



**Consultorio
Jurídico
Feminista**



RED DE MUJERES PERIODISTAS
Y COMUNICADORAS DEL PARAGUAY



iniciativas para los
derechos humanos

Situación de los Derechos Humanos en Paraguay

Informe Alternativo presentado al Consejo de Derechos Humanos para el cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) - Sesión 52° (4 -15 mayo 2026)

Introducción

1. El presente informe trata sobre algunos aspectos relacionados a los derechos de las mujeres, la situación de periodistas, defensores y defensoras de derechos humanos y la igualdad de género, señalando avances y deudas pendientes del Estado paraguayo para garantizar los derechos humanos de todas las personas, sin discriminaciones. Para ello, se tomará como base recomendaciones formuladas al Estado paraguayo en los primeros tres ciclos del Examen Periódico Universal - EPU (2011, 2016 y 2021, respectivamente) y recomendaciones emanadas de diversos órganos de tratado del Sistema Universal.
2. Paraguay ha ratificado numerosos instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, por los cuales está obligado a adoptar medidas para garantizar la igualdad de género y los derechos de periodistas y defensores y defensoras de derechos humanos. Se detectan algunos avances en la formulación de leyes y protocolos. No obstante, quedan pendientes numerosos desafíos, que serán abordados en este informe.
3. Este documento ha sido elaborado por una coalición conformada por las siguientes organizaciones: Consultorio Jurídico Feminista, Red de Mujeres Periodistas y Comunicadoras del Paraguay y Synergía – Iniciativas para los derechos humanos.

Movilización estatal anti-género

4. En el año 2023 se renovó una buena parte del Poder Legislativo, tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores. Con esta renovación llegaron varias personas que ingresaron a partir de una campaña de desinformación sobre los temas de género. Así, las propuestas anti-género constituyeron una buena parte del discurso de campaña y posterior accionar de estas personas, la mayoría vinculadas al partido de gobierno, que cuenta con una mayoría propia en ambas Cámaras del Congreso.
5. Estas “promesas de campaña” se tradujeron en la presentación de, al menos, dos proyectos de ley relevantes. El primero¹, ingresado en el año 2022 y debatido ampliamente en el periodo electoral y postelectoral, es el proyecto de ley que deroga un Convenio de cooperación entre el Paraguay y la Unión Europea para financiar el programa de apoyo a la transformación del sistema educativo en Paraguay. Este proyecto se ingresó en el contexto de la discusión sobre el proceso de transformación educativa impulsada por el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), donde los grupos antigénero lanzaron una campaña de desinformación cuestionando que el documento inicial de transformación educativa tuviera enfoque de género (que en realidad no estaba incluido). Argumentaron que este proyecto

¹ Expediente de tramitación disponible en línea:
<https://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/127085>

buscaba “homosexualizar” a la niñez con la financiación de la Unión Europea. En realidad, el Convenio de cooperación no está vinculado con este proceso, sino con la financiación de kits escolares y merienda escolar. Los grupos antigénero lograron generar confusión y vincular la cooperación con el proceso impulsado por el MEC. Varios senadores habían prometido en sus campañas electorales que iban a impulsar ese proyecto para derogar el acuerdo de la cooperación, lo que implicaba la devolución de varios millones de euros que estaban ya comprometidos. El nuevo parlamento inició su periodo en julio de 2023 y en varias ocasiones llevó el tema al debate público. En paralelo, el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo varias reuniones con la representación de la Unión Europea, ya que la derogación tenía implicancias importantes de índole legal² y para la relación bilateral. Finalmente el proyecto fue archivado, pero el grupo de legisladores que impulsaba la propuesta intentó justificar su cambio de posición pues con eso incumplían sus promesas de campaña.

6. El segundo proyecto de ley “por el cual se prohíbe la promoción, fomento o enseñanza de la ideología de género en las instituciones educativas del país”³, fue presentado por el mismo grupo de legisladores a inicios del periodo legislativo (julio de 2023)⁴. El proyecto no define lo que entiende por “ideología de género” ni establece las implicancias de esta prohibición. Este texto fue criticado públicamente, porque más allá de la existencia o no de la ideología de género, la Constitución Nacional prohíbe la censura a cualquier ideología, por lo que el proyecto devenía inconstitucional. Frente a esto, en la Comisión de Niñez del Senado, se realizaron modificaciones importantes al texto para directamente prohibir la “perspectiva” de género en el ámbito de la educación y las políticas de niñez⁵. El proyecto sigue pendiente de tratamiento. Estos proyectos van de contramano de las diversas recomendaciones que Paraguay recibió en ciclos anteriores con relación a la igualdad de género⁶.

7. Contrario a lo señalado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (Comité CEDAW), que en 2017 expresó su preocupación por el movimiento antigénero y recomendó la derogación de la resolución 29.664 del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)⁷, esta resolución

² Aquí están disponibles algunos de esos argumentos: <https://www.cjfeminista.org/derogacion-convenioe/>

³ Expediente de tramitación disponible en línea: <https://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/128370>

⁴ Expediente de tramitación disponible en línea: <https://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/128370>

⁵ Un análisis legal de este proyecto está disponible aquí: <https://www.cjfeminista.org/consideraciones-sobre-el-proyecto-de-ley-genero/>

⁶ EPU, segundo ciclo: España, párr. 102.51; Chile, párr. 102.31; Singapur, párr. 102.50; Laos, párr. 102.137; Honduras, párr. 102.43; Bolivia, párr. 102.69; Israel, párr. 102.75; Cuba, párr. 102.72; Bélgica, párr. 102.68; Marruecos, párr. 102.79; Canadá, párr. 102.70; Pakistán, párr. 102.48; Macedonia, párr. 102.86; Egipto, párr. 102.49; Yibuti, párr. 102.73; Turquía, párr. 102.87; Costa Rica, párr. 102.71, Corea, párr. 102.83

⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (Comité CEDAW). Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay. 22 de noviembre de 2017. Documento CEDAW/C/PRY/CO/7, párrafos 8 y 9.

sigue vigente. Asimismo, tanto esta resolución como su aplicación posterior⁸, han agravado la situación de paralización con relación a los temas de género en el ámbito educativo.

8. El Estado paraguayo ha recibido recomendaciones sobre la importancia de fortalecer el Ministerio de la Mujer como mecanismo encargado del adelanto de la mujer y ente rector de las políticas de género⁹. Lejos de cumplir con estas recomendaciones y en el marco de las movilizaciones antigénero, se presentó el proyecto de ley de creación del Ministerio de la Familia¹⁰, que absorbería atribuciones del Ministerio de la Mujer, Ministerio de Niñez y Adolescencia y Ministerio de la Juventud.

Recomendaciones

9. Derogar la Resolución 29.664 del Ministerio de Educación y Ciencias.

10. Ampliar la capacidad en materia de igualdad de género para el funcionariado público.

11. Archivar las propuestas de ley que socaven la igualdad de género.

12. Fortalecer las capacidades del Ministerio de la Mujer como ente rector de las políticas de género.

Violencia contra las mujeres y violencia basada en el género

13. La violencia basada en el género es un fenómeno muy extendido en Paraguay. La Encuesta Nacional sobre la Situación de las Mujeres en Paraguay (ENSIMUP) realizada en 2021 por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) señala que el 78,5% de las mujeres de 18 y más años de edad han sufrido algún tipo de violencia al menos una vez en su vida. Esto equivale a 8 de cada 10 mujeres, aproximadamente. De estas, 60,9% manifestó haber sufrido violencia sexual en algún momento de su vida y 25,1% manifestó haber sufrido violencia sexual en los últimos 12 meses. El contraste entre los datos de esta encuesta y los datos de denuncias y juzgamiento de casos muestra una enorme brecha entre la ocurrencia del hecho y la persecución, sanción y protección a las víctimas y sobrevivientes.

14. Contrario a lo recomendado en el segundo ciclo sobre la importancia de elevar los presupuestos para erradicar la violencia de género¹¹, el Ministerio de la Mujer enfrentó recortes presupuestarios en 2022 y 2023, y solo incrementos marginales en 2024 y 2025; aun así, el promedio anual del quinquenio 2021 – 2025

⁸ Entre otras cosas, el MEC ha aplicado esta resolución para abrir sumario administrativo a docentes por utilizar materiales que contienen temas de género. Al respecto, ver: <https://delparaguay.com.py/nota/sumariaron-a-dos-profesores-por-ensenar-ideologia-de-genero>; <https://www.abc.com.py/nacionales/2022/11/14/docentes-que-utilizaron-materiales-sobre-ideologia-de-genero-seran-sumariados-dicen-desde-el-mec/>

⁹ Comité CEDAW. Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay. 22 de noviembre de 2017. Documento CEDAW/C/PRY/CO/7, párr. 14 y 15

¹⁰ Expediente de tramitación disponible en línea: <https://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/141311>

¹¹ EPU, Segundo ciclo, Recomendación formulada por Australia, párr. 102.66

es de unos 750.000 USD por debajo del período 2016–2020¹². Adicionalmente, el estado a través del órgano rector de las políticas de género, no ha avanzado significativamente en las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres, tal como ha sido recomendado en ciclos anteriores¹³.

Recomendaciones

15. Asignar presupuesto suficiente para el trabajo del Ministerio de la Mujer y para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Datos y dificultad de contar con un Registro Único de Violencia

16. En el año 2024, la Policía Nacional registró 6070 denuncias por violencia doméstica. De estas, el 29,4% de las víctimas se encontraban en el rango de 18-29 años y el 21,5% en el rango de 30-39 años. La relación de la víctima con el victimario es mayoritariamente de pareja o expareja, en un 57,7% de los casos, seguida por hijos, en un 11,8% de los casos¹⁴. De acuerdo a los datos difundidos por el Ministerio Público, el hecho punible más denunciado en el 2024 fue el de violencia familiar, con 37.926 denuncias, que equivale a un 14% del total de hechos punibles denunciados y a alrededor de 103 denuncias por día. Los Juzgados de paz, que otorgan medidas de protección, registraron en el 2024 un total de 33.064 denuncias, lo que equivale a alrededor de 90 denuncias por día. Si desglosamos estos datos departamentalmente, en el departamento Central se recibieron la mayor cantidad de denuncias, 12.734, seguido por Alto Paraná, 4.249, Cordillera, 2.839; Itapúa, 2.552 y Asunción, 1.569 denuncias.

17. Pese a que el artículo 29 de la ley 5777/16 “de protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia” establece que debe crearse un sistema unificado y estandarizado de registro de violencia contra las mujeres, este sistema aún no tiene funcionamiento efectivo. Así, cada institución que puede recibir una denuncia tiene una estadística del número de casos ingresados, pero al carecer de registro unificado, no se sabe cuántas mujeres han denunciado violencia. Esto es así porque una mujer pudo haber ido a la policía, fiscalía, centros de salud y juzgado de paz y cada una de estas instituciones lleva un registro, pero cuyos datos no se cruzan para obtener la información precisa sobre cuántas mujeres han denunciado violencia en Paraguay.

18. Adicionalmente, existe la complejidad de que el tipo penal de violencia familiar (art. 229 del Código Penal) incluye la violencia contra otras personas del

¹² Fuente: elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas, disponibles en su sitio web: www.mef.gov.py.

¹³ EPU, tercer ciclo: Suiza, párr. 118.168; China, párr. 118.170; Cuba, párr. 118.171; Italia, párr. 118.174; Kirguistán, párr. 118.175; Líbano, párr. 118.176; Islas Marshall, párr. 118.177; Corea, párr. 118.179; Rusia, párr. 118.182; Tailandia, párr. 118.182; Timor-Leste, párr. 118.183; Canadá, párr. 118.186 - EPU, segundo ciclo: Kazajistán, párr. 102.78; Namibia, párr. 102.80, Italia, párr. 102.76; Uruguay, párr. 102.88

¹⁴ Datos proporcionados por la Policía Nacional por acceso a la información pública. Disponible en línea: <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/#!/ciudadano/solicitud/92810>

ámbito familiar y el Ministerio Público no lleva una desagregación que permita comprender cuántos casos son de violencia contra mujeres o violencia basada en el género. De igual forma, el procedimiento para otorgamiento de medidas de protección que establece la ley 1600/00 “contra la violencia doméstica” no se limita sólo a la violencia contra las mujeres. Al igual que el Ministerio Público, los juzgados de paz no desagregan los datos. Es indispensable contar con datos precisos que puedan dar cuenta de la magnitud de las mujeres que acuden al sistema de protección para poder tomar medidas adecuadas a la realidad. Sobre la recopilación de datos, Paraguay ha recibido recomendaciones en el tercer ciclo¹⁵.

Recomendaciones

19. Implementar efectivamente el Sistema Unificado y Estandarizado de Registro de Violencia contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 de la ley 5777/16.

Barreras para el acceso a la justicia de las víctimas y sobrevivientes de violencia¹⁶

20. El problema principal identificado es la actitud de quienes operan en el sistema. Fuera de las barreras estructurales y presupuestarias, lo que más refieren las mujeres es que la actitud de operadores y operadoras del sistema funciona como un desmotivador o en algunos casos, como una barrera real para denunciar o hacer seguimiento al proceso. Sobre la **policía**, las mujeres refieren maltrato, descreimiento, no se registran las denuncias, les exigen que porten cédula de identidad, no comunican de oficio ni al juzgado de paz ni al Ministerio Público. Sobre los **juzgados de paz**, las mujeres refieren que solicitan como requisito previo la denuncia policial (lo cual es ilegal), incumplen los plazos procesales, otorgan medidas “estandarizadas” que no se ajustan a las necesidades de las mujeres, el horario de atención es limitado y existen pocas oficinas de atención permanente. Refieren también que pese a que es un procedimiento gratuito que no requiere patrocinio de abogado o abogada, no se orienta a las mujeres para comprender el proceso o directamente les solicitan que vayan acompañadas por un abogado o abogada para informarles sobre su expediente. El lugar al que más acuden las mujeres, tal vez por ser la institución más conocida por la ciudadanía, es el **Ministerio Público**, y la cantidad de denuncias recibidas por esa institución corrobora esto. Las mujeres refieren que en el Ministerio Público la actitud es hostil y no les orientan sobre la posibilidad de ir al juzgado de paz ni sobre los límites y posibilidades de acción de esa institución. Por ejemplo, muchas mujeres creen que el Ministerio Público podría otorgarles medidas de protección y no existe una orientación sobre el proceso ni sobre los plazos. El tema del acceso a la justicia para las mujeres ha sido objeto de recomendación al Estado paraguayo en los ciclos anteriores¹⁷ y se considera que los avances han sido muy limitados.

¹⁵ EPU, tercer ciclo. Recomendación de Filipinas, párr. 118.178

¹⁶ Apartado basado en el informe: “barreras y nudos críticos en el tratamiento de las denuncias de las mujeres sobre violencia basada en género”, disponible en línea: <https://www.cifeminista.org/barreras-y-nudos/>

¹⁷ EPU, tercer ciclo: Alemania, párr. 118.73; Japón, párr. 118.74; Singapur, párr. 118.75; Corea, párr. 118.77; República Checa, párr. 118.72.

Recomendaciones

21. Tomar medidas para difundir información sobre los recursos legales e institucionales disponibles para víctimas y sobrevivientes de violencia. Esta información debe ser accesible lingüísticamente (en español y, al menos en guaraní) y debe estar disponible en todo el país.
22. Tomar medidas para modificar los estereotipos de género de quienes operan en el sistema de justicia.
23. Tomar medidas disciplinarias hacia operadores/as de justicia que incumplen sus obligaciones legales.
24. Otorgar recursos suficientes para el sistema de protección contra la violencia hacia las mujeres.

Modificaciones en el marco legal y la adopción de protocolos

25. En el mes de junio de 2022 se sancionó la ley 6934 “Que modifica el artículo 229 de la ley no. 1160/1998 ‘Código Penal’, modificado por las leyes no. 3440/2008, 4628/2012 y 5378/2014”. Esta ley modifica el tipo penal de violencia familiar y establece expresamente que los actos de violencia que pueden ser físicos o psicológicos pueden darse en el contexto de la pareja o por la negativa de restablecimiento de una pareja, aunque no haya convivencia y contra parientes. La pena en estos casos es de hasta 6 años, lo que lo convierte en un crimen. El artículo establece que la pena puede ser aumentada hasta ocho años cuando hubiere un antecedente de reincidencia o salida alternativa anterior sobre el mismo hecho punible; cuando se realice contra niños, niñas y adolescentes o en presencia de estos; cuando se utilizara un arma para ejercer violencia y cuando los actos de violencia ocurran en el domicilio común o en el domicilio de la víctima.

26. Adicionalmente, se aprobaron protocolos. Entre ellos, destacan: el “Protocolo para la Investigación de la violencia contra la mujer en el ámbito familiar, desde una perspectiva de género; del Ministerio Público en coordinación con el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer”, puesto en vigencia por el Ministerio Público (2015); el “Manual de Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar, Sexual y de Género en el Sistema de Salud”, del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (2021); el “Protocolo de atención a casos de violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico e intrafamiliar. Dirigido a la magistratura y funcionariado de juzgados de paz y primera instancia en lo civil y comercial”, de la Corte Suprema de Justicia (2021); y el “Protocolo de actuación de la defensa pública especializada en la Ley N° 5777/2016”, del Ministerio de la Defensa Pública (2021). No se tiene información sobre evaluaciones del nivel de aplicación de los mencionados protocolos. Sin embargo, persisten barreras para el acceso a la justicia para las mujeres. Estas barreras se basan sobre todo en la actitud de quienes operan en el sistema de justicia.

Recomendaciones

27. Aplicación efectiva de la normativa vigente y de los protocolos aprobados. Se recomienda la organización de una serie de capacitaciones sobre el contenido y la correcta aplicación de leyes y protocolos, dirigida sobre todo a las funcionarias y funcionarios encargados de su aplicación.

28. Evaluación del funcionamiento de las políticas públicas de prevención y atención de casos de violencia basada en género y subsecuente identificación de medidas correctivas.

29. Creación de políticas públicas en favor de víctimas de violencia de género. Se recomienda, ya que por el momento no existe, la creación de políticas públicas de acompañamiento a víctimas de violencia de género. Por ejemplo, existen experiencias en otros países donde se realizan exenciones tributarias a empresas que contraten mujeres víctimas de violencia.

Protección a periodistas y violencia contra mujeres periodistas y comunicadoras

30. La situación de violencia impune contra las personas comunicadoras y periodistas es preocupante. En 2024 se registraron 33 casos de violencia contra trabajadores de prensa, según el informe anual de la Mesa para la Seguridad de Periodistas¹⁸. El Observatorio sobre Violencia contra Periodistas en el Paraguay ha registrado más de 600 casos de agresiones en los últimos años¹⁹. En tres décadas de democracia, se han registrado 21 periodistas asesinados y más de 700 casos de violencia²⁰. Los tres últimos asesinatos de periodistas en Paraguay fueron Leo Veras (2020), Humberto Coronel (2022) y Alexander Alvarez (2023), y la impunidad en estos casos ronda el 90%²¹. Pese a que la situación ha sido objeto de reiteradas recomendaciones en ciclos anteriores del EPU²², el Estado paraguayo no ha tomado medidas sustanciales para modificar esta situación de riesgo.

31. La violencia contra mujeres periodistas en Paraguay refleja un fenómeno estructural en el que la discriminación de género se combina con prácticas de hostigamiento destinadas a silenciar voces críticas. A pesar de las reiteradas recomendaciones del tercer ciclo del EPU²³, el Estado no ha avanzado en la adopción de una ley de protección para periodistas²⁴ ni en la implementación de

¹⁸ Observatorio registró 33 casos de violencia contra periodistas en 2024. Disponible en línea: <https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio-registro-33-casos-de-violencia-contra-periodistas-en-2024/>

¹⁹ Periodistas en Paraguay enfrentan amenazas y leyes pendientes, 27 de abril de 2025. Disponible en línea: <https://www.rdn.com.py/2025/04/27/periodistas-en-paraguay-enfrentan-amenazas-y-leyes-pendientes/>

²⁰ Encuentro por la seguridad y libertad de expresión de periodistas, 18 de febrero de 2025. Disponible en línea: <https://www.rdn.com.py/2025/02/18/encuentro-por-la-seguridad-y-libertad-de-expresion-de-periodistas/>

²¹ Observatorio registró 33 casos de violencia contra periodistas en 2024. Disponible en línea: <https://seguridadperiodistas.org.py/observatorio-registro-33-casos-de-violencia-contra-periodistas-en-2024/>

²² EPU, Tercer ciclo: Fiji, párr. 118.88 y 118.89; Irlanda, párr. 118.82; Italia, párr. 118.83; Países bajos, párr. 118.93; Alemania, párr. 118.91; Bélgica, párr. 118.92; España, párr. 118.94; Costa Rica, párr. 118.80; Francia, párr. 118.81; Estados Unidos, párr. 118.84; Brasil, párr. 118.96; Uruguay, párr. 118.97 y Venezuela, párr. 118.98 - Segundo ciclo: Grecia, párr. 102.125; Noruega, párr. 102.129 y 102.133; Estados Unidos, párr. 102.135; Italia, párr. 102.119; Costa Rica, párr. 102.131

²³ Ídem

²⁴ El proyecto de ley de protección de periodistas y personas defensoras de derechos humanos está disponible en línea: <https://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/128109>

mecanismos eficaces de investigación y sanción, que incluyan la perspectiva de género. Esta omisión perpetúa la impunidad y mantiene condiciones de riesgo para quienes ejercen el periodismo.

32. El impacto diferenciado en mujeres es particularmente grave: ocho de cada diez han sufrido acoso sexual en su trayectoria profesional y más de la mitad de los casos de violencia laboral recaen sobre ellas. Asimismo, el 88% de los casos no fueron denunciados²⁵. Cabe señalar que de acuerdo a la Resolución no. 388/2019 del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), todos los empleadores con más de diez personas trabajadoras, deben contar con un reglamento interno de trabajo homologado que establezca un procedimiento interno para denuncias de mobbing, acoso sexual y laboral.

33. La violencia contra las periodistas se expresa, entre otras formas, en el acoso sexual en el lugar de trabajo y en la violencia digital. Un caso paradigmático del acoso sexual y de las barreras para denunciar, es el caso del comunicador y gerente Carlos Granada, denunciado por un grupo de trabajadoras de un canal de televisión que es parte de una multinacional. La denuncia incluyó acoso y coacción sexual. Fueron necesarias manifestaciones públicas y movilización social para que el medio diera celeridad a la denuncia y tomara medidas. Actualmente, el caso se encuentra en etapa de juicio oral y público, pese a reiteradas dilaciones de la defensa. Varias de las periodistas que acompañaron el caso se vieron forzadas a renunciar y no han seguido su trayectoria profesional, hecho que envía un mensaje negativo para las mujeres y funciona como un mecanismo de desaliento de las denuncias.

34. Otro caso paradigmático de violencia digital es el caso de la campaña de violencia digital emprendida contra la periodista Mercedes (Menchi) Barriocanal. El caso se originó cuando Juan Vera, conocido referente de los grupos autodenominados pro-vida y pro-familia, difundió el número de teléfono de la periodista en respuesta a sus críticas sobre la decisión de la Cámara de Diputados de aprobar la derogación de la Ley que permitía a la Unión Europea financiar recursos para el sistema educativo. Vera divulgó el número de celular de Barriocanal en Facebook y grupos de WhatsApp, con el propósito de incitar al hostigamiento²⁶. Frente a esto, la periodista obtuvo medidas de protección²⁷ pero fue necesario que realice una querrela privada con el fin de que el agresor fuera sancionado penalmente²⁸.

²⁵ Este dato es el resultado de una encuesta realizada entre periodistas y comunicadoras. Al respecto, ver: <https://www.ultimahora.com/6-cada-10-comunicadoras-fueron-victimas-acoso-sexual-laboral-n3035342>; https://www.instagram.com/p/CIUeZ3sufK6/?igsh=Zzg0MDlmcndiZnA%3D&img_index=2

²⁶ Corte ratifica condena a Juan Vera por violar intimidad de Menchi Barriocanal, 16 de agosto de 2024. Disponible en línea: <https://www.rdn.com.py/2024/08/16/corte-ratifica-condena-a-juan-vera-por-violar-intimidad-de-menchi-barriocanal/>

²⁷ Justicia dispone medidas de protección para Menchi Barriocanal. Disponible en línea: <https://www.judiciales.net/justicia-dispone-medidas-de-proteccion-para-menchi-barriocanal/>

²⁸ Corte ratifica condena a Juan Vera por violar intimidad de Menchi Barriocanal, 16 de agosto de 2024. Disponible en línea: <https://www.rdn.com.py/2024/08/16/corte-ratifica-condena-a-juan-vera-por-violar-intimidad-de-menchi-barriocanal/>

Recomendaciones

35. Aprobar el proyecto de ley de protección a periodistas y defensores y defensoras de derechos humanos y establecer medidas para su aplicación efectiva.
36. Incorporar la perspectiva de género en el abordaje de los derechos de periodistas y comunicadoras.
37. Tomar medidas para erradicar la impunidad en los casos de violencia y asesinatos de periodistas, comunicadoras y comunicadores.

Aprobación de ley que busca impedir la organización de la sociedad civil

38. En el año 2024, Paraguay se sumó a una tendencia internacional²⁹, con la aprobación de una ley que busca obstaculizar el trabajo de la sociedad civil y que atenta contra la libertad de participación de la ciudadanía en asuntos públicos. La ley 7363/24 “Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro”, fue aprobada sin un proceso de consulta pública y pese a que se señalaron los posibles efectos en el derecho a la libertad de asociación y expresión. Es particularmente relevante que la promoción de este proyecto haya estado acompañada de un fuerte discurso anti-género y anti-trans³⁰, aduciendo entre otras cosas, que las organizaciones sin fines de lucro (ONGs) eran responsables de “promover la homosexualidad en el sistema educativo”³¹.

39. Con la excusa de la transparencia y rendición de cuentas, entre otras cosas, la ley atenta contra derechos fundamentales protegidos por diversos instrumentos ratificados por el Estado paraguayo. El texto sancionado establece: a) Que son organizaciones sin fines de lucro (OSFL) todas las que tengan por objeto “contribuir, influenciar, incidir o en cualquier forma, actuar sobre las políticas, planes y programas públicos o la actividad de los poderes del Estado”. Es decir, cualquier grupo ciudadano que quiera incidir en políticas públicas, tenga o no personería jurídica. b) La ley establece que las OSFL deben contar con personería jurídica *compulsivamente*. Es decir, si un grupo ciudadano se organiza para protestar por alguna acción estatal, el Estado la considerará una OSFL y les obligará a registrarse, aunque no quieran o aunque no sea ese su objetivo. La ley no establece quién se hará cargo de los gastos de registro, que actualmente cuestan al menos 500 dólares, que es el equivalente a un sueldo mínimo aproximadamente. Van a obligar a un grupo ciudadano que se organiza porque no hay medicamentos en el hospital o transporte público digno a incurrir en gastos por algo que está muy ajeno a su voluntad. *El efecto deseado es que la gente deje de organizarse y protestar*; c) Exigen el registro de OSFL nacionales y extranjeras que apoyen a organizaciones nacionales, es decir, generando obligaciones para organizaciones que no están establecidas en el país. La sanción a este incumplimiento será para las organizaciones nacionales que reciban apoyo. Es decir, *buscan impedir que las*

²⁹ Entre otros, Venezuela, Nicaragua, Perú, El Salvador y Guatemala tienen leyes similares.

³⁰ Ver declaraciones de una de sus promotoras, la senadora Lizarella Valiente: <https://www.facebook.com/watch/?v=439218882275525>

³¹ Qué busca el gobierno paraguayo con su ley anti-ONG. 12 de julio de 2024. Disponible en línea: <https://agenciapresentes.org/2024/07/12/que-busca-el-gobierno-paraguayo-con-su-ley-anti-ong/>

organizaciones reciban apoyo de fondos del exterior; d) Las organizaciones tienen que reportar no sólo sus movimientos financieros sino todas sus actividades, generando una carga desproporcionada para organizaciones pequeñas y sin mucha estructura administrativa. Adicionalmente, *las organizaciones que reciban y tramiten denuncias de violaciones de derechos humanos estarían obligadas a compartir información sensible y de carácter confidencial*; e) Las organizaciones que pretendan realizar actividades con el Estado deben transferir su presupuesto al presupuesto público, despojando a las organizaciones de sus recursos propios; f) El régimen sancionatorio es poco claro y no distingue en qué casos se sanciona a las personas jurídicas y en qué casos a las personas físicas que integren esas organizaciones, y; g) Los propios proyectistas reconocieron que su proyecto es inconstitucional y que su objetivo es ahogar a las organizaciones, y “ventilar” la información que sea proporcionada por las organizaciones³².

Recomendaciones

40. Derogar la ley 7363/24 “Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro”.

41. Arbitrar mecanismos que faciliten la participación de la sociedad civil en asuntos públicos, sin censuras ni represalias.

Vacíos legales para combatir la discriminación

42. El Paraguay sigue sin contar con una legislación amplia que proteja a sus habitantes contra toda forma de discriminación, pese a tener diversas recomendaciones dirigidas específicamente a este respecto en los ciclos anteriores³³ y ser uno de los pocos países de la región sin una ley general contra la discriminación. Esto es un obstáculo real para la aplicación de la prohibición general de discriminación establecida en el artículo 46 de la Constitución Nacional (CN). La ausencia de una ley reglamentaria tiene como consecuencia la inexistencia de un mecanismo efectivo de denuncia, sanción y reparación para los casos de discriminación, así como de un marco de políticas públicas de prevención y erradicación de las bases culturales que sustentan la discriminación. En el año 2007 se presentó un proyecto de ley que fue debatido y rechazado por la Cámara de Senadores en noviembre de 2014³⁴. Este proyecto de ley se volvió a presentar en el año 2015 y hasta la fecha no fue tratado³⁵.

³² Filtran un audio de Gustavo Leite, actual embajador del Paraguay en EEUU, sobre la ley anti ONG: "Vamos a ventilar todo", 1 de octubre de 2024. Disponible en línea: <https://www.lapoliticaonline.com/paraguay/politica-py/se-filtra-un-audio-de-leite-sobre-la-ley-contra-las-ong-vamos-a-ventilar-todo/>

³³ EPU, Tercer ciclo: Islandia, párr. 118.30; Nicaragua, párr. 118.32; Pakistán, párr. 118.33; Perú 118.34; Polonia, párr. 118.35; Palestina, párr. 118.37; Ecuador, párr. 118.38; Alemania, párr. 118.40; Bélgica, párr. 118.41; México, párr. 118.42; Países bajos, párr. 118.43; Reino Unido, párr. 118.44; Uruguay, párr. 118.45; Argentina, párr. 118.46; Canadá, párr. 118.47; Rusia, párr. 118.166) - Segundo ciclo: Guatemala, párr. 102.41; Australia, párr. 102.36; Colombia, párr. 102.57; Grecia, párr. 102.37; Cuba, párr. 102.39; Eslovenia, párr. 102.40; Brasil, párr. 102.42; Uruguay, párr. 102.45; Chile, párr. 102.38; Sudáfrica, párr. 102.52; Suecia, párr. 102.53; Canadá, párr. 102.54; Argentina, párr. 102.55; Reino Unido, párr. 102.56; Panamá, párr. 102.82

³⁴ Expediente de tramitación S-74805, disponible en: <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/1163>

³⁵ Expediente de tramitación S-157013, disponible en <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/106146>

Recomendaciones

43. Sancionar e implementar una legislación contra toda forma de discriminación, acompañada de las políticas públicas correspondientes que garanticen su efectiva aplicación.

Discriminación contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y trans (LGBT)

44. Pese a las diversas recomendaciones recibidas desde distintos órganos de tratado³⁶ y del Consejo de Derechos Humanos (CDH) en el marco del EPU³⁷, el Estado no ha tomado medidas para erradicar la discriminación por Orientación Sexual, Expresión e Identidad de género (OSEIG). Las recomendaciones del CDH han sido aceptadas por el Estado, pero incumplidas hasta el momento. Tal como se ha señalado más arriba, en Paraguay no existen mecanismos de denuncias sobre discriminación, incluida la discriminación por OSEIG, lo que implica también la inexistencia de datos oficiales sobre casos de discriminación.

45. Paraguay continúa sin una ley que reconozca la identidad de género de las personas trans. Esto impacta de forma desproporcionada en todos los ámbitos de su vida. Por ejemplo, en el ámbito de la salud, las personas trans continúan sufriendo discriminación por su identidad y/o expresión de género. El personal de salud y el funcionariado administrativo de los establecimientos de salud discriminan a las personas trans en situaciones que van desde miradas descalificativas, comentarios estigmatizadores, murmullos y todo tipo de maltrato³⁸. Adicionalmente, siempre que una persona trans acude a un servicio de salud, se asume que se tratará por cuestión de salud sexual o VIH/SIDA. Otra forma muy persistente de maltrato es no respetar el nombre social elegido por la persona e insistir en nombrarla por su nombre legal. Ante esto, muchas personas trans deciden no acudir a los servicios de salud, lo que las coloca en una situación de especial vulnerabilidad.

46. El único avance registrado en el período es la sanción de la ley 7018/2022 “de salud mental” que en el artículo 3 de definiciones establece que “en ningún caso puede hacerse diagnósticos en el campo de la salud mental sobre la base exclusiva de: ...c) Elección o identidad sexual”. Este artículo prohíbe las mal llamadas terapias de conversión, que son las terapias que tienen por objeto “modificar” la orientación sexual o la identidad de género de las personas. Estas terapias son consideradas

³⁶ Comité de Derechos del Niño. Observaciones finales a Paraguay. Documento CRC/C/PRY/CO/3, párrafo 53 y Comité CEDAW. Observaciones finales a Paraguay. CEDAW/C/PRY/CO/6, párrafo 27.

³⁷ EPU, tercer ciclo: Islandia, párr. 118.30; Israel, párr. 118.31; Portugal, párr. 118.36; Ecuador, párr. 118.38; Francia, párr. 118.39; Alemania, párr. 118.40; Bélgica, párr. 118.41; México; párr. 118.42; Países Bajos, párr. 118.43; Reino Unido, párr. 118.44; Uruguay, párr. 118.45; Argentina, párr. 118.46; Candá, párr. 118.47; Chile, párr. 118.155; Australia, párr. 118.185) - (segundo ciclo: Colombia, párr. 102.57; Israel, párr. 102.33 y Francia, párr. 102.58

³⁸ Mendieta, Maximiliano (2018). informe 2017 situación de violencia hacia el colectivo trans. Asunción:Panambi.

una forma de tortura³⁹. Pese al avance normativo, no se tiene información de los pasos que el Estado paraguayo haya realizado para la aplicación efectiva de esta disposición.

Recomendaciones

47. Aplicar efectivamente la prohibición de terapias de conversión, establecida por la ley de salud mental.
48. Sancionar una ley que reconozca la identidad de género de las personas trans.
49. Tomar medidas legislativas y de política pública para erradicar la discriminación por OSEIG.

Anexos:

Anexo 1. Organizaciones responsables de este informe

Anexo 2. Datos estadísticos sobre violencia basada en el género

³⁹ Las “terapias de conversión” pueden equivaler a formas de tortura y deberían prohibirse, afirma experto de Naciones Unidas, 13 de julio del 2020. Disponible en línea: <https://www.ohchr.org/es/stories/2020/07/conversion-therapy-can-amout-torture-and-should-be-banned-says-un-expert>

Anexo 1

Organizaciones responsables de este informe

Consultorio Jurídico Feminista. Asociación civil sin fines de lucro constituida en mayo del año 2024 que tiene por objeto la promoción de los derechos civiles, económicos, sociales y culturales de las mujeres con énfasis en el derecho a una vida libre de violencia y discriminación. Cuenta con una Comisión Directiva y socias en calidad de voluntarias. Ya desde el año 2017, brinda orientación legal gratuita en todos los ámbitos del derecho, desde una perspectiva feminista, a través de una línea telefónica y es una organización referente en temas vinculados a los derechos de las mujeres a través de dictámenes jurídicos con una perspectiva feminista y análisis de proyectos y/o modificaciones legislativas. Correo electrónico: consultoriojuridicofeminista@gmail.com Instagram: cjfparaguay. web: <https://www.cjfeminista.org/>

La Red de Mujeres Periodistas y Comunicadoras del Paraguay (RMPCPy) nació en marzo de 2018, en el marco del Día Internacional de la Mujer Trabajadora, como un espacio de articulación entre comunicadoras y periodistas. Actualmente la integran más de 80 trabajadoras de las comunicaciones (medios tradicionales, medios alternativos, comunicadoras institucionales del sector público, privado y ONGs). Si bien la Red no cuenta con personería jurídica, ha acompañado activamente casos emblemáticos de vulneración de derechos, como denuncias por acoso sexual en medios de comunicación, despidos injustificados y violencia digital contra colegas. Sus principales objetivos son defender la libertad de expresión, brindar acompañamiento a comunicadoras que enfrentan violencia o precarización laboral, visibilizar las desigualdades de género en los medios y promover formación en derechos laborales y cobertura con perspectiva de género. Además, desde la RMPCPy, se realizan formaciones y espacios de cuidado feministas. La red puede ser contactada a través de Instagram @rmpcpy · X @RMPCpy · Facebook: Red de Mujeres Periodistas y Comunicadoras del Paraguay · Correo electrónico: periodistasycomunicadoresdelpy@gmail.com.

Synergía, iniciativas para los derechos humanos. Organización interregional liderada por activistas de movimientos queer y feministas en América Latina, el Caribe y África subsahariana. Se dedica al fortalecimiento colaborativo de movimientos y a la incidencia política para que las comunidades desproporcionadamente afectadas por la desigualdad social puedan disfrutar plenamente de sus derechos humanos y libertades. Web: <https://synergiahr.org/> - Correo electrónico: michi@synergiahr.org

Anexo 2. Datos estadísticos sobre violencia basada en el género

Cuadro no. 1. Casos de denuncias por el hecho punible de violencia familiar ingresados en el periodo 2021-2025

	2021	2022	2023	2024	2025 (enero-julio)
Feminicidio	35	36	45	31	9
Tentativa			42	52	31
Huérfanos/as			84	65	20
Violencia familiar	29887	31623	34890	37926	19399
Coacción sexual	1231	1343	1283	1349	734
Acoso	139	157	171	164	71

Fuente: **Ministerio Público:** <https://ministeriopublico.gov.py/violencia-contra-la-mujer->

Existen 5 unidades especializadas en violencia. 3 en Asunción y 2 en Alto Paraná.

Cuadro no. 2. Número de atenciones realizadas por el Ministerio de la Defensa Pública, años 2021-2025

	2021	2022	2023	2024	2025
(Ley 5777/16) Asesorías Representaciones Querrelas	3434	4632	4614	3861	1096

Fuente: **Ministerio de la Defensa Pública:** <https://www.mdp.gov.py/datos-estadisticos-institucionales/>

Existen 22 Defensores/as especializados en 16 ciudades

Cuadro no. 3. Casos de violencia registrados en juzgados de Paz y Penales, 2021-2024

	2021	2022	2023	2024	2025
Violencia Juzgados de paz	15434	20797	20475	27.430	
Feminicidio	7	25	24	13	
Tentativa	15	21	9	36	
Condena	5	9		7	
Hecho punible de Violencia	3228	3128	3697	4198	

Fuente: **Corte Suprema de Justicia:** <https://www.pj.gov.py/contenido/505-informes-de-gestion-csj/505>

Otros datos relevantes: los cinco hechos punibles más frecuentes a nivel país fueron desde el 2021: *violencia familiar*, *incumplimiento del deber alimentario*, hurto agravado, exposición al peligro al tránsito terrestre y hurto.

Las Circunscripciones Judiciales con mayor registro de denuncias por violencia familiar fueron las de Central, Alto Paraná, Capital, San Pedro, Itapúa y San Pedro. En total hay 309 Juzgados de Paz