la atribución que la Ley 1600/00 otorga a los Juzgados de Paz para recibir denuncias de maltrato y violencia doméstica, estableciendo el procedimiento para la recepción de las denuncias y la disposición de medidas de protección urgentes a través de un procedimiento especial de protección a favor de la víctima. Al realizar la remisión a la Ley 1600, se amplía el campo de acción respecto al tipo de denuncias que el Juzgado de Paz estaba habilitado a recibir; a todas las formas de violencia esgrimidas en la Ley N° 5.777/2016, aplicando el mismo procedimiento o ruta de acción establecido en la Ley 1600.

Para el caso de que la víctima sea una persona menor de edad, se remite a la Ley N.º 4.295/2011 que aborda el maltrato infantil y establece la obligación de denunciar a toda persona que conozca un hecho de maltrato o violencia contra niños, niñas y adolescentes. Establece asimismo que las denuncias deben realizarse ante la Fiscalía de la Niñez y Adolescencia o la Defensoría de la Niñez y Adolescencia, pero ante la ausencia o dificultad de acceso a estos entes, se debe recurrir al Juzgado de Paz.

La ley contra el maltrato infantil habilita al Juez de Paz a tomar todas las medidas de protección de la Ley 1600 y sumar las medidas que establece el Código de la Niñez en caso de que lo considere necesario:

- a) la advertencia al padre, a la madre, al tutor o responsable;
- b) la orientación al niño o adolescente y a su grupo familiar;
- c) el acompañamiento temporario al niño o adolescente y a su grupo familiar;
- d) la incorporación del niño en un establecimiento de educación escolar básica y la obligación de asistencia;
- e) el tratamiento médico y psicológico;
- f) en caso de emergencia, la provisión material para el sostenimiento del niño o adolescente;
- g) el abrigo (medida excepcional y provisoria);
- h) la ubicación del niño o adolescente en una familia sustituta (medida excepcional y provisoria);
- i) la ubicación del niño o adolescente en un hogar (medida excepcional y provisoria).

La Ley N° 5.777/2016 en el apartado sobre Juzgados de Paz remite al artículo 22 de la Ley N.º 1.286/1998 "Código Procesal Penal", que establece la competencia de los Jueces de Paz para el *control de las diligencias iniciales de la investigación que no admitan demora, cuando no sea posible lograr la intervención inmediata del juez penal competente*. Posteriormente, en el artículo 407 y subsiguientes del Código Procesal Penal, se establece el procedimiento especial ante el Juez de Paz ante un requerimiento fiscal.

5.2.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en los Juzgados de Paz

Previo a la puesta en vigencia de la ley, desde la Asociación de Jueces de Paz del Paraguay, solicitaron un curso para adentrarse en la misma. En diciembre de 2017 tuvieron un encuentro sobre cuestiones nuevas, como los tipos de violencia que no estaban previstos en la ley 1600.

Se solicitó a la Secretaría de Género la impartición de cursos y charlas de discusión de criterios, que aún está pendiente.

Poseen un sistema informal (vía WhatsApp) de interconsulta constante entre colegas para comenzar a poner en práctica la ley nueva.

Consideran que el procedimiento es igual a la de la ley 1600 y siempre que han tenido conocimiento de una denuncia, comunican interinstitucionalmente al ente correspondiente.

En la ley 1600 se enuncian las medidas de protección que pueden tomar los Jueces de Paz, pero esto no es taxativo ya que en el último punto se establece que pueden tomar "cualquier otra medida que el juez crea conveniente". Los jueces de paz ya tomaban como medida de protección y provisoria por ejemplo la asistencia alimenticia, teniendo esto como una práctica habitual previa a la Ley N° 5.777/2016.

Respecto a las medidas de protección para preservar la vida e integridad como prohibiciones de publicaciones, mensajes, llamadas, exclusión del hogar, prohibición de acercarse, otras; manifiestan los entrevistados que los Juzgados de Paz aplicaban las medidas dentro del marco de violencia doméstica de la Ley 1600.

La diferencia que ven actualmente es que anteriormente la legislación establecía que debía existir un vínculo entre el agresor y la víctima, cosa que con la Ley N° 5.777/2016 ya no es necesario, por ejemplo, en caso de que el agresor de la mujer fuera un vecino. Esto es valorado como un avance positivo que posibilita ampliar la capacidad de cobertura y protección de las víctimas.

Los incisos b, c y d del artículo 37 de la Ley N° 5.777/2016 (relacionados al procedimiento abreviado para casos de violencia contra las mujeres y a la remisión de compulsas a la Fiscalía), no eran obligatorios en la ley 1600. Pero de todas maneras los Juzgados de Paz enviaban informes porque muchas veces se trataba de un agresor reincidente. Esto era una práctica y en casos de reincidencia de violencia, siempre se informó al Ministerio Público.

Los entrevistados manifiestan que la ley establece los parámetros que se deben seguir para delimitar cuando se trata de casos de violencia de género, entonces se analiza el mérito ya que es facultad de cada Juez decidir si el hecho será o no puesto a conocimiento del Ministerio Público (esto cuando involucre mujeres víctimas, pero no se trate de casos de violencia enunciados en la Ley N° 5.777/2016). Por ejemplo,

situaciones de violencia que pueden involucrar a mujeres como víctimas pero que no tienen un trasfondo de género, a modo de ejemplo, el caso de dos hermanas enfrentadas por un trámite de sucesión.

Declaran los entrevistados que ante la duda acerca de que se trate o no de un caso de violencia basada en género, por prevención igualmente se remite al Ministerio Público para que desde esa institución se realice el análisis.

Teniendo en consideración que la incorporación de enfoque de género en la formación de los Jueces (y operadores del derecho en general), necesita ser fortalecida; se puede considerar una buena práctica la derivación de compulsas o informe a la Fiscalía de todos los casos que involucren mujeres, adolescentes y/o niñas como víctimas de cualquier tipo de violencia, más allá que pueda considerarse o no enmarcada en la Ley N° 5.777/2016.

Como se verá en las conclusiones de este informe, el fortalecimiento del enfoque de género es una necesidad imperante en todas las instituciones analizadas.

5.3. MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA

5.3.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Ministerio de la Defensa Pública en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

En su artículo 38, la Ley N° 5.777/2016 dispone que: *“El Ministerio de la Defensa Pública deberá prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia sin necesidad de realizar el beneficio de litigar sin gastos, debiendo llevar un registro de todos los casos de violencia y reportarlos al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro”*.

El decreto Reglamentario establece que el Ministerio de la Defensa Pública será autoridad de aplicación directa de la ley.

Participa además de la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer.

5.3.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio de la Defensa Pública para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

Este artículo de la Ley N° 5.777/2016 exime del trámite de solicitud del beneficio de litigar gratuitamente o sin gastos, a aquellas mujeres víctimas de violencia.

Se corresponde con el artículo 16 de la Constitución Nacional que establece que *“La defensa en juicio de las personas y de sus derechos es inviolable”*.

También se condice con la Declaración y Plataforma de acción de Beijing que establece que los Estados deben ofrecer a las mujeres víctimas de la violencia acceso a los

sistemas judiciales, y con la Recomendación General N° 19 de CEDAW sobre la violencia contra la mujer.

La Ley N.º 4.295/2011 sobre maltrato infantil, establece el circuito de denuncia ante la Defensa Pública en caso de que la víctima sea una niña, niño o adolescente. Recibida la denuncia, el caso queda a cargo de la Defensoría del Niño que debe promover inmediatamente las acciones pertinentes ante el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia; para la urgente adopción de las medidas de protección de éstos y la sustanciación de él o los procesos que correspondieren.

Asimismo, la Resolución N° 978/2013 del Ministerio de la Defensa Pública (MDP) resuelve recomendar a los Defensores Públicos y Funcionarios del MDP que en el marco de los procesos penales en los que ejerzan la defensa de mujeres adultas o adolescentes, invoquen y exijan la aplicación de las Reglas de Bangkok para para asegurar la máxima protección y efectividad de sus derechos.

El MDP está dividido operativamente por fueros. El fuero de Niñez y Adolescencia posee actualmente 10 Defensores (3 varones y 7 mujeres) que entran de turno aproximadamente 4 veces al año, durante 10 días cada vez.

El Fuero Civil ante la Niñez posee 11 Defensores. La diferencia entre estos dos fueros radica en que cuando hay un niño, niña o adolescente víctima de maltrato interviene el Defensor del Niño, y cuando, por ejemplo, una madre adulta inicia por un juicio de solicitud de alimentos (prestación alimenticia), interviene el Defensor Civil ante el Fuero de la Niñez.

Las oficinas de los Defensores se organizan con el Defensor o Defensora a la cabeza, dos funcionarios, un ujier y aparte el área administrativa. El Ministerio de la Defensa Pública cuenta con trabajadores sociales y psicólogos que están disponibles para los Defensores de turno.

Para situaciones de violencia doméstica, el MDP interviene en la defensa de las personas que están denunciadas y están siendo investigadas por un hecho punible y que no poseen recursos para costear defensores privados. Esto significa que en los casos concretos de violencia contra las mujeres que llegan a instancias penales, el MDP proporciona un defensor público al victimario que no cuente con recursos para un abogado privado.

5.3.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio de la Defensa Pública

En 2016 se realizaron jornadas de capacitación sobre derechos humanos de las mujeres, fruto de esto surgió un instrumento denominado "Política Institucional de Igualdad de Género del Ministerio de la Defensa Pública". Consideran las entrevistadas que podría ser el antecedente inmediato para la realización de un futuro protocolo vinculado a la nueva ley.

En este documento se compromete el Ministerio de la Defensa Pública a través de “imperativos estratégicos” a:

- Garantizar que los entornos donde se brindan servicios de la Defensa Pública sean accesibles, seguros, adecuados y funcionales bajo el principio de diseño universal para brindar un servicio de calidad.
- Promover las condiciones que favorezcan el desarrollo del Talento Humano con perspectiva de género para facilitar las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.
- Contar con gestiones administrativas desde la perspectiva de género.
- Optimizar la gestión de la administración, la articulación intra e interinstitucional y la transparencia en los servicios relacionados con los servicios de la Defensa Pública para la diversidad de las mujeres.
- Establecer mecanismos de información y comunicación desde una perspectiva de género.
- Fortalecer la argumentación jurídica desde la perspectiva de género.
- Transversalizar la perspectiva de género en las normativas, políticas, planes, procesos, programas y presupuestos del Ministerio de la Defensa Pública.

Las entrevistadas manifestaron que dentro del MDP existe escasa incorporación de perspectiva de género actualmente, y las charlas que se mantuvieron para el diseño de la política institucional dejaron en evidencia la existencia de posturas conservadoras fundamentalistas que pueden afectar a nivel institucional.

La formación sobre temas de género a la que acceden los Defensores se da en la Escuela Judicial, en donde hay un módulo o clase de género. Si bien la mayoría de los Defensores han cursado, no puede considerarse que con esto sea suficiente para garantizar una formación o sensibilización en enfoque de género.

Recientemente y en el marco de la Ley N° 5.777/2016, la actual titular del MDP promovió la creación de 16 nuevos cargos de Defensor Público para establecer Defensorías especializadas en violencia contra la mujer. El objetivo es defender a la mujer víctima de violencia facilitando que se cumplan los actos procesales desde el inicio, cuando acude al Juzgado de Paz u otro ente receptor de denuncias.

La Ley N.º 4.295/2011 regula el maltrato infantil y asigna un rol de defensa al defensor del niño, niña y adolescente. Pero a partir de los 18 años, la ley 1600 establece que no se necesita de un abogado que represente a la mujer en el proceso de violencia. En la práctica, esto hace que la mujer (especialmente aquellas mujeres de escasos recursos) se encuentre en una situación de desventaja, ya que recién cuando llega a un Juzgado Civil (que es donde se apela todo lo actuado en el Juzgado de Paz), interviene el Defensor en lo civil. Estos casos se subsanarían con la aplicación de las nuevas Defensorías especializadas en violencia contra la mujer.

Las Defensoras entrevistadas manifestaron que el Ministerio de la Mujer exige que el MDP cumpla la función de querellante, pero su ley orgánica prohíbe que el defensor penal actúe en ese carácter ya que en su artículo 29, Inciso 6 establece que el defensor “nunca ejerce la representación de quien pretende intervenir como víctima o querellante en el proceso penal”.

La interpretación del MDP es que, desde el punto de vista constitucional, no debería ser querellante y considera que para presentar una querrela se debe tener recursos humanos y financieros para obtener pruebas. Considera que el Ministerio Público ya cumple el rol de defender a la víctima.

Esta afirmación significa que en la práctica en un proceso penal el MDP proporciona auxilio gratuito al victimario a través de un abogado defensor público, mientras que la víctima que no cuenta con recursos para la contratación de un abogado privado se ve imposibilitada de accionar de manera activa en el proceso penal como querellante, debiendo conformarse con que la Fiscalía impulse el caso al tratarse de delitos de persecución penal pública. Esta situación puede significar la desprotección de la víctima en un proceso penal al no contar con un representante que vele activamente por sus derechos en el mismo.

[5.3.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68º período de sesiones \(23 de octubre-17 de noviembre de 2017\) relacionadas a acciones del Ministerio de la Defensa Pública](#)

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en el Ministerio de la Defensa Pública y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- El Ministerio de la Defensa Pública adoptó “LA POLÍTICA DE IGUALDAD DE GÉNERO” para facilitar el acceso a la justicia a todas las mujeres y fortalecer la asistencia jurídica. Se ha creado el Observatorio de Género para fomentar la aplicación de instrumentos internacionales. Para la aplicación de la Ley N° 5.777/2016 “De protección integral a las mujeres, en contra de toda forma de violencia” se prevé la designación de Defensores/as Públicos/as especializados.
- En el marco del proyecto “Aplicación de instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos por la Defensa Pública”, fueron promovidos específicamente la CEDAW y las Reglas de Bangkok, en departamentos del interior del país. Cuenta con una Asesoría Especializada en Pueblos Indígenas contemplando procedimientos diferenciados para personas indígenas. La Asesoría está compuesta por un plantel de abogados/as, antropólogos/as y peritos en cultura indígena quienes coadyuvan en la labor de los/as Defensores/as Públicos/as, además realizan visitas periódicas a las instituciones

penitenciarias y a comunidades indígenas en el país, con especial atención a los casos relacionados con mujeres indígenas en situación de cárcel.

5.4. MINISTERIO PÚBLICO (FISCALÍA)

5.4.1. Responsabilidades de protección integral asignadas al Ministerio Público en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

La Ley N° 5.777/2016 en el artículo 39 enuncia deberes del Ministerio Público en relación con la violencia contra las mujeres:

"a) Asignar los recursos necesarios e infraestructura adecuada para la investigación y persecución de los hechos punibles de violencia contra la mujer. Para ello deberá capacitar y especializar a su personal. Podrá crear Unidades Especializadas, sin perjuicio de que todas las Unidades Fiscales Penales estén obligadas a recibir denuncias y en su caso, persigan tales hechos.

b) Iniciar y proseguir la investigación, ejerciendo la acción penal a través de los/as agentes fiscales.

c) Capacitar a los/as agentes fiscales, asistentes fiscales y funcionariado, personal contratado y del servicio auxiliar en general, en materia de violencia hacia las mujeres.

d) Prever la designación de personal capacitado, eficiente y suficiente en todos los cargos en los cuales se cumplan funciones relacionadas con la investigación y persecución de los hechos punibles de violencia contra las mujeres.

e) Adoptar protocolos de atención e investigación de casos de violencia contra las mujeres que consideren circunstancias especiales para casos en los cuales la víctima se encuentre en situación de crisis, requiera atención médica inmediata o se trate de delitos sexuales, entre otros que requieren atención diferenciada.

f) Establecer los criterios de actuación y de persecución penal en hechos punibles de violencia contra las mujeres.

g) Crear una base de datos para el registro de las denuncias y estado de los procesos a efecto de reportar esta información al Sistema Unificado y Estandarizado de Registro.

h) Aplicar las sanciones administrativas disciplinarias pertinentes, sobre cuyo dictado tenga competencia, a agentes fiscales, asistentes fiscales, personas pertenecientes a su funcionariado, su personal contratado y del servicio auxiliar, en caso de incumplimiento de los deberes y obligaciones establecidas en esta Ley, o de deficiente ejercicio de las facultades conferidas en ella".

5.4.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio Público para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

A nivel interno, las resoluciones de la Fiscalía General se denominan Instructivos Generales del Ministerio Público. Algunas de estas resoluciones de la normativa interna identificadas en relación con la Ley N° 5.777/2016 son:

- Instructivo General del Ministerio Público 9/2011, que establece el procedimiento en la investigación de los hechos punibles de violencia familiar y violencia de género como el correcto tratamiento de la víctima y el resguardo de las pruebas. Busca asegurar que el procedimiento sea correcto para lograr que la investigación llegue hasta la instancia para el juzgamiento del caso.
- Instructivo General del Ministerio Público 9/2015, que enmarca el procedimiento para solicitar diligencias al Centro de Atención a Víctimas (CAV) como la contención psicológica y asistencia a mujeres víctimas de violencia. Esta asistencia debe darse hasta llegar inclusive hasta el juicio oral y público.
- "Protocolo de actuación en casos de Abuso Sexual".
- "Protocolo de actuación en casos de maltrato infantil".
- Manual de Procedimientos para la Unidad Especializada de Trata de Personas y sus protocolos de actuación relacionados.
- *"Protocolo para la investigación de la violencia contra la mujer en el ámbito familiar, desde una perspectiva de género"*. Este fue adoptado en coordinación con el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer. Su objeto es *impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la investigación, sanción y atención a víctimas del hecho punible de violencia familiar, poniendo a disposición del Ministerio Público, la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer, los principios de actuación y herramientas cognitivas mínimas necesarias y coordinar interinstitucionalmente, de manera efectiva, para que las víctimas accedan eficazmente a la protección y a la Justicia.*

Este Protocolo incluye cuestiones como criterios básicos para la investigación desde una perspectiva de género, base única de datos de casos de violencia familiar, orientaciones respecto a la investigación, la atención a las víctimas durante la investigación, las actuaciones relacionadas con la víctima y con el agresor. Incluye asimismo un ítem relacionado a situaciones cuando la víctima se defiende con violencia.

La Ley 4.295/2011 sobre maltrato infantil en su artículo 2 abarca la denuncia ante el Ministerio Público de situaciones de maltrato contra niñas y adolescentes y establece que se debe dar comunicación a la Defensa Pública de la Niñez y Adolescencia

quedando a su cargo promover las acciones ante el Juzgado de la Niñez para la urgente adopción de medidas de protección.

Establece que, de conocerse un hecho de maltrato o violencia de menores de edad en el marco de un procedimiento penal por otro motivo, el Fiscal que intervenga debe informar inmediatamente al Juez de la Niñez y Adolescencia y, asimismo, el Juez debe informar a la Fiscalía de Niñez cuando en el marco de un proceso por maltrato se identifiquen otros hechos punibles.

Las denuncias de violencia contra las mujeres se toman en forma verbal de acuerdo con las zonas, jurisdiccionalmente existe un territorio que atienden. La persona que toma la denuncia debe ingresar al turno que se encuentre vigente, de acuerdo con una ruta de acción interna.

Existe un trato especial en casos de violencia ya que ingresan de forma automática a la fiscalía de turno, no es necesario un sorteo (para el turno penal). Asimismo, el ámbito de niñez y adolescencia tiene trato especial, ya que el fiscal de turno interviene automáticamente.

Una de las personas entrevistadas manifestó que generalmente la víctima acude a realizar la denuncia en persona de manera directa o derivada de una Comisaría o el 147.

Si el caso es muy antiguo (cuando se trata de un hecho de violencia ya culminado y no inminente), no entra al turno vigente si no que se asigna según la jurisdicción correspondiente: por ejemplo, una joven de 18 años que decide denunciar los abusos sufridos en su infancia.

Una vez que la Fiscalía tiene conocimiento del hecho (a través de denuncia directa, Policía, Codeni, u otro), el primer paso es la toma de la denuncia, para luego derivar la víctima a la clínica forense.

En general la víctima se presenta en la clínica forense, pero hay casos en que no es posible y entonces los médicos forenses se apersonan en el lugar donde ésta se encuentre. La entrevistada referente de la Clínica Forense manifiesta que solamente dos de los tipos de violencia explícita les corresponden: violencia sexual y violencia intrafamiliar (referida a agresión física).

Aplican el "Protocolo de actuación en casos de Abuso Sexual" que incluye lesiones corporales, entonces lo utilizan para lesión y para abuso (inclusive tiene capítulos para adultos y niños). Utilizan otro "Protocolo de actuación en casos de maltrato infantil".

Los referentes del MP entrevistados, manifestaron que la mayor concentración de casos de violencia registrada se encuentra en Asunción y Central. Dándose la mayor cantidad de abusos en zonas de alta densidad (hacinamiento), siendo la percepción que en los grupos más vulnerables se denuncia más. Desde los hospitales privados, suelen derivar casos de abuso, pero cuando la víctima no quiere que se sepa el Ministerio

Público no actúa de oficio (aunque debería hacerlo por configurarse un delito de persecución pública).

Siguiendo con las afirmaciones de los entrevistados, el mayor número de los casos de abuso y violencia se dan en el entorno familiar y la mayoría de las víctimas son niños, niñas y adolescentes. Muy pocos casos en que el agresor sea un desconocido y que haya usado violencia.

"Todo lo que se configura como violencia intrafamiliar entra como "ley 1600" y a la Clínica Forense llega simplemente el informe a partir del cual se debe dictaminar sobre la gravedad de las lesiones. Son escasos los casos de violencia física en que la víctima se apersona en la clínica forense.

Los médicos no se quieren involucrar, entonces es complejo, pero en emergencias médicas se evalúa y debe llevar su diagnóstico en mano. En enero y en agosto suelen ser los mayores picos en cuanto a casos y entre 2015 a 2016 aumentaron el número de varones abusados (de 6 a 15 años), algunos adultos, pero en mayor porcentaje menores de edad"⁴.

5.4.3. Mapeo de reparticiones del Ministerio Público que deben articular acciones con enfoque de género

Así como se mencionó en el apartado sobre el Poder Judicial, el "Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres realizada por su pareja o expareja", releva también las reparticiones al interior del Ministerio Público con competencias para articular acciones respecto al feminicidio y la violencia de alto riesgo. El mapeo incluye a las siguientes reparticiones que deben articular acciones e incorporar el enfoque de género en sus abordajes:

- Fiscalía Adjunta en Derechos Humanos,
- Fiscalía Especializada en Derechos Humanos,
- Fiscalía Especializada en la lucha contra la Trata de Personas y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes,
- Fiscalía Adjunta en Delitos Informáticos,
- Fiscalías Penales Ordinarias,
- Centro de Atención a Víctimas (CAV),
- Laboratorio Forense del Ministerio Público,
- Dirección de Medicina Legal y Ciencias Forenses,
- Departamento de Clínica Forense, Tanatología y Salud Mental,
- Departamento de Psicología y Psiquiatría Forense,
- Dirección de Evidencias del Ministerio Público,
- Dirección de Protección de Testigos,
- Dirección de Centro de Entrenamiento,
- Dirección de Denuncias Penales,
- Dirección de Control de Gestión Fiscal.

⁴ Afirmaciones de un referente, funcionario/a del MP.

5.4.4. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio Público

- Proyecto institucional para generar un Protocolo Especializado para Violencia Intrafamiliar,
- Se inició el proceso de diseño de una Ruta intersectorial de abordaje ante casos de abuso,
- Capacitaciones dirigidas a Fiscales a través del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público.

5.4.5. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio Público

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en el Ministerio Público y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- En cuanto al Instructivo General N° 9/2011 las/os agentes fiscales y funcionarias/os de todos los niveles reciben capacitación permanente a través del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público en cuanto a los procedimientos a seguir en la investigación de los hechos punibles de Violencia Familiar y Violencia de Género de manera a que se asegure el resultado de una investigación penal efectiva y eficiente.
- El Ministerio Público, establece la vigencia del Instructivo General FGE N.º 9/11, del 11 de noviembre de 2011, por las cuales las directrices deben seguir los Agentes Fiscales, en la investigación de los hechos punibles de violencia familiar y violencia doméstica, asegurando el resultado de una investigación penal efectiva y eficiente. En cuanto a las medidas adoptadas, se debe indicar que el referido documento es de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio para todos los/as funcionarios/as del Ministerio Público y en caso de incumplimiento se hallan sujetos a ser sancionados por la Inspectoría General de la Institución de conformidad a la Ley Orgánica del Ministerio Público y el Reglamento Interno de esta institución. Asimismo, debe hacerse mención del Instructivo General N° 9/15 que Establece los Procedimientos a seguir por los Agentes Fiscales de todo el país para solicitar diligencias al Centro de Atención a Víctimas. Este Instructivo, es el primer documento de características normativas que regula el uso de la cámara Gesell a favor de las víctimas, testigos y personas en situación de vulnerabilidad, hasta la fecha, del sistema de justicia y sobre todo en el ámbito penal.

- Con relación a campañas de sensibilización: "Fiscalía en la Escuela y Colegio", propuesta educativa destinada a la concienciación y prevención de las derivaciones de las redes sociales y sus riesgos más comunes entre niñas/os y adolescentes.
- Conversatorio Jurídico 2017 del Centro de Entrenamiento del Ministerio Público, se destacan "Lugar del hecho y cadena de custodia en los casos de hechos punibles contra la vida", y se destacan temas concernientes a la asistencia que prestan a víctimas de abuso sexual, y el conversatorio denominado "Violencia Intrafamiliar, Femicidio y la función del Perito Forense", organizado por la Asociación de Psicólogos del Ministerio Público, con gran concurrencia de profesionales de la especialidad, que se desempeñan como peritos forenses en la capital e interior del país.
- El Ministerio Público presentó la "Guía para abordar el tema de abuso sexual en niñas/os con los padres, docentes y niños" dirigido a fiscales/as y funcionarias/os. En la XVIII Reunión de Ministerios Públicos del MERCOSUR fue aprobada la Guía de actuación para los Ministerios Públicos en la investigación penal de casos de violencia sexual perpetrados en el marco de crímenes internacionales, en particular de crímenes de lesa humanidad.
- Desde el Ministerio Público, se informa que, en el presente quinquenio, la Trata de Personas con fines de explotación sexual, en del 100% de los casos investigados, se presentan personas victimizadas de sexo femenino. Atención a un total de 318 víctimas rescatadas en operativos nacionales e internacionales, de los que se obtuvieron 88 condenas por este hecho punible y conexo. Se señala el rescate de: 70 niños explotados sexualmente por un líder indígena, quien fue procesado y condenado; 35 personas del Pueblos Indígenas de la Comunidad Aché, entre ellos 4 niños y dos mujeres adultas; fueron retornadas a su comunidad de origen en Alto Paraná, luego de haber sido víctimas de Trata con fines de trabajo forzoso. Se evidencia según datos proporcionados por instituciones pares de la Argentina, se encuentran en ese país 2200 víctimas mujeres, de las cuales sólo lograron retornar 30. En España, se conoce la existencia de 300 víctimas mujeres y 14 retornantes.
- Los hechos punibles más denunciados e investigados en el 2016, según datos estadísticos fueron: 80% pornografía, Trata de personas 12%, Proxenetismo 5%, Rufianería 4%.
- Esta institución conjuntamente con la Corte Suprema de Justicia, responsable del Sistema Nacional de Facilitadores Judiciales, firmaron un Memorándum de Entendimiento para el combate a la Trata de Personas y explotación sexual infantil, con el objeto de que la Unidad Especializada capacite a los facilitadores judiciales sobre cuestiones relacionadas a los procedimientos en casos de trata de personas, para ello se elaboraron y editaron 300 ejemplares de la guía de

servicios para víctimas de trata de personas, el material cuenta con un mapa de los servicios requeridos por las víctimas y un diagnóstico de los servicios. Se capacitaron 150 funcionarios del Ministerio Público y 30 agentes de la Policía Nacional respecto a la implementación del Manual de Procedimientos para la Unidad Especializada y sus protocolos. Igualmente, se llevó a cabo la capacitación y sensibilización de 250 personas realizadas en 5 departamentos; juntamente con la Mesa Interinstitucional de combate a la Trata de personas.

5.5. POLICÍA NACIONAL

5.5.1. Responsabilidades de protección integral asignadas a la Policía Nacional en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

El artículo 40 de la Ley N° 5.777/2016 dispone que la Policía Nacional deberá adoptar las siguientes medidas:

a) Crear y fortalecer las Divisiones Especializadas para la atención de hechos punibles de violencia contra las mujeres, sin perjuicio que todo el personal policial, especializado o no, pueda intervenir en los casos de violencia contra las mujeres cuando fuere necesario.

b) Dotar de la infraestructura y recursos suficientes para la intervención policial en hechos de violencia hacia las mujeres en todo el país.

c) Prever mayor designación de personal capacitado, eficiente y suficiente en todos los cargos en los cuales se cumplan funciones relacionadas con la atención de los hechos de violencia contra las mujeres.

d) Difundir los protocolos de atención e investigación en coordinación con el Ministerio de la Mujer, a fin de brindar las respuestas adecuadas y evitar la revictimización de las mujeres en situación de violencia, atendiéndolas con diligencia.

e) Fortalecer todas las comisarías para la atención de hechos de violencia contra las mujeres en sus distintos ámbitos, a fin de garantizar el auxilio y socorro en los casos en los que requieran protección inmediata, para lo que contarán con el personal suficiente, los medios de transporte y líneas gratuitas. En los lugares donde no existan unidades policiales especializadas y cuando fuere necesaria la atención a las víctimas debe ser prestada por las autoridades policiales ordinarias.

f) Llevar un registro de denuncias y estadísticas desagregadas para el reporte al Sistema Único y Estandarizado de Registro.

2. Todos los funcionarios de la Policía Nacional y de las Unidades o Comisarías Especializadas para la atención de la violencia contra la mujer, deberán:

a) Recibir en forma inmediata las denuncias sobre hechos de violencia, garantizar la integridad física de la denunciante y sus dependientes y remitir el caso con todos los informes pertinentes al juzgado competente y al Ministerio Público.

- b) Presentar el informe oficial al Ministerio Público sobre las actuaciones de la denuncia dentro de las seis horas contadas desde el inicio de la intervención.*
- c) Informar sobre anteriores denuncias formuladas contra la misma persona agresora.*
- d) Proporcionar protección efectiva en el traslado de la mujer agredida y a la persona denunciante de la violencia.*
- e) Realizar el seguimiento a la situación de las mujeres que hubieren denunciado hechos de violencia, en especial cuando se hubieren dictado medidas de protección, mediante visitas domiciliarias u otras verificaciones adecuadas debiendo informar al Juez de Paz cuando se hayan tomado medidas de protección, conforme la Ley N.º 1600/00 "CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA" y al Ministerio Público, en su caso.*
- f) Constatar la existencia de armas de cualquier tipo en el lugar de los hechos o en posesión de la persona agresora.*
- g) Efectuar detenciones en casos de flagrancia, pudiendo ingresar a recintos públicos o privados sin necesidad de orden judicial, de forma excepcional, cuando existan elementos fehacientes que hagan presumir la comisión de hechos punibles de violencia contra la vida o la integridad física de la mujer y sus hijos e hijas o adultos mayores a su cargo".*

La Ley N° 5.777/2016 no menciona a la Policía Nacional entre los organismos que conforman la Mesa Interinstitucional de Prevención de Violencia, pero ésta participa en la Mesa Interinstitucional de Seguimiento del Plan contra la Violencia creada por el Decreto 5140/2016 "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 de este".

El Decreto 6973 que reglamenta la Ley N° 5.777/2016 menciona explícitamente a la Policía Nacional como una institución receptora de denuncias de cualquier forma de violencia contra la mujer (también son instituciones receptoras el Ministerio Público, los Juzgados de Paz y los Juzgados de Niñez y Adolescencia). El artículo 13 del Decreto, dispone que en ningún caso podrá rechazarse la recepción de la denuncia y establece el tipo de información que deberá proporcionar a la víctima como orientación para la continuidad inmediata del proceso, así como sobre las demás instituciones relacionadas a la persecución penal, al acompañamiento a través de servicios de apoyo, etc.

También dispone en el artículo 14 las medidas inmediatas para proteger a la víctima sin necesidad de orden judicial, como informarle sus derechos, tomar medidas de seguridad, trasladarla un servicio de salud, acompañarla a su domicilio a retirar sus efectos personales, entre otras.

En el artículo 17 se establece que cuando un superior inmediato tenga conocimiento de actos de violencia por parte de un miembro de la fuerza pública, deberá iniciar de oficio

una investigación sumarial y preventivamente deberá revocar su permiso para portar armas.

5.5.2. Marco procesal vigente relacionado a la Policía Nacional para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

Respecto a la normativa interna de la Policía Nacional, se identifican algunas Resoluciones Policiales que se vinculan con protocolos para el abordaje de situaciones de violencia contra las mujeres:

- Resolución Policial 253/2011 que aprueba el protocolo de procedimiento policial para la intervención en violencia doméstica, intrafamiliar y de género,
- Resolución Policial 665/2017 que aprueba el protocolo de actuación judicial con personas adolescentes entre 14 y 17 años en transgresión a la ley penal y el procedimiento de protección a niños, niñas y adolescentes,
- Resolución Policial 666/2017 que aprueba el protocolo de intervención policial que establece el procedimiento a seguir ante casos de búsqueda y localización de personas desaparecidas.

La Ley 1600 expresa que *“La Policía Nacional debe:*

a) auxiliar a la víctima que se encuentre en peligro, aun cuando se encuentre dentro de su domicilio, siempre que ésta, sus parientes o quienes tengan conocimiento lo requieran

b) aprehender al denunciado en caso de encontrarlo en flagrante comisión de hechos punibles, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 239 del Código Procesal Penal;

c) remitir copia del acta al Juzgado de Paz competente dentro de las veinticuatro horas; y, d) cumplir las medidas de protección dispuestas por el Juez de Paz, cuya ejecución estuviese a su cargo”.

En septiembre de 2016 se promulgó la Ley N.º 5.757/2016 “Que modifica la Ley Orgánica de la Policía Nacional”. Esta modificación plantea una reestructuración del organigrama institucional donde el actual Departamento de Acción Social y Asuntos Familiares tiene como beneficiario únicamente al cliente interno, es decir a los policías y depende de la Dirección de Bienestar Policial.

Previamente a esta reestructuración, las Divisiones de Atención Especializadas en Violencia dependían de la Dirección de Asuntos Familiares, pero en el actual organigrama todo lo que sea atención a violencia pasa a depender de otras divisiones.

Las actuales Direcciones con diversas jurisdicciones, son lo que en la anterior Carta Orgánica se denominaba Jefatura. Con la nueva configuración, no se identifica una repartición que dicte una política de violencia, sino que cada Dirección se encarga.

Los actuales Departamentos de Violencia (anteriormente División Especializada) son:

Jurisdicción	Comisaría
Asunción	- 9na - 6ta - 7ma - 15va
Central	- 2da Fernando - 3ra Luque - 7ma Ñemby - 14 Villeta - 22 Guarambaré
Paraguarí	15 Yaguarón
Guairá	4ta Villarrica
Itapúa	Dirección Encarnación
Ñeembucú	Dirección Pilar
Alto Paraná	Dirección de Policía Ciudad del Este
Pedro Juan Caballero	3ra Barrio Obrero
Canindeyú	Dirección de Policía Canindeyú (Saltos del Guairá)

Manifiestan los referentes entrevistados que no se ha podido crear más Departamentos de Violencia porque es complejo contar con recursos humanos y otros recursos necesarios (impresora, tinta).

Realizan charlas para que los agentes sepan cómo manejar los casos. Anteriormente, cuando se habilitaban las Unidades Especializadas, se daban cursos con énfasis en la temática.

Existe un Departamento de Estadísticas y una Dirección Gral. de Prevención y Seguridad (tiene a su cargo todas las Comisarías y Direcciones de Policías que son 18 en total por 17 departamentos más Asunción). La Dirección General de Prevención y Seguridad emite la política de seguridad y debería ser la responsable de bajar jerárquicamente las políticas relacionadas a atención especializada.

Los cambios incorporados en la nueva Carta Orgánica de la Policía Nacional son valorados por algunos de los entrevistados como un retroceso en referencia a la no incorporación de Unidades Especializadas (Comisarías Especializadas), ya que actualmente las anteriores Unidades forman parte integrante las Comisarías donde se encuentran situadas, pasando a ser personal de planta común y por tanto designado a todo tipo de abordajes (no solamente violencia contra las mujeres).

5.5.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en la Policía Nacional

Las personas entrevistadas no identifican acciones concretas respecto a la nueva ley al interior de la Policía Nacional o como iniciativa de la jerarquía institucional.

5.5.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68º período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones de la Policía Nacional

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en la Policía Nacional y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- El Ministerio de la Mujer con su campaña nacional “Noviazgo sin violencia” cuyo objetivo es prevenir y detectar situaciones de violencia durante el noviazgo y sensibilizar a la población juvenil para la construcción de relaciones de pareja saludables ha sensibilizados/as más de 10.000 jóvenes, tanto de la capital como del interior del país; han participado de la misma, estudiantes aspirantes a cadetes de la Policía Nacional.
- Las acciones de prevención que la Policía Nacional con el Ministerio del Interior despliega desde febrero de 2017 dentro del programa “Seamos Ciudadanos”, a través de sus agentes llevando a cabo charlas de prevención de la Violencia Familiar como también contra la Violencia hacia las Mujeres. El Departamento de Derechos de la Mujer y Asuntos de Género en trabajo coordinado con la Dirección de Salud de la Defensoría del Pueblo y la Dirección de Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social realizan charlas en instituciones educativas sobre violencia hacia la mujeres y enfermedades de transmisión sexual, brindando toda la información necesaria a los estudiantes, a fin de tomar todos los cuidados a los efectos de evitar enfermedades y embarazos no deseados en niñas y adolescentes.
- La Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, el Ministerio Público y la Policía Nacional adoptan medidas para prevención de la trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso de mujeres, adolescentes y niñas indígenas.
- La Policía Nacional cuenta con oficinas regionales, ubicadas estratégicamente en zonas y puestos de control fronterizo, considerado de mayor vulnerabilidad según estudios realizados en nuestro país por organismos nacionales e internacionales. Se reciben, por semana, un total de 10 oficios de requerimientos, búsquedas y localizaciones de personas desaparecidas, citaciones tareas investigativas y pesquisas, además de solicitud de cooperación internacional, la asistencia a víctimas y el traslado de detenidos/as y todo tipo de tareas investigativas requeridas por Oficios Judiciales, Fiscales y otros.

5.6. MINISTERIO DEL INTERIOR

5.6.1. Responsabilidades asignadas al Ministerio del Interior en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

El Ministerio del Interior no se encuentra enunciado entre los entes con responsabilidades concretas en el Sistema Estatal de Protección a la Mujer, sin embargo, se lo incluye en este documento por su carácter de conducción política de la Policía Nacional.

La Ley N° 5.777/2016 lo considera como actor en la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer y el Decreto Reglamentario define que será una autoridad de aplicación de esta ley.

5.6.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio del Interior para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

La Ley N.º 5.757/2016 que modifica la Carta Orgánica de la Policía Nacional establece competencias en lo que refiere a prevención e investigación de hecho punible. La propia estructura orgánica se divide en torno a esos ejes.

Se otorga rango superior al "Instituto De Estudios Policiales", entonces tienen mayor autonomía respecto a sus contenidos.

También se suma la nueva ley que aprueba el programa de gestión de la seguridad ciudadana que potencia el Registro Unificado y el enlace entre 911 y 147 y una encuesta de prevalencia de violencia de género.

En cuanto a prevención, el "Programa de Gestión de la Seguridad Ciudadana" establece:

- Un centro de tratamiento de agresores. Asimismo, campañas de concientización dirigidas a la comunidad y transversalización de enfoque de género en las distintas academias que conforman ISEPOL.
- Formación de 100 agentes policiales en investigación y 1000 agentes policiales en prevención.
- Implementación de programas pilotos de prevención social enfocados a jóvenes vulnerables. Uno de los componentes es violencia intrafamiliar.

La intención es transversalizar en todos los niveles el contenido de género. El periodo de implementación es de 5 años y ya se cuenta con los recursos. Incluye recursos para la construcción de un laboratorio de investigación criminal, ya que la policía cuenta con un laboratorio precario actualmente.

Se está implementando un plan piloto en Luque en el barrio San Carlos, a través del CIRD con apoyo del BID. Se delimita territorialmente en torno a criterios de

vulnerabilidad, línea de base, censo a habitantes de la comunidad, conformación de 3 niveles de trabajo (nivel político con 13 instituciones del Estado, nivel estratégico las 13 instituciones sumado el municipio, nivel trabajo de campo articulado entre MI el municipio y la ONG).

Se trabaja en un modelo participativo en la identificación de su problema y se implementan 5 módulos: desarrollo de habilidades para la vida, prevención de consumo de drogas, desarrollo de habilidades para empleabilidad, violencia intrafamiliar.

El Decreto que reestructura el Ministerio del Interior 8190/2017 posiciona la vinculación de la Policía con Seguridad Interna. Crea una Dirección General Seguridad Ciudadana y Dirección General de Gobernabilidad Democrática, autorizando al Ministro para armar la estructura.

Son 20.000 policías a nivel país, que cada 2 años tienen que ascender y entonces una obligación para el ascenso es especializarse. Las especializaciones son de 2 o 3 meses intensivos.

Otra ley importante es la que crea el sistema nacional de emergencia (Sistema 911). Se tiene georreferenciado y ayuda a focalizar el delito. De acuerdo con las manifestaciones de los referentes entrevistados, el 911 es el área más avanzada en temas tecnológicos en el Ministerio del Interior, ya que a través de un "sistema de información policial" permite tomar denuncia en tiempo real y ayuda a georreferenciar también en tiempo real.

Existen divergencias llamativas entre las valoraciones de los referentes internos de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior, respecto puntualmente a las modificaciones incorporadas por la nueva Carta Orgánica de la Policía Nacional.

Desde el Ministerio consideran que la misma es una oportunidad ya que establece un mayor rango para el ISEPOL y se espera transversalizar los temas de género para apuntar a que todos los efectivos policiales se conviertan en agentes especializados en abordaje de casos de violencia contra las mujeres.

Si bien la posibilidad de que todos los agentes estén especializados y cuenten con herramientas para abordaje de casos de violencia se percibe como positiva, en la práctica se ha retrocedido al eliminar el blindaje que poseían las Unidades Especializadas y al permitir que los agentes que les eran asignados, ahora se encuentren a disposición de su superior jerárquico jurisdiccional para la realización de cualquier tipo de tareas en general.

5.6.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio del Interior

- Los programas de formación de ISEPOL incluirán una diversificación en las capacitaciones para el abordaje en casos de víctimas mujeres adultas y víctimas

menores de edad. La Comandancia de la Policía Nacional ya ha aprobado esta acción.

- Se está elaborando actualmente un "Protocolo de atención de abuso sexual" a NNA y personas adultas con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Será un protocolo con dos aristas diversificadas de abordaje según las víctimas sean adultas o menores de edad. Se encuentra en etapa de culminación del diseño y el rol del MI será velar por que las acciones de la Policía Nacional sean eficientes y eficaces desde la toma de denuncia, el apoyo a la víctima y demás acciones que les corresponden como ente con responsabilidades de protección.
- Participación del Ministerio del Interior en la Mesa Interinstitucional de protección y atención de violencia contra la mujer.
- Participación del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional en la Mesa Interinstitucional "Ciudad Mujer".

El Ministerio del Interior ha promovido numerosos documentos con transversalidad de género. El alcance de estos documentos rige para el propio Ministerio y para la Policía Nacional. Algunos de ellos son:

- Procedimientos policiales en el marco de violencia intrafamiliar, género y relativo a personas que forman parte de grupos en situación de vulnerabilidad con perspectiva de Derechos Humanos. Manual de apoyo para la formación de personal policial,
- Manual de Uso de la Fuerza de la Policía Nacional del Paraguay,
- Manual de aplicación del Protocolo de procedimiento policial para la intervención en violencia doméstica, intrafamiliar y de género,
- Manual de Abordaje a la Violencia Doméstica Intrafamiliar y de Género,
- Resolución que aprueba la Estrategia Nacional Seguridad Ciudadana,
- Guía básica de Derechos Humanos para el personal policial,
- Procedimientos policiales ante la comisión de hechos punibles cuando están relacionados con violencia intrafamiliar o de género,
- Resolución N.º 126 Por la cual se adopta como herramienta técnica, la propuesta de transversalización del enfoque de género en la Estrategia Nacional De Seguridad Ciudadana, y se establece el Mecanismo interno e interinstitucional para la ejecución de esta,
- Transversalización del enfoque de género en la Estrategia Nacional De Seguridad Ciudadana, y se establece el Mecanismo interno e interinstitucional para la ejecución de esta.

Se identifica un período de tiempo (entre 2010 y 2014 aproximadamente) durante el cual la producción de estos materiales con enfoque de derechos fue intensiva en el seno del Ministerio del Interior, acompañada o promovida por decisiones políticas de los Ministros de turno.

5.6.4. Respuestas del Estado Paraguay a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68º período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio del Interior

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en el Ministerio del Interior y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- Las acciones de prevención que la Policía Nacional con el Ministerio del Interior despliega desde febrero de 2017 dentro del programa “Seamos Ciudadanos”, a través de sus agentes llevando a cabo charlas de prevención de la Violencia Familiar como también contra la Violencia hacia las Mujeres.
- El Ministerio del Interior ha firmado recientemente un convenio bilateral con el Ministerio de Seguridad de la República Argentina, con el propósito de compartir información y agilizar las investigaciones a través del SISTRATA.

5.7. MINISTERIO DE JUSTICIA

5.7.1. Responsabilidades asignadas al Ministerio de Justicia en la Ley N° 5.777/2016 y el Decreto Reglamentario

El Ministerio de Justicia si bien no se enmarca en el Sistema Estatal de Protección a la Mujer, sí participa en la Mesa Interinstitucional de Prevención de la Violencia contra la Mujer y es autoridad de aplicación de esta de acuerdo con el Decreto Reglamentario. Además, se encuentra entre las instituciones con responsabilidades estatales para la prevención, atención y sanción de la violencia, y el artículo 23 de la Ley N° 5.777/2016 le asigna las responsabilidades siguientes:

a) Implementar políticas nacionales de derechos humanos contenidas en planes, que guarden relación con la prevención, protección y eliminación de la violencia hacia las mujeres.

b) Elaborar y aplicar medidas de acción para la prevención y protección de la violencia hacia las mujeres.

c) Implementar medidas y acciones que faciliten el acceso a la justicia y a la información de las mujeres.

d) Potenciar las acciones y medidas ejecutadas para garantizar la calidad de vida de las mujeres privadas de libertad.

e) Desarrollar y promocionar programas de reinserción social destinados a mujeres privadas de libertad.

- f) Capacitar y empoderar a las mujeres privadas de libertad sobre sus derechos y los mecanismos con que se cuenta para hacer frente a actos de violencia perpetrados contra las mismas en el sistema penitenciario.*
- g) Establecer protocolos de tratamiento especializado para mujeres pertenecientes a grupos en condición de vulnerabilidad en la que se encuentran privadas de libertad.*
- h) Garantizar el acceso a los servicios de atención específica para mujeres privadas de libertad y sus hijos e hijas.*
- i) Fortalecer las dependencias institucionales que intervienen en la ejecución de acciones en favor de las mujeres”.*

5.7.2. Marco procesal vigente relacionado al Ministerio de Justicia para asegurar la protección integral de las mujeres e instrumentos de gestión judicial disponibles para la administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes

Durante los años 2014 y 2015 se ejecutó una reingeniería del Ministerio de Justicia que incluyó su organigrama. En este proceso la Dirección de Derechos Humanos (DDHH) pasó a depender directamente del Ministro y la Dirección de Atención a Grupos Vulnerables pasó a depender del Viceministerio de Política Criminal.

La Dirección de DDHH del Ministerio aborda la violencia institucionalizada en centros de adolescentes (Virgen de Fátima), 3 centros de mujeres (Buen Pastor en Asunción, Juana María de Lara en Ciudad del Este, Serafina Dávalos en Coronel Oviedo) y 6 pabellones para mujeres en centros penitenciarios (Misiones, Concepción, Encarnación, Villarrica, etc.).

Parte de la tarea de la Dirección General de Derechos Humanos es impulsar la adecuación de la normativa y acciones locales a los compromisos del Paraguay plasmados en instrumentos internacionales. Realizan la gestión directiva para internalización de estándares de DDHH aplicados a la gestión penitenciaria y gestión directiva del impulso de políticas públicas en DDHH a nivel interinstitucional.

Lanzaron el tablero de control de DDHH con la Secretaría Técnica de Planificación. En el primer trimestre de 2018 tienen como tarea generar la información para cargar el tablero que incorpora acciones estratégicas del plan nacional de DDHH y tiene un sistema de semáforo para instituciones, vinculado al presupuesto.

Se incorporan los planes estratégicos y operativos de cada institución. Tanto SIMORE como el Tablero de control de DDHH se realizaron en base a recomendaciones internacionales.

Existen acciones específicas del Plan de Acción de la Red de DDHH del Poder Ejecutivo (coordinada por el Ministerio de Justicia) que hacen alusión a derechos de la mujer y específicamente violencia. El Eje 3 busca “Fortalecer la articulación del Plan y Programas de promoción por la igualdad de Género”.

Se plasman cerca de 40 Acciones estratégicas que impactarán en el presupuesto de 2019. Se garantiza que las instituciones tengan en cuenta las acciones porque el plan de DDHH se vinculó al Plan de Desarrollo 2030. En base a esto se trabajó la herramienta del tablero de control, teniendo en cuenta la experiencia del Programa Sembrando Oportunidades.

Todas las instituciones públicas se han adecuando al Plan 2030. Al hacer esto y estar vinculado el Plan de DDHH, ninguna de las instituciones se puede disociar y esto genera que toda política pública que se diseñe de hoy en más deba ser vinculada al Plan de Acción de DDHH.

El Decreto del PND 2030 establece que todo debe reportarse en relación con cómo se avanza en la agenda 2030. La STP da el visto bueno para que Hacienda pueda liberar fondos.

El Ministerio de Justicia diversifica sus acciones de acuerdo con:

- Grupos vulnerables: prevención, capacitaciones para agentes penitenciarios (hombres y mujeres) sobre estándares de DDHH, pero específicamente para grupos en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, trans, discapacidad, extranjeros, indígenas). Elabora las adecuaciones normativas (manual, etc.) trabajando con la dirección de Grupos Vulnerables.
- Trabajaron un protocolo de atención a indígenas en situación de encierro con la FAPI (Federación para la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas).
- Mujeres: parte del trabajo de la dirección de DDHH es la recepción de denuncias. Poseen un Protocolo de denuncias de DDHH y un Protocolo de denuncias de torturas y malos tratos que se aplican en los centros penitenciarios. Reciben las denuncias y articulan que se tomen las medidas, siendo la primera diligencia ir al centro penitenciario, relevar y verificar la veracidad de la denuncia. Luego el expediente es transferido a la unidad de anticorrupción (porque generalmente está muy vinculado con hechos de corrupción) y desde allí deben instruir el sumario.

Existen medidas de urgencia que ante denuncias de presuntos malos tratos o torturas facultan al director del centro a cambiar a la persona denunciada, mientras se cursa un sumario.

Recibieron un informe del MNP relativa a la violencia contra la mujer en centros de reclusión y existen denuncias de centros penitenciarios de mujeres sobre distintas cuestiones consideradas violencia institucional como por ejemplo la prohibición de recibir visitas íntimas del mismo sexo para las mujeres recluidas lesbianas.

Reciben pocas denuncias realizadas por las internas en los centros de mujeres. No han identificado la razón.

El Centro de Estudios Penitenciarios del Ministerio de Justicia (creado en 2014) se encuentra activo, tienen como proyecto que tenga un espacio específico en Emboscada.

5.7.3. Acciones impulsadas en el marco de la adecuación a la Ley N° 5.777/2016 en el Ministerio de Justicia

- Fueron adoptados en 2015 el “Protocolo de actuación ante denuncia de violación de derechos humanos” y el “Protocolo de denuncia de tortura” y, en 2016 el “Protocolo de medidas de urgencia ante denuncias de violaciones de derechos humanos y tortura por personas privadas de libertad”. El Ministerio recibe y vehiculiza las denuncias, realiza verificaciones in situ, propicia medidas urgentes y deriva las actuaciones a los entes correspondientes, además de cursar sumarios administrativos en su seno.
- Aplicación progresiva de reglas de Mandela en el PEI del Ministerio. Las Reglas de Mandela son Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos que enuncian principios y prácticas que hoy en día se reconocen como idóneos en lo que respecta al tratamiento de los reclusos y la administración penitenciaria, velando por la dignificación de las personas y buscando su rehabilitación para una verdadera reinserción social.
- Servicios de atención específica para reclusas con hijos pequeños: se está trabajando un reglamento (Amanecer) para centros donde se encuentran niños con sus madres privadas de libertad.

5.7.4. Respuestas del Estado Paraguayo a la “Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68° período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017) relacionadas a acciones del Ministerio de Justicia

Se transcriben las respuestas del Estado que tienen relación con acciones que incorporan enfoque de género en el Ministerio de Justicia y que pueden tener relación con el objeto de la Ley N° 5.777/2016.

- Todos los Protocolos del Ministerio de Justicia fueron elaborados con perspectiva de género. Actualmente se encuentran en proceso de socialización vinculados a la implementación progresiva de las Reglas de Mandela en la gestión de dicho Ministerio. Además, fueron adoptados otros protocolos y programas.

6. HALLAZGOS (dificultades y oportunidades para cumplir con las obligaciones que asigna la Ley N° 5.777/2016).

De acuerdo con el análisis de los instrumentos relevados y las entrevistas con referentes claves de las instituciones con responsabilidades de protección ante la violencia hacia las mujeres, se verificó que todas las instituciones abordadas cuentan con instrumentos relacionados al tratamiento y administración de justicia en casos de violencia contra las mujeres.

En relación con los instrumentos de gestión judicial para tratamiento y administración de justicia en los casos de violencia contra las mujeres, existen algunos que ya se encontraban vigentes con anterioridad a la nueva ley y que pueden considerarse alineados a su espíritu legal.

Algunas cuestiones genéricas que se relacionan con el Sistema de Protección y que fueron identificadas como dificultades son:

- La ley tendrá una falencia en la aplicabilidad en el punto que menciona a las casas de acogida ya que actualmente en las mismas solamente aceptan mujeres con hijos varones hasta 12 años e hijas mujeres hasta 14 años, dejando desprotegidas a las personas convivientes de la víctima que no se encuentren dentro de esas características y franja etaria.
- A nivel país se cuenta con 3 casas de acogida. Entonces los entrevistados consideran que será de difícil aplicabilidad la derivación ya que estructuralmente no hay infraestructura suficiente.
- Otra falencia en la aplicación de la nueva Ley N° 5.777/2016 se encuentra relacionada a la posibilidad de tratamiento psicológico del agresor. El "Programa de Gestión de la Seguridad Ciudadana" a implementarse por el Ministerio del Interior y financiado por el BID, establece un centro de tratamiento de agresores, pero aún no se encuentra en vigencia.

6.1. Hallazgos relativos al Poder Judicial y Juzgados de Paz

- Anteriormente la legislación establecía que debía existir un vínculo entre el agresor y la víctima, cosa que con la Ley N° 5.777/2016 ya no es necesario (ejemplo vecino agresor).
- La inclusión de objetivos estratégicos relacionados a derechos humanos y género en el Plan Estratégico del Poder Judicial es de gran relevancia y denota el interés que el mismo otorga a la temática. Sin embargo, al observar los indicadores del Plan para estos objetivos, solamente se mide el porcentaje de avance del plan de acceso a la justicia y de las actividades programadas en el plan de derechos humanos, es decir que son indicadores meramente de gestión sin incorporar indicadores de calidad.

- La Oficina de Atención Permanente del Poder Judicial, atiende en Asunción 24 horas los 7 días de la semana, pero no existe esta posibilidad en las demás jurisdicciones del país.
- La Ley N° 5.777/2016 aumenta el campo de acción respecto al tipo de denuncias que el Juzgado de Paz estaba habilitado a recibir, ampliando actualmente a todas las formas de violencia esgrimidas en la misma, y aplicando el mismo procedimiento o ruta de acción establecido en la Ley 1600/2000.
- El trabajo articulado es complejo entre el Poder Judicial y otros organismos públicos. La Ley N° 5.777/2016 amplía las competencias ya que entran en la cobertura niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad que se encuentren bajo cuidado o responsabilidad de la mujer víctima de violencia.
- La ley presenta un desafío en el caso de la violencia telemática donde no queda clara la ruta de derivación.
- El Poder Judicial considera que el Ministerio de la Defensa Pública debe determinar un cuerpo que represente a la víctima. Si bien se han creado nuevas Defensorías especializadas para acompañamiento de víctimas de violencia en el proceso ante los Juzgados de Paz, el MDP considera que la representación como querellante en causas penales está inhabilitada por su propia Carta Orgánica.
- El Poder Judicial debe proveer recursos para contar con sus propios auxiliares especializados.
- El presupuesto para las áreas como Secretaría de Género y Dirección de Derechos Humanos de la CSJ suele ser limitado y no acompaña en su totalidad las planificaciones presentadas.
- De acuerdo con la nueva Ley N° 5.777/2016 se debe adaptar un equipo del ámbito penal de garantías. El PJ se respalda en que ya cuenta con psicología forense. Ejemplo: creación de equipo para juzgados de adolescentes infractores.

6.2. Hallazgos relativos al Ministerio de la Defensa Pública

- La Ley N° 5.777/2016 exime del trámite de solicitud del beneficio de litigar gratuitamente o sin gastos, a aquellas mujeres víctimas de violencia.
- Alega la Defensa Pública que no tienen obligación de atender a la víctima en procesos penales. Pero existe el antecedente de la creación del fuero niñez donde el Defensor Público vela por el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas víctimas.
- La ley 4295 regula el maltrato infantil y asigna un rol de defensa al Defensor del niño, niña y adolescente. Pero a partir de los 18 años, la ley 1600 establece que

no se necesita de un abogado que represente a la mujer en el proceso de violencia. En la práctica, esto hace que la mujer se encuentre en una situación de desventaja, ya que recién cuando llega a un Juzgado Civil (que es donde se apela todo lo de Juzgado de Paz), interviene el defensor en lo civil. Esta situación de indefensión se puede subsanar con la creación de los defensores específicos para violencia contra la mujer.

- Se han creado 16 nuevas Defensorías especializadas en atención a víctimas de violencia de género.
- Dentro del Ministerio de la Defensa Pública se percibe escasa internalización de la perspectiva de género y las personas entrevistadas identifican en la dirección política del ente, manifestaciones de posturas conservadoras fundamentalistas que vulneran la aplicación de un enfoque de género.
- Se percibe una interpretación restrictiva del artículo 38 por parte del Ministerio de la Defensa Pública, ya que si bien el mismo menciona que “deberá prestar asistencia jurídica y patrocinio legal a las mujeres en situación de violencia” y se están creando Defensorías Especializadas al efecto, consideran que no pueden realizar labores como querellantes en nombre de la víctima. Uno de los argumentos se respalda en que la posibilidad de ser querellantes se vería limitada en su práctica por los escasos recursos para la producción de pruebas.

6.3. Hallazgos relativos al Ministerio Público (Fiscalía)

- Se identifica una limitación del Centro de Atención a Víctimas de Ministerio Público ya que se prioriza la atención de víctimas de violencia sexual, pero debería atenderse a todo tipo de víctimas.
- En el caso de Atención a víctimas se identifica un proceso institucional de revictimización: al tomar la denuncia, al hacer la inspección, al hacer el tratamiento.
- Los protocolos con que se cuenta en el Ministerio Público son documentos muy extensos, cuando deberían ser sencillos y concretos (casi un check list o lista de chequeo).
- Se identificó en base a testimonios de los entrevistados, que cuando la víctima no quiere que se sepa que fue objeto de un abuso o situación similar, el Ministerio Público no actúa de oficio (aunque debería hacerlo por configurarse un delito de persecución pública).

6.4. Hallazgos relativos a la Policía Nacional

- Policía Nacional: en algunos casos un Juez de Paz puede ordenar que un efectivo haga guardia en el hogar de la víctima. Se dicta la medida y la Policía alega que

no tienen móvil, personal o combustible. Se percibe que los efectivos no están aún capacitados para esta tarea, por ejemplo, la ley habla de que pueden entrar a un recinto privado sin orden de allanamiento si ha habido una denuncia, pero no quieren hacerlo.

- Los entrevistados manifestaron que en algunas ocasiones las víctimas denuncian en la Policía, pero no quieren que pase a Fiscalía y la Policía no procede de oficio, a pesar de estar obligados a hacerlo en casos de violencia contra las mujeres.
- En relación con la Policía Nacional, las personas a cargo de los puestos de decisión son hombres con escasa sensibilidad o comprensión sobre temas de género. Han manifestado intenciones de que los oficiales derivados a los departamentos especializados hagan servicios comunes.
- Cuando se hizo la nueva ley de la Policía Nacional, no se consideró la atención a víctimas y se vulneró la fuerza de atención especializada, al reducir al personal derivado a ese efecto.
- Con la nueva estructura de la Policía Nacional, hasta las estadísticas se ven afectadas porque no hay una única división que agrupe las mismas.
- El Decreto Reglamentario de la Ley N° 5.777/2016 regula medidas de protección, pero no se aplican en la Policía Nacional. Por ejemplo, lo que hace a la revocación de la portación de armas (Art. 17).
- Para la transversalización del enfoque de género se cuenta con el permiso de las autoridades, pero el tema es complicado de implementar porque el machismo se percibe enraizado a nivel Ministerio del Interior.
- Las divisiones especializadas no estaban en la ley orgánica original de la Policía Nacional, sino que se crearon en una resolución. Las divisiones fueron plasmadas en el proyecto de seguridad ciudadana que empezará a implementar el Ministerio del Interior, pero ya no existen como tales.
- El tratamiento y estudio en el Congreso Nacional de la Ley N° 5.757 de reestructuración de la Policía Nacional, se dio paralelamente a un cambio de Ministro del Interior. Esto generó que no se acompañara debidamente el proceso de la nueva ley.

7. CONCLUSIONES GENERALES

El análisis de las instituciones con responsabilidades de protección arrojó que todas ellas poseen herramientas para abordaje de situaciones de violencia contra las mujeres. Estas herramientas son protocolos, manuales, guías y documentos similares, homologados en las normativas internas de cada institución. La mayor parte de estos instrumentos fueron realizados (y en casos implementados) antes de la creación de la Ley N° 5.777/2016, por lo que es imperante que se realice una revisión y actualización a la luz de esta, incorporando de manera explícita los nuevos tipos de violencia plasmados en la ley. Además, se debe corroborar que internalicen el enfoque de género y de infancia y adolescencia en su caso, ya que el hecho de referir a abordajes para casos de mujeres víctimas, no implica que la perspectiva se encuentre correctamente incorporada.

En general se percibe que las instituciones incorporan estos instrumentos, impulsadas por mandatos superiores y compromisos internacionales. Sin embargo, la transversalización del enfoque de derechos y de género es solventada por funcionarios específicos, sensibles a la temática. Se identifica entonces la necesidad de fortalecimiento institucional de la transversalización del enfoque de derechos y de género a nivel político institucional, para garantizar su implementación efectiva y sostenible en todas las instituciones.

Asimismo, si bien hay un desarrollo de instrumentos de gabinete para el abordaje de casos de violencia, de acuerdo con las manifestaciones de los entrevistados se percibe una brecha entre la aplicación de los instrumentos y las prácticas usuales de los operadores (funcionarios).

De las analizadas, la única institución que evidencia una transversalización del enfoque de género con respaldo institucional al más alto nivel es el Poder Judicial en donde una Ministra de la Corte Suprema de Justicia (cargo de mayor nivel político y de decisión) era al momento de realización de este documento, la responsable de garantizar la inclusión del enfoque de derechos y de género en las acciones del Poder Judicial. En el resto de las instituciones no se identifica un respaldo de alto nivel para la incorporación y sostenibilidad de la perspectiva de género.

En general, todas las instituciones analizadas participan en espacios interinstitucionales relacionados a la implementación de la Ley N° 5.777/2016 y todas se han comprometido a impulsar acciones y mejoras para su completa implementación. El nivel de planificación respecto a esa implementación a nivel interno, solamente se evidencia explícitamente en el Poder Judicial. El resto de las instituciones se acopla a las acciones de impulso para adecuaciones institucionales que van surgiendo en los espacios interinstitucionales.

Todas las instituciones plantearon dificultades en la disponibilidad de fondos para la implementación de los requerimientos de la Ley N° 5.777/2016. A la fecha no se puede afirmar que exista un desarrollo de capacidades real en las instituciones analizadas, ya que todas requieren fortalecer este aspecto.

8. RECOMENDACIONES para garantizar la implementación plena del “Sistema Estatal de Protección a la mujer ante hechos de violencia” de la Ley N° 5.777/2016

8.1. Recomendaciones generales para todas las instituciones:

- a) Los documentos, procedimientos e instrumentos relacionados a violencia contra las mujeres y enfoque de género con que ya cuentan las instituciones, deben ser revisados y actualizados desde el enfoque de la nueva ley.
- b) La revisión de documentos de abordaje ya existentes, así como el diseño de nuevos procedimientos e instrumentos para tratamiento y administración de justicia en casos de violencia contra las mujeres, debe incluir la incorporación explícita de los nuevos tipos de violencia plasmados en la Ley N° 5.777/2016.
- c) La revisión y actualización de los instrumentos existentes deben distinguir abordajes de acuerdo que la/s víctima/s sean mujeres adultas, adolescentes mujeres o niñas.
- d) Generar protocolos amigables y concretos con listas de chequeo que contribuyan a facilitar la gestión de los operadores de protección integral de las mujeres, adolescentes y niñas.
- e) La socialización de la nueva Ley N° 5.777/2016 debe realizarse con el público interno de las instituciones (funcionarios y esencialmente auxiliares y operadores de justicia) con el objeto de dar a conocer y sensibilizar acerca de los nuevos tipos de violencia.
- f) Promover capacitaciones y sensibilizaciones sobre enfoque de derechos y de género en todos los organismos responsables de la protección integral de mujeres víctimas de violencia.
- g) Generar discusiones en espacios interinstitucionales, acerca de la claridad del alcance de las responsabilidades de cada uno de los organismos estatales con responsabilidades respecto a la protección integral de las mujeres, adolescentes y niñas.
- h) Formar, fortalecer y consolidar equipos auxiliares especializados en cada organismo.
- i) Generar recursos para la instalación de Casas de Acogida en al menos cada cabecera departamental considerando la cobertura a niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad que se encuentren bajo cuidado o responsabilidad de la mujer víctima de violencia.
- j) Identificar la institución responsable del tratamiento psicológico del agresor. En caso de no existir, crear un organismo que aborde esta necesidad.
- k) Homologar la recolección de información estadística en todas las instituciones, de acuerdo con las nuevas formas de violencia establecidas en la Ley N° 5.777/2016.
- l) Considerar los medios telemáticos para agilizar las comunicaciones intra e interinstitucionales.

8.2. Recomendaciones para el Poder Judicial y Juzgados de Paz:

- a) Crear Oficinas de Atención Permanente del Poder Judicial en todas las jurisdicciones del país (actualmente este servicio solamente se encuentra en Asunción).
- b) Incorporar indicadores de calidad de las acciones estratégicas relacionadas a enfoque de derechos implementadas en relación con el Plan Estratégico del Poder Judicial.
- c) Garantizar recursos suficientes para la transversalización del enfoque de género en el Poder Judicial.

8.3. Recomendaciones para el Ministerio Público (Fiscalía):

- a) Establecer claramente el alcance de las responsabilidades del Centro de Atención a Víctimas del Ministerio Público, a la luz de la nueva ley.

8.4. Recomendaciones para la Policía Nacional:

- a) Generar un reglamento de la Ley N.º 5.757 "Que modifica la Carta Orgánica de la Policía Nacional", que garantice los recursos humanos y de apoyo para la provisión del servicio especializado de atención a las víctimas de violencia contra la mujer en la Policía Nacional.
- b) Garantizar recursos humanos y de apoyo para el cumplimiento de las tareas de la Policía Nacional relacionadas a las medidas de protección ordenadas por los Juzgados de Paz.
- c) Fortalecer el enfoque de género al interior de la Policía Nacional.

8.5. Recomendaciones para el Ministerio de la Defensa Pública:

- a) Generar las condiciones para fortalecer la sensibilización en enfoque de género al interior del Ministerio de la Defensa Pública.
- b) Garantizar los recursos humanos, de infraestructura y financieros para las nuevas Defensorías especializadas en violencia contra la mujer.

9. Bibliografía

II Plan de Acción de la Red de DDHH del Poder Ejecutivo (Asunción, 2016). Disponible en:

<http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2016/12/II-Plan-de-Acci%C3%B3n-de-la-Red-de-DDHH-del-Poder-Ejecutivo.pdf>

Acordada de la CSJ N° 454/2007 "que establece el Formulario de Registro de Violencia". Disponible en:

http://www.csj.gov.py/par97017/reglamentaciones/modulos/repsoletexto.asp?codigo_acord=909

Acordada de la CSJ N° 609/2010 que aprueba la creación de la Oficina Especializada denominada "Secretaría de Género del Poder Judicial", dependiente de la CSJ. Disponible en:

http://www.csj.gov.py/PAR97017/reglamentaciones/modulos/repsoletexto.asp?codigo_acord=1069

Acordada de la CSJ N° 633/2010 que ratifica el contenido de las "100 Reglas de Brasilia" sobre acceso a la justicia de personas en condiciones de vulnerabilidad. Disponible en:

http://www.csj.gov.py/Par97017/reglamentaciones/modulos/detalle.asp?codigo_acord=1101

Acordada de la CSJ N° 642/2010 que dispone que las denuncias sobre violencia doméstica ingresadas fuera del horario normal de atención al público de los Juzgados de Paz de la Capital sean canalizadas a través de la Oficina de Atención Permanente de la CSJ. Disponible en:

http://www.csj.gov.py/PAR97017/reglamentaciones/modulos/detalle.asp?codigo_acord=1111

Acordada de la CSJ N° 657/2010 que establece las directrices de la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial. Disponible en: <https://py.vlex.com/vid/acuerdo-n-657-corte-651842217>

Barboza, L. y Mesa Técnica Interinstitucional. *Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres realizada por su pareja o expareja* (2017). Asunción: GIZ.

Constitución Nacional de la República del Paraguay. Asunción, 1992. Disponible en:

http://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm

Declaración y Plataforma de acción de Beijing. Beijing, 1995. Disponible en:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%2oS.pdf>

Decreto 6973/2016 "Que reglamenta la Ley N° 5.777/2016 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de violencia". Disponible en:

https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECRETO6973_enbbkpo.pdf

Decreto 5140/2016 "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 de este". Disponible en: https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECRETO5140_d7bazzsi.pdf

Estrategia Nacional Seguridad Ciudadana. Disponible en:

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/PRY/IINT_CAT_ADR_PRY_23171_S.pdf

Guía básica de Derechos Humanos para el personal policial. Disponible en:

http://files.ipasecpy.net/200000117-dfc8ce1bf1/Guia_DDHHfinal.pdf

Ley 4295/2011 "Que establece el procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil, en la jurisdicción especializada". Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7245.pdf>

Ley 1600/2000 "Contra la violencia doméstica". Disponible en:

<http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/7406.pdf>

Ley 1286/1998 "Código Procesal Penal". Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/9269.pdf>

Ley 5757/2016, "Que modifica varios artículos de la Ley N° 222/93 "Orgánica de la Policía Nacional". Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/9670.pdf>

Ley 1680/2001 "Código de la Niñez". Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/?pagina=leyes&id=2603>

Ley N° 5777/2016 "De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia". Disponible en: <http://digesto.senado.gov.py/ups/leyes/9700.pdf>

Manual de Uso de la Fuerza de la Policía Nacional del Paraguay. Disponible en: www.policianacional.gov.py/wp-content/uploads/.../Manual-de-Uso-de-la-Fuerza.doc

Manual de aplicación del Protocolo de procedimiento policial para la intervención en violencia doméstica, intrafamiliar y de género. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/73586727/Procedimiento-policial-en-violencia-intrafamiliar-y-de-genero>

Manual de Abordaje a la Violencia Doméstica Intrafamiliar y de Género. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/73588459/Abordaje-a-la-violencia-intrafamiliar-y-de-genero-en-Paraguay>

Manual de apoyo para la formación de personal policial. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/53149375/Violencia-intrafamiliar-y-relativa-a-personas-en-situacion-de-vulnerabilidad-Procedimientos-policiales-en-el-marco-de-violencia-intrafamiliar-genero>

Plan Estratégico Institucional de la Corte Suprema de Justicia (2016-2020). Disponible en: http://www.pj.gov.py/descargas/ID1-298_libro_plan_estrategico_csj_2016_2020.pdf

Política Institucional de Igualdad de Género del Ministerio de la Defensa Pública. Disponible en: http://www.mdp.gov.py/application/files/9814/5743/9664/Politica_Institucional_de_Igualdad_de_Genero_del_Ministerio_de_la_Defensa_Publica.pdf

Protocolo de Acción Interinstitucional ante la muerte violenta, tentativa de muerte y violencia de alto riesgo contra mujeres realizada por su pareja o expareja. (2016) Asunción: PROMUVI Mujer. Disponible en: http://defensoria.senatics.gov.py/Categorias/habitantes/documentos/05_12_2016/Protocolo.%20MUJER%20-%20Avances.pdf

Recomendación General N° 19, Comité CEDAW. Disponible en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/cedaw_19.pdf

Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/BangkokRules.aspx>

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Disponible en: <http://www.reglasmandela.com.ar/01.%20Reglas%20Mandela.pdf>

Reglamento Orgánico Funcional De La Policía Nacional. Disponible en: <http://www.policianacional.gov.py/wp-content/uploads/2017/07/Reglamento-Organico-Funcional.pdf>

Resolución N° 987/2013 del Ministerio de la Defensa Pública. Disponible en: http://www.mdp.gov.py/application/files/6414/4621/9987/Resolucion_nro_987-13.pdf

Respuestas del Estado Paraguayo a la “*Lista de cuestiones y preguntas relativa al séptimo informe periódico de Paraguay*” ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 68º período de sesiones (23 de octubre-17 de noviembre de 2017). Disponible en: <http://undocs.org/CEDAW/C/PRY/Q7/Add.1>

Resolución N° 987/2013 del Ministerio de la Defensa Pública (implementación de Reglas de Bangkok). Disponible en: http://www.mdp.gov.py/application/files/6414/4621/9987/Resolucion_nro_987-13.pdf

Sistematización del proyecto “Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar y de Género seguridad ciudadana”. Disponible en: www.py.undp.org/content/dam/paraguay/docs/libroatencionvictimas.pdf?download

Transversalización del enfoque de género en la estrategia nacional de seguridad ciudadana, y se establece el Mecanismo interno e interinstitucional para la ejecución de esta. Disponible en: <http://files.ipasecparaguay.webnode.es/200000127-4259643ac6/Transversalizaci%C3%B3n%20ENSC.pdf>

Vázquez, A. *Protección integral a la mujer contra la violencia* (2017). Asunción: Intercontinental Editora.

Zub Centeno, M. *Violencia contra las mujeres en Paraguay: Avances y desafíos* (2016). Asunción: ONU Mujeres y Ministerio de la Mujer.

10. Anexos

a) Guía de entrevista semiestructurada

GUIA DE ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

“Procedimientos e instrumentos de gestión para tratamiento y administración de justicia en casos de violencia contra mujeres, niñas y adolescentes según la Ley N.º 5.777/2016”

En el marco del Programa INSPIRED + Paraguay

Breve introducción a la entrevista, contexto, motivo y finalidad.

1. Entrevistado.
2. Cargo.
3. Procedimientos (Estructura, organización y funcionamiento de su institución)
4. Instrumentos de gestión judicial disponibles para tratamiento y administración de justicia en los casos de violencia, diferenciando abordaje de acuerdo que la víctima sea mujer, adolescente o niña.
5. Conflictos, obstáculos, intereses y dificultades para cumplir con las obligaciones de la ley.
6. Oportunidades para cumplir con las obligaciones de la ley.
7. Recomendaciones para garantizar la implementación plena de la ley.

b) Personas entrevistadas

Las entrevistas fueron realizadas siguiendo un formato semiestructurado y se llevaron a cabo entre los meses de diciembre de 2017 y enero de 2018.

Las personas entrevistadas colaboraron brindando información y documentos de respaldo. A continuación, se expone el detalle de las instituciones, cargos y personas que fueron entrevistadas:

Institución	Persona entrevistada	Cargo
Poder Judicial	Silvia López Safi	Directora. Secretaría de Género del PJ, dependiente de la CSJ
	Nury Montiel	Directora. Dirección de DDHH dependiente de la CSJ
	Alba Arriola	Coordinadora. Coordinación de Niñez y Adolescencia de la Dirección de DDHH dependiente de la CSJ
	Andrés Vázquez	Consultor. Dirección de DDHH dependiente de la CSJ
	Julia Fernández	Coordinadora. Coordinación de Planificación, Desarrollo de Proyectos y Educación en Derechos Humanos de la Dirección de DDHH dependiente de la CSJ.
Juzgados de Paz	Susana Granado	Jueza de Paz. Jurisdicción Cordillera, Nueva Colombia.
Ministerio de la Defensa Pública	Adriana Marecos	Defensora de la Niñez del 6to Turno Capital. Ministerio de la Defensa Pública.
	Marina Soerensen	Defensora de la Niñez Capital. Ministerio de la Defensa Pública.
Ministerio Público (Fiscalía)	Leticia Peralta	Asistente. Oficina de Denuncias del Ministerio Público.
	Claudia Trussy	Médica cirujana y forense. Jefa del Departamento de Clínica Forense del Ministerio Público.
Policía Nacional	Norma Vera	Comisaria Principal. Directora del Departamento de Asuntos Familiares de la Policía Nacional.
Ministerio del Interior	Hernán Mayor	Director General de Planificación Estratégica.
	Juan Pablo Feliciangeli	Asesor de la Dirección de DDHH.
	Gisella Guerreño	Directora de Políticas de Seguridad Ciudadana.
Ministerio de Justicia	María José Méndez	Directora General de Derechos Humanos.