

## Informe sobre Paraguay

### Ley contra toda forma de discriminación

1. La necesidad de contar con una ley amplia contra toda forma de discriminación en Paraguay ha sido señalada por diversos mecanismos de seguimiento a nivel regional e internacional<sup>1</sup>. En el año 2007, se presentó un proyecto de ley que fue archivado sin tratamiento y recién fue debatido por el Senado en noviembre de 2014<sup>2</sup>. El debate del proyecto contó con argumentos de rechazo basados en ideas vinculadas a lo religioso, que sostuvieron que el proyecto “abría las puertas a temas como la despenalización del aborto y el matrimonio entre personas del mismo sexo”<sup>3</sup>; desconociendo, por un lado, la laicidad del Estado y por el otro, el real contenido del proyecto.
2. Paraguay continúa siendo uno de los pocos países de la región que carece de una ley amplia contra la discriminación, lo cual impide implementar un mecanismo de recepción de denuncias y la aplicación de la sanción correspondiente.
3. La falta de una ley contra toda forma de discriminación contribuye a la profundización de la desigualdad social y evita que se tomen medidas que permitan remover discriminaciones que perpetúan exclusiones de grandes sectores. Asimismo, las personas o grupos de personas que son discriminadas, carecen de mecanismos efectivos para que se restablezcan sus derechos que son conculcados por causa de la discriminación; y, la discriminación está en la base de varias violaciones a los derechos de las personas, como el derecho a la igualdad ante la ley, a la seguridad personal, a no ser sometido a torturas ni tratos crueles inhumanos o degradantes, acceso a la educación, acceso a la salud, etc.

### Recomendaciones

#### El estado paraguayo debería:

4. **Sancionar e implementar una ley contra toda forma de discriminación, acompañada de las políticas públicas que permitan garantizar su efectiva aplicación en todo el territorio paraguayo.**

---

<sup>1</sup> Comité de Derechos del Niño (2010), Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2011), Comité CEDAW (2011), Comité Contra la Tortura (2011), Consejo de Derechos Humanos (EPU, recomendaciones formuladas por Australia, Bolivia, Colombia, Uruguay, México, Francia y Suecia), Comité de Derechos Humanos (2013), Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2013) y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2015).

<sup>2</sup> Expediente de tramitación N° 74805. El proyecto fue presentado en el año 2007 por los Senadores Filizzola y Saguier. El proyecto fue fruto de una serie de consultas llevadas a cabo desde el año 2003 a iniciativa de la Comisión de Equidad y Género del Senado, del Centro de Documentación y Estudios y el Fondo de Población de Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Moragas, Mirta. **Se archivó el proyecto, pero el debate no**, en: Codehupy (2014). **Yvypóra Derécho Parguáipe – Derechos Humanos en Paraguay 2014**. Asunción: Codehupy, pp 99 – 110.

## Discriminación por orientación sexual e identidad de género (OSeIG)

5. En Paraguay, la discriminación por orientación sexual e identidad de género (OSeIG) es una constante, a lo que en los últimos años se ha sumado el discurso de odio legitimado desde el Estado. Pese a las diversas recomendaciones recibidas desde distintos ámbitos, el Estado no ha tomado medidas para erradicar la discriminación por estas razones. En la 10ª Ronda del Examen Periódico Universal, los Estados de Francia<sup>4</sup>, Colombia<sup>5</sup> y Suecia<sup>6</sup> han recomendado tomar medidas para avanzar en este sentido. Estas recomendaciones han sido aceptadas por el Estado, pero incumplidas hasta el momento<sup>7</sup>.

6. En Paraguay no existen organismos públicos destinados a recibir denuncias sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género y brindar atención al respecto. Solo existen dos servicios llevados adelante por organizaciones de la sociedad civil<sup>8</sup> que prestan estos servicios a las personas LGTBI. Entre estos dos servicios, han recibido 335 denuncias por discriminación por OSeIG en el período comprendido entre noviembre de 2013 y noviembre de 2014,

7. Resulta igualmente preocupante que además de la negativa estatal de avanzar en la garantía de derechos hacia las personas LGTBI, exista un discurso público de legitimación de la discriminación y el odio hacia las personas por su orientación sexual y su identidad de género por parte de altos funcionarios del Estado, incluyendo al Presidente de la República y a su Canciller<sup>9</sup>.

8. Estas expresiones van desde la negación por parte del Canciller de Paraguay de la existencia de la discriminación dirigida hacia esta población, pasando por el propio Presidente de la República que ha hecho declaraciones homofóbicas, afirmado

---

<sup>4</sup> Recomendación formulada por Francia, A/HRC/17/18, párrafo 85.26.

<sup>5</sup> Recomendación formulada por Colombia, A/HRC/17/18, párrafo 84.25.

<sup>6</sup> Recomendación formulada por Suecia, A/HRC/17/18, párrafo 85.27.

<sup>7</sup> Por su parte, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), ha recomendado contar con una ley amplia contra la discriminación que incluya a mujeres lesbianas y transexuales (Comité CEDAW. Observaciones finales a Paraguay. Documento CEDAW/C/PRY/CO/6, párrafos 12 y 13).

<sup>8</sup> El servicio Rohendu, llevado adelante por Aireana, Grupo por los derechos de las lesbianas y el Centro de Denuncias de VIH/sida y Derechos Humanos, llevado adelante por la Red de ONG's que trabajan en VIH/Sida en Paraguay.

<sup>9</sup> Durante la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) realizada en Asunción en junio del 2014, el Estado paraguayo colocó un pie de página en la 7ma. Resolución "Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género", como una muestra más de la falta de voluntad política para avanzar en este tema. En este contexto el canciller declaró textualmente "en Paraguay no hay homofobia" como justificación de tal decisión. Adicionalmente, en este contexto manifestó la decisión del estado de no firmar las Convenciones Interamericanas contra toda forma de discriminación e intolerancia y contra el Racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, como una muestra más del escaso interés en tomar medidas concretas.

públicamente que si su hijo fuera gay "se pegaría un tiro en las bolas"<sup>10</sup> hasta llegar a senadores que han manifestado que las personas trans son "lacras de la sociedad"<sup>11</sup> y que cuando las ve por la calle lo que le hace es insultarlas. Asimismo, durante el tratamiento del proyecto de ley contra toda forma de discriminación, un senador afirmó que su voto de rechazo al proyecto era "antihomo"<sup>12</sup>.

9. Las personas trans viven en Paraguay en un contexto de exclusión y no reconocimiento de sus derechos humanos. Son expulsadas del núcleo familiar a temprana edad y no acceden al derecho a la educación<sup>13</sup>. En cuanto al derecho al acceso a la cultura, las personas trans no participan de la vida cultural, a no ser en contadas excepciones y en espacios exclusivos para personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersexuales (LGBTI).

10. Como consecuencia de la falta de acceso a la educación, más del 95% de las personas trans no accede a trabajos formales. Tampoco poseen seguridad social, debido a que el empleo formal es un requisito ineludible para acceder al mismo.

11. Las personas trans tampoco acceden al derecho a la salud, ya que son discriminadas en los servicios de cobertura de salud, donde además los profesionales no se encuentran capacitados para dar un abordaje correcto ni una atención integral a las personas trans, que generalmente son derivadas al área de control de VIH. Por otra parte, las mujeres trans presentan el mayor nivel de prevalencia del VIH, entre los grupos de mayor riesgo de exposición al VIH.

12. La alimentación es otro grave problema que impacta negativamente en la salud y autoestima de las mujeres trans. Las condiciones de vida y el trabajo informal y/o sexual ejercido la mayoría de las veces durante la noche y en malas condiciones las empuja a cambiar sus hábitos y horarios; su alimentación generalmente se compone de "comidas chatarra" y otros alimentos con pocos nutrientes; esto sumado al alto consumo de alcohol y otras sustancias ingeridas durante el trabajo sexual.

13. El acceso a la tierra y a una vivienda digna es otro de los derechos a los cuales no puede acceder el colectivo trans. El 95% de dicha población no posee vivienda propia y el mismo porcentaje encuentra grandes barreras para alquilar una vivienda, debido a los prejuicios de las personas propietarias y al hecho de que las personas trans no pueden demostrar sus ingresos económicos ya que no acceden a trabajos formales.

---

<sup>10</sup> "Cartes se desbocó al hablar de homosexualidad". Diario Última Hora, 11 de abril de 2013 [disponible en línea] <http://www.ultimahora.com/cartes-se-desboco-al-hablar-la-homosexualidad-n613244.html>

<sup>11</sup> "Senador Núñez: ¿cómo podemos ser tolerantes con homosexuales y travestis". Diario Última Hora, 29 de mayo de 2014 [disponible en línea] <http://www.ultimahora.com/senador-carlos-nunez-como-podemos-ser-tolerantes-homosexuales-y-travestis-n799001.html>

<sup>12</sup> "Núñez reivindica voto antihomo". Diario ABC Color, 14 de noviembre de 2014 [disponible en línea] <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/politica/nunez-reivindica-voto-anti-homo-1306091.html>

<sup>13</sup> Según datos de la Organización Panambi, un 90% de las personas trans no culmina sus estudios en el nivel básico.

14. En cuanto a acceso a la justicia, se ha documentado al menos 54 casos de asesinatos de personas trans entre 1989 hasta el 2013; en ninguno de ellos se realizaron los procedimientos necesarios para el esclarecimiento de dichos casos como tampoco fueron identificadas ni sancionadas las personas responsables de tales crímenes.

15. Aunque los derechos humanos de las lesbianas y bisexuales se ven vulnerados constantemente en Paraguay sin que se registren mayores avances, en el caso de las mujeres privadas de libertad, es importante destacar que la Resolución 51/06 de la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal del Ministerio de Justicia y Trabajo, fue reemplazada por la Resolución 72/12, donde se reconoce a las internas el derecho a visita íntima de su pareja del mismo sexo<sup>14</sup>. Este avance tiene como antecedente los reclamos presentados por una mujer lesbiana privada de libertad, a quien la Dirección de la Penitenciaría le había negado este derecho. Dichos reclamos impulsaron la revisión y reemplazo de la disposición anterior.

16. Las lesbianas continúan soportando discriminación y violencia en Paraguay, prácticamente en todos los ámbitos donde desarrollan su vida cotidiana. Tanto cuando denuncian dichos actos violentos y/o discriminatorios como cuando no se atreven a denunciar por falta de garantías del sistema, el resultado es la falta de acción por parte de las fuerzas policiales o de los ámbitos judiciales, por lo cual la situación es de total impunidad para las instancias agresoras. En enero de 2012 se registró un caso de violación llamada “correctiva” a una joven lesbiana por parte de dos agentes policiales. El caso, a pesar de haber sido denunciado y los presuntos autores identificados, quedó impune.

17. La violencia familiar contra las mujeres lesbianas y bisexuales es una realidad cotidiana. Una muestra de ello es el caso todavía no resuelto de Deisy Aguilera, joven lesbiana que fue encontrada muerta en su departamento el 7 de Febrero de 2014. Deisy Aguilera había denunciado a su padre por acoso sexual. Dicho comportamiento se había iniciado en el momento en que ella puso a conocimiento de su familia que ella era lesbiana. Una vez realizada la denuncia pidió ayuda al Ministerio de la Mujer donde estuvo alojada durante 47 días, luego de los cuales volvió a su departamento. Ella había manifestado su temor por las represalias de su familia. La fiscalía caratuló el hecho “a determinar” porque no había evidencia ni de que fuera suicido o ni de que fuera asesinato. Después de varios meses, ante la falta de información por parte de la fiscalía, una organización de la sociedad civil informó del caso a la relatoría sobre los derechos LGTBI de la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). Ante

---

<sup>14</sup> Resolución N° 72/12 de la Dirección de Establecimientos Penitenciarios y Ejecución Penal. La disposición, de fecha 7 de marzo del año 2012, “deja sin efecto la Resolución N° 51/06 y se establecen nuevas normas para el funcionamiento del beneficio de visitas privadas en las penitenciarías y correccionales de mujeres de la república”. Esta Resolución hace referencia al “interno/a y su pareja”, sin determinar el sexo o el género de la misma.

esto dicha relatoría solicitó informes al Estado paraguayo sobre el avance de las investigaciones.

18. Los casos registrados en el servicio de atención telefónica que recibe denuncias sobre discriminación por orientación sexual y/o identidad de género “Rohendu” (Agosto 2013 a Junio 2015) son sobre: tenencia de hijos (madres lesbianas con hijos que reciben amenazas de sus ex parejas varones, padres de los niños); violencia contra adolescentes en la familia; detenciones arbitrarias; despidos laborales; acoso laboral y escolar y discriminación en locales comerciales, entre otros. Al no haber una normativa de no discriminación, la resolución de estos casos queda librada al del criterio del operador/a de justicia.

## **Recomendaciones**

**El estado paraguayo debería:**

**20. Elaborar y adoptar políticas públicas de manera urgente para prevenir, sancionar y eliminar la discriminación y violencia que existe en la sociedad paraguaya como desde todas las instancias estatales hacia las personas LGBTI;**

**21. Elaborar e implementar legislación acorde a los compromisos internacionales asumidos por Paraguay para prevenir, sancionar y penalizar la violencia y discriminación ejercida hacia la población LGBTI, aprobando, entre otras, el proyecto de ley contra toda forma de discriminación, actualmente en estudio.**

**22. Llevar a cabo las medidas necesarias para investigar los casos de violencia y asesinatos hacia las personas trans, de acuerdo a los principios del debido proceso y establecer protocolos de actuación que incluyan la instancia reparatoria para estos casos.**

## **Discriminación por raza o etnia**

23. Los medios de comunicación siguen reforzando actitudes y prejuicios de índole racista. En los programas televisivos de entretenimiento y en los programas radiales, los chistes racistas son comunes. Además, expresiones como “trabajar como negro” y “denigrar” son de uso extendido y no se cuestiona su trasfondo de discriminación racial. Las respuestas institucionales todavía son tímidas y aisladas, y sobre todo se producen ante las publicidades con más evidente contenido racista.

24. Las comunidades afroparaguayas han confirmado que las ideas y prejuicios racistas, reforzados en los medios de comunicación social, se constituyen en una doble discriminación para las mujeres afrodescendientes, ya que se mantienen vigentes los prejuicios sobre su supuesta conducta sexual, lo que las hacen víctimas comunes de

violencia verbal de tinte sexual y las coloca en situación de mayor vulnerabilidad a otras formas de violencia sexual.

**25.** Entre los relatos reiterados de las comunidades afrodescendientes se encuentran la práctica policial de la detención por “portación de rostro”: cuando una o un agente de policía se encuentra con una persona afrodescendiente en un lugar público, le solicita sus documentos de identidad y realizan preguntas como si se tratara de personas “sospechosas” de cometer o intentar cometer hechos punibles. Cuando estas situaciones trascienden, no suelen superar las denuncias mediáticas, puesto que no se cuenta con mecanismos seguros para la protección de las víctimas. De esta manera se afecta significativamente el derecho a la libre circulación y a la protección de las personas frente a la violencia, ya que quienes deben velar por su seguridad son quienes, con prejuicios racistas, son los primeros en vulnerar este derecho.

**26.** La discriminación hacia pueblos indígenas se traduce fundamentalmente en la negación de sus derechos a la tierra y al territorio como obstáculo primordial para el disfrute de sus derechos humanos. La pérdida de territorios, que conlleva a la pérdida de cultura, ha horadado en prácticas culturales ancestrales como la atención de la salud y la alimentación, derechos muy básicos y elementales, por cuya causa se ven negados y consecuentemente obligados a la mendicidad en algunos casos.

### **Discriminación por estado serológico<sup>15</sup>**

**27.** De acuerdo a los informes presentados por organizaciones de la sociedad civil en Paraguay, las personas que viven con VIH continúan siendo víctimas de estigma y de discriminación, de tratos crueles, inhumanos y degradantes por parte del funcionariado público y de empresas privadas. Además, son víctimas de violencia en sus hogares y se les es negado el empleo, impidiendo así su desarrollo y una vida digna como sujetos plenos de derechos.

**28.** Según el informe proporcionado por el Centro de Denuncias, desde su creación en el año 2012 hasta junio del 2014 se tienen registradas 721 denuncias formalizadas. Algunas ya han sido culminadas y otras van siguiendo sus debidos procesos, siendo la población de personas que viven con VIH la que más denuncias ha realizado por casos de violación al derecho a la intimidad y por discriminación por estado serológico. Por otra parte, según un estudio realizado en 41 instituciones sanitarias de 6 regiones del país, el 96,7%10 de los/as profesionales de la salud encuestados/as revela una actitud estigmatizante y discriminatoria en mayor o menor medida hacia el VIH/sida.

**29.** Aún cuando se garantiza la protección de la identidad de las personas afectadas en las diferentes situaciones, persiste la resistencia a realizar la denuncia debido al miedo hacia las repercusiones que pueda tener el caso. Este miedo se funda en el alto

---

<sup>15</sup> Codehupy, 2014: 114.

nivel de discriminación y estigma que existe en la sociedad paraguaya. Es aquí muy oportuno mencionar la ausencia de una ley contra toda forma de discriminación, ya que la falta de garantías legales por parte del Estado hacia sectores en situación de mayor vulnerabilidad constituye una barrera muy difícil de salvar al momento de presentar una denuncia de discriminación ante los órganos jurisdiccionales competentes. Si bien la Constitución Nacional establece la no discriminación, es necesario contar con una ley reglamentaria para su efectiva aplicación.

### **Discriminación de género en el trabajo<sup>16</sup>**

**30.** Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el ingreso laboral medio de las mujeres respecto a los hombres en Paraguay es del 71,8% en 2013, es decir existe todavía una brecha del 28,2%. La tasa de desempleo es 9,9 para las mujeres y 6,5 para los hombres en Paraguay. Estas cifras se refieren al empleo formal.

**31.** Estos dos datos sobre desempleo y brecha salarial ilustran la situación de desigualdad en la que todavía se encuentran las mujeres. Estas cifras nos aproximan a una realidad general y no dan cuenta de la diversidad de las mujeres, no solamente respecto a la localización geográfica o edad, sino también respecto a la cultura, etnia, discapacidad, orientación sexual o identidad de género. El caso más gráfico sobre desigualdad salarial es el del trabajo doméstico, el único trabajo legalmente discriminado en Paraguay y que es ejercido mayoritariamente por mujeres.

**32.** El trabajo doméstico es ejercido por 231.000 personas aproximadamente, el 92% de ellas mujeres, donde 3 de cada 10 son jefas de hogar, es decir, con sus ingresos sustentan el hogar y sus integrantes, y 30% se encuentra en situación de pobreza, porcentaje que aumenta a 57% en el caso de mujeres trabajadoras domésticas desempleadas y a 38% de pobreza extrema (UNFPA, 2013).

**33.** A pesar de que el Estado paraguayo ha ratificado el Convenio 189 de la OIT, aún no ha tomado medidas para erradicar la discriminación legal que persiste hacia las personas trabajadoras domésticas.

### **Recomendaciones**

#### **El estado paraguayo debería:**

**34.** Garantizar la igualdad salarial de las personas trabajadoras sexuales con relación al resto de las personas trabajadoras.

**35.** Aumentar la edad mínima para admisión al empleo doméstico a 18 años.

---

<sup>16</sup> Codehupy, 2014: 154; Codehupy, 2014: 162.

**36.** El Ministerio de Justicia, el Ministerio de la Mujer, el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, así como otros organismos públicos departamentales y municipales deben difundir los derechos de las personas trabajadoras domésticas en todo el país.