

## VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES Y EL RECORRIDO DEL PROYECTO DE LEY INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES\*

GLORIA RUBÍN\*

**Palabras claves:** violencia, mujeres, Ley.

*(\*)Graduada en Psicología y Sociología de la UNA- Ex Ministra de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR).  
Correo electrónico: [gloriagrubin@gmail.com](mailto:gloriagrubin@gmail.com)*







---

## Violencia hacia las mujeres y el recorrido del proyecto de ley integral contra la violencia hacia las mujeres<sup>1</sup>

Gloria Rubín

### RESUMEN

En este artículo la autora reflexiona sobre la permanencia en las sociedades, y en especial en la nuestra, de la violencia hacia las mujeres, las escasas herramientas legales con que se cuenta en el Paraguay, el combate permanente contra esta realidad, que se considera actualmente como una forma de tortura por los organismos internacionales. Hace una recopilación de las experiencias vividas en la elaboración de la "Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres basada en Asimetrías de Género" donde se incluyen todas las formas de violencia, desde el acoso callejero hasta el feminicidio y, los factores que incidieron en su elaboración, presentación y estado actual de la misma. Además, resalta el compromiso del Estado en cumplir con los tratados internacionales como CEDAW<sup>2</sup> y Belén do Pará<sup>3</sup> no cumplidos hasta este momento. Concluye expresando su opinión de por qué aún esta ley está como proyecto y no como ley.



<sup>1</sup>Expreso mi contento por la reanudación de la publicación de esta valiosa revista "Población y Desarrollo". Felicito al Dr. Oscar Barrios por el esfuerzo y la perseverancia que dio sus frutos con esta nueva entrega.

<sup>2</sup>La Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres EDAW

<sup>3</sup>Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer CONVENCION DE BELEM DO PARA

## INTRODUCCIÓN

Aquí estoy y comienzo de nuevo con un tema recurrente para mí: la violencia contra las mujeres, que lastimosamente hoy es tan actual como hace 14 años desde la promulgación de la ley 1600/00. Luego de incontables obstáculos y, a pesar de tener en el congreso un anteproyecto de ley integral contra la violencia hacia las mujeres, no tenemos otra herramienta que nos defienda de esto que, actualmente ya se considera una modalidad de tortura. En ella un equipo calificado, ha plasmado desde figuras como el acoso callejero hasta el feminicidio, modalidades de la violencia que afectan a todas y cada una de las mujeres.

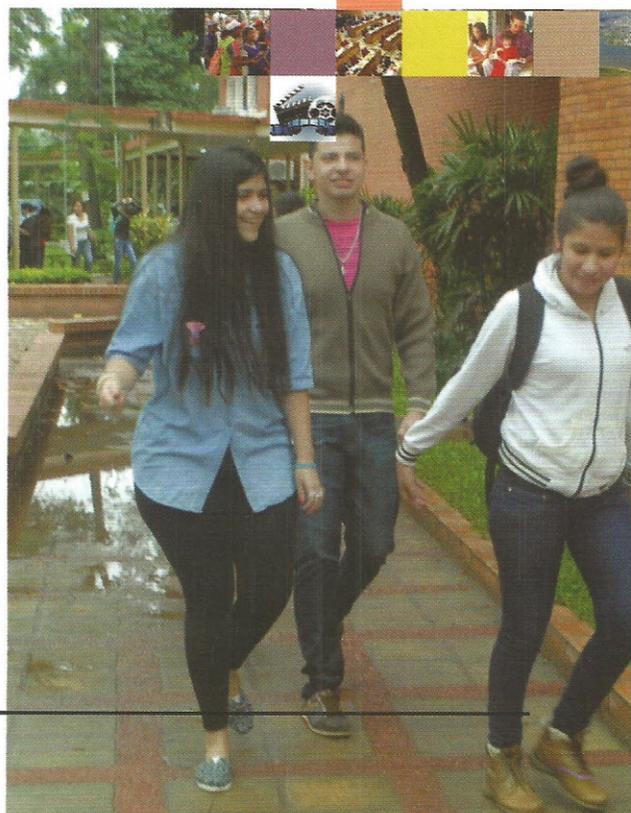
Si se analiza lo que la violencia significa para la sociedad y para el Estado, solo con una arista del problema, como lo es el económico y, ver los costos que en salud, en seguridad ciudadana, se ve la magnitud de lo que esto significa. Si además de lo señalado, cuantificamos las pérdidas económicas del ausentismo femenino un lunes por las palizas recibidas en un fin de semana, quizá el Estado percibiría con claridad que invertir en una ley, sería bajar costos en una gran proporción.

También sabemos, que la violencia afecta a los hijos e hijas produciendo ausentismo escolar, bajo rendimiento escolar y daños, a veces irreparables en sus psiquis. Si consideramos que son testigos de la violencia, también sabemos que serán los que la replican si son varones, y las niñas serán las futuras víctimas.

La violencia contra las mujeres constituye una violación de derechos humanos. Esta circunstancia ya ha sido reconocida y advertida por la Conferencia ONU de Viena de 1993, y ha sido repetida numerosas veces, en ocasión de las Recomendaciones formuladas por el Comité CEDAW al Estado Paraguayo, como uno de los deberes pendientes cruciales y más acuciantes dentro del marco del sistema jurídico paraguayo. En tales instrumentos se evidencia la necesidad de reconocer la violencia contra las mujeres como una

violencia específica, que constituye una forma grave e insidiosa discriminación, y de tipificarla como hecho punible, a la par que se insta a tomar conciencia de que su prevalencia es un fenómeno mundial, grave y muy extendido, que deviene de una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre varones y mujeres, lo que para estas, entre otras cosas, se traduce en un distinto estatus, en distintos derechos y riquezas, y distinta distribución de responsabilidades familiares y laborales, ya que nuestra ley 1600 que tiene 14 años es incompleta por que nació débil, ya que se maneja en ámbito Civil, y si en su momento fue muy útil e importante; ya es el tiempo de promulgar otra "Ley Integral" como tienen Argentina, Brasil, Bolivia, Guatemala, México, entre otros países de América Latina.

Como partícipe reciente del Estado, en mi calidad de Ministra, conozco a profundidad todos los obstáculos para lograr la aprobación de esta ley tan necesaria para la mitad de la población del Paraguay. Comento que desde el 2008 hasta el 2013 trabajé arduamente para lograrlo.



## DESARROLLO

### Camino recorrido por el Proyecto de Ley

Quiero hacer una cronología de los hechos que nos llevaron a los tres Poderes; Ejecutivo, Legislativo y Judicial a presentar en forma conjunta un proyecto de ley integral.

En fecha 21 de noviembre de 2012, en un acto protocolar entregamos al Sr. Pte. de la Cámara de Diputados Don Víctor Alcides Bogado, el Proyecto de “Ley Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres basada en Asimetrías de Género”, elaborado a raíz del acuerdo suscrito en diciembre del año 2010 entre la Corte Suprema de Justicia, la entonces Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, y la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados.

En dicha oportunidad los Tres Poderes del Estado, han reafirmado que la violencia ejercida sobre las mujeres es una violación a los Derechos Humanos y por lo tanto, el Estado debe contar con una herramienta eficaz que dé respuesta a la acuciante problemática actual, a fin de prevenir, sancionar y erradicar la Violencia basada en asimetrías de género, por una vida libre de violencia para todas las mujeres, niñas y adolescentes que habitan la República del Paraguay. La presentación estuvo a cargo de la Ministra Dra. Alicia Pucheta, Vice Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, Aida Robles, Pta. (en ese momento) de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social y Gloria Rubín Secretaria de la Mujer.

Los diputados firmantes en dicha ocasión fueron: Víctor Bogado, Magdaleno Silva, Olga Ferreira de López, Aida Robles, Blanca Mignarro, Elva Martínez, Candido Aguilera, Carlos Liseras, Clemente Barrios, Fabiola Oviedo, Emilia Alfaro de Franco. Como decía más adelante, sigo con la cronología de los hechos.

El contexto de la iniciativa de redacción de un anteproyecto de ley remonta a diciembre de 2008, cuando la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y la entonces Secretaria de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) convocaron a personas e instituciones referentes del Estado, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, para constituir un grupo de trabajo que elaborara de manera participativa un anteproyecto de ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. El objetivo era sumar esfuerzos y articular una propuesta legislativa que incorpore las iniciativas preexistentes, tanto desde las instancias estatales como desde la sociedad civil.

Durante el año 2009 la Comisión de Equidad Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores convocó a un taller con la participación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, además de diversas organizaciones de la sociedad civil, en el cual las entidades participantes coincidieron mayoritariamente en que, si bien la Ley N° 1.600/00, aún vigente hoy, ha representado un avance importante en el progreso de los derechos de las mujeres, ya ha cumplido su ciclo, y concluyeron que era preciso, en base al conocimiento construido sobre sus alcances, limitaciones y obstáculos, formular una nueva ley que recoja los aprendizajes de la experiencia de su aplicación, así como el análisis de la legislación comparada en materia de violencia contra las mujeres. Fue un largo camino que nunca llegaba a un acuerdo final, por encuentros y desencuentros.

Por eso en el año 2010, y a fin de permitir avanzar en la efectiva redacción del Anteproyecto de Ley Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el Paraguay, se suscribe un

acuerdo entre la Corte Suprema de Justicia, la entonces Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, y la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, en el cual las partes asumen el compromiso firme de coadyuvar, desde sus respectivas competencias, en el proceso de elaboración de un documento de anteproyecto. Este hecho marcó un hito, tanto por la naturaleza del mismo y sus objetivos, como por la circunstancia, sin precedentes, de que tres poderes del Estado aunaran y coordinaran acciones para la formulación de una herramienta normativa. El trabajo se realizó sin ninguna ayuda monetaria internacional, solo con recursos propios de los tres poderes.

El proyecto toma en cuenta que la desigualdad económica entre hombres y mujeres, y la discriminación que padecen estas en dicho sector son factores que contribuyen a perpetuar la condición subordinada de las mujeres en la sociedad, lo que las coloca en situación de mayor riesgo de sufrir violencia. No en vano las estadísticas mundiales, regionales y nacionales dan cuenta de que las mujeres representan las dos terceras partes de la población en situación de pobreza y extrema pobreza.

Se reivindica el derecho constitucional de todas las mujeres, sin discriminación, de disfrutar de una vida libre de violencia y de ejercer en igualdad de condiciones los derechos que les pertenecen por la simple condición de ser humanas, en especial el derecho a la seguridad personal en los ámbitos: Público y Privado.

Este proyecto postula que no se puede invocar costumbre, tradición ni consideración religiosa alguna, para justificar la violencia contra las mujeres, ni para tolerar, permitir o estimular, aun indirectamente, su continuidad, y que es parte del cumplimiento de la obligación del Estado actuar cuando el sistema judicial formal se vea llamado a intervenir.

El proyecto también comprende que la violencia hacia las mujeres es un fenómeno complejo, al que solo se puede dar respuesta desde un abordaje integral, que prevea la relación interinstitucional de los agentes estatales y no estatales. Por eso prevé normas de aplicación en todos los ámbitos: público, privado, familiar, social, laboral, político, educativo, comunicacional, cultural, o cualquier otro en el cual se produzcan hechos de violencia hacia las mujeres; contempla todas las formas en que ella se manifiesta.

El proyecto reconoce y enfatiza que es deber del Estado, cumplir eficazmente sus obligaciones de seguridad y tutela frente a una población que representa el cincuenta por ciento de su total, y que debe asumir un rol proactivo en la búsqueda de resultados efectivos.

Se halla, por tanto, en conformidad con los compromisos internacionales y regionales asumidos por el Estado Paraguayo en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará" ratificada por Ley N° 605/1995, que entiende que la violencia consiste en cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado; y es conteste con el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada por Ley N° 1.215/1986, las Recomendaciones Generales Nos. 12 (1989) y 19 (1992) del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, y la Resolución 48/104 de 1993 de la Asamblea General, de Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Se incorpora, así, la definición de la discriminación contra la mujer consagrada en la CEDAW, que ya es ley nacional desde el

año 1986, señalándola como toda distinción, exclusión o restricción, basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

El proyecto recoge todas las indicaciones hechas por el Comité CEDAW, luego de la presentación hechas en años los años 2006 y 2010, que urgen al Paraguay a tener una Ley Integral que contemple todos los aspectos antes señalados.

## CONCLUSIÓN

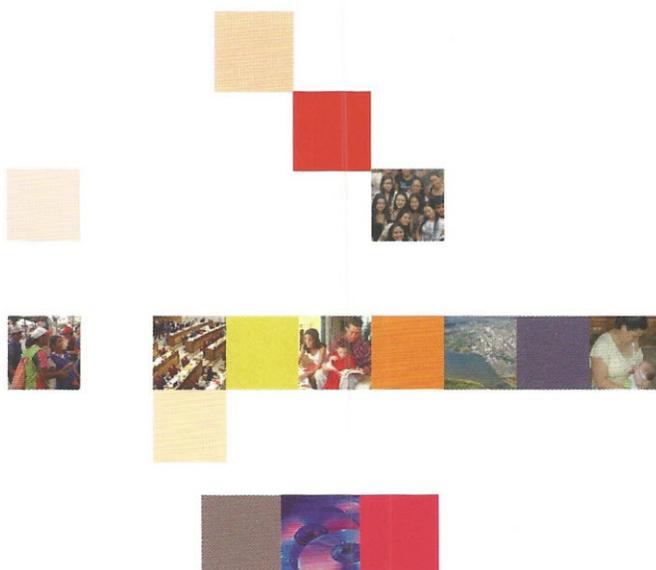
### Porque no tenemos una Ley Integral

Estas conclusiones son solo mías, no tenemos aún una ley por razones políticas, que las he vivido personalmente, el proyecto fue presentado durante el Gobierno del Pte. Federico Franco, que para la mayoría de las ONGs era considerado producto de un golpe de Estado. Como la mayoría de estas están conformadas por simpatizantes y militantes afines al depuesto Pte. Fernando Lugo, pusieron sus ideologías muy respetables por cierto, frente a los intereses de las mujeres. Yo fui Ministra de la Mujer con ambos presidentes y siempre declaré públicamente durante los 5 años que mi ideología es el feminismo y por eso seguí trabajando en el Ministerio de la Mujer a la caída de Lugo y pudimos entregar el bendito proyecto, que lógicamente debe tener defectos y virtudes pero, por eso se llama proyecto, para que los parlamentarios lo estudien y cambien lo que quieren hasta llegar a un producto que les parezca el correcto.

El Proyecto contaba de 202 artículos reglando deberes y responsabilidades de los tres poderes, con todos los actores responsables del cuidado de la seguridad de las mujeres y las niñas. Algunas de las críticas fueron dirigidas justamente a que es muy extenso y exhaustivo, en eso tienen razón, pero justamente para eso es un "proyecto" para que lo lean, estudien, y finalmente salga un buen producto.

En este periodo Constitucional la diputada Rocío Casco, está haciendo un esfuerzo extraordinario para reflotar el proyecto y lógicamente con la participación de la Sociedad Civil, varios encuentros, talleres audiencias públicas subrayan el esfuerzo que en fecha 8 de octubre de 2014, aquí en la capital, y otras ya fijadas en el interior del país,, distribuyeron un "nuevo proyecto" de 91 artículos, tercera versión, que según muchas mujeres asistentes a la audiencia sigue siendo muy extenso. Deseo de corazón que este barco si llegue al puerto deseado.

Como decía al principio, el no tener una Ley Integral, impide a las mujeres vivir una vida sin violencias, dentro y fuera de sus hogares y le cuesta al Estado millones de guaraníes que se invierten en diversas áreas comprometidas. Obviamente una Ley no soluciona mágicamente el problema, pero brinda las herramientas legales para encarar el tema y legalmente la violencia contra las mujeres.



## **BIBLIOGRAFÍA**

Ley 1600/00, Contra la Violencia Doméstica. Año 2000.

Proyecto de ley "que modifica varias disposiciones de la ley No 1286/98 código procesal penal".

Luis Bonino Mendez, Micro machismos: la violencia invisible en la pareja. Madrid, España, año 1998.

Secretaría de la Mujer. Presidencia de la República del Paraguay. Plan nacional de oportunidades entre mujeres y hombres (2008-2017).

Fundación kuña aty . Análisis del conocimiento y nivel de sensibilización de trabajadores y trabajadoras de la salud sobre la problemática de la violencia por razones de género Asunción, año 2011.

John Stuart Mill & Harriet Taylor Mill A. Machado, Ensayos sobre la igualdad entre los sexos, libros S.A Madrid España año 2000.

Proyecto de ley "Ley Integral Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres basada en Asimetrías de Género" presentado al presidente de la cámara de diputados Víctor Alcides Bogado. 21 de noviembre de 2012.