

# Los derechos de las mujeres y el rol de la Corte Suprema de Paraguay<sup>1</sup>

## *Women's rights and the role of the Supreme Court of Paraguay*

Shirley FRANCO<sup>2</sup>

Andrea CASTAGNOLA<sup>3</sup>

**Resumen:** El trabajo examina el papel de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay con relación a los derechos de las mujeres en el marco de la perspectiva de género. Tomando como base 938 sentencias, se analizaron en profundidad 40 sentencias de las Salas Constitucional y Penal entre 2000 al 2020. Los datos revelan que el 75% de los casos fueron resueltos con perspectiva de género. En los casos en donde el Estado fue parte, la Corte ha resuelto a favor de los derechos de las mujeres, mostrando una evolución en cuanto a la protección efectiva de sus derechos.

**Palabras clave:** Derechos de las mujeres, perspectiva de género, jurisprudencia, Corte Suprema de Justicia.

**Abstract:** This article examines the role of the Supreme Court of Justice of Paraguay regarding women's rights within the framework of the gender perspective. It conducts a detailed analysis of 40 judgments from the Constitutional and Penal Chambers between 2000 and 2020, drawn from a pool of 938 sentences. The findings indicate that 75% of the cases were

---

1 Esta investigación fue financiada con apoyo del "Programa Estado de Derecho y Cultura de la Integridad" de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), ejecutado por el Instituto Desarrollo de Paraguay y la Universidad de Notre Dame de los Estados Unidos. Las autoras agradecen la participación de Lara Forlino en la asistencia para el armado de la base de datos y de Felicitas Barrera en la revisión de las citas bibliográficas.

2 Universidad Nacional del Este. Profesora de Derecho Constitucional y de Metodología de la Investigación Jurídica de la Universidad Nacional del Este. Investigadora del Nivel I del PRONII (Programa Nacional de Incentivo a Investigadores) del CONACYT. Ph. D. en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca. Relatora de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. Asunción, Paraguay. Correo electrónico: [shirleydianafm@gmail.com](mailto:shirleydianafm@gmail.com)

3 Law Transform-CMI & UTDT. Profesora visitante del Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato di Tella. Ph. D. en Ciencia Política por la Universidad de Pittsburgh con publicaciones en revistas internacionales sobre temas de justicia y política. Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: [andrecastagnola@yahoo.com](mailto:andrecastagnola@yahoo.com)

decided with a gender perspective. Notably, in cases involving the State as a party, the Court consistently ruled in favor of women's rights, signifying an evolving commitment to effective protection of their rights.

**Key words:** Women's rights, gender perspective, jurisprudence, Supreme Court of Justice.

## 1. Introducción

Los derechos de las mujeres forman parte de la agenda de investigación de los estudios de género, y han sido objeto de una gran cantidad de producciones académicas. Este interés surge de la evidente exclusión y discriminación que enfrentan en comparación con los hombres, tanto en ámbitos privados como públicos. Sin embargo, esta disparidad se agudiza cuando las mujeres buscan amparo en los sistemas judiciales para hacer valer sus derechos. A pesar de que dichos derechos están formalmente reconocidos y protegidos en las Constituciones de muchos Estados, las decisiones judiciales no siempre las benefician.

Para abordar de manera efectiva la protección de los derechos ha surgido un concepto, aunque no novedoso, conocido como *justicia con perspectiva de género*. Este enfoque fue introducido por primera vez en el discurso de la ONU en 1975, cuando comenzaron a cuestionarse las políticas que podrían, en lugar de mitigar, perpetuar las desigualdades de género. A lo largo de las distintas conferencias realizadas, este tema fue cobrando mayor relevancia hasta que finalmente se consolidó en la Conferencia de Beijing en 1995, donde se abordó por primera vez el concepto de "género", centrándose en la violencia contra las mujeres y reconociéndola como una violación de los derechos humanos. Esta declaración fue adoptada por 189 países y se convirtió en una herramienta jurídica para el empoderamiento de las mujeres. El concepto de justicia con perspectiva de género fue integrado en 1979 (entrando en vigor en 1981) en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), sin embargo, las adaptaciones legislativas en los países han tardado en materializarse.

El compromiso de los Estados sobre el tema de género se afianzó en el Consenso de Montevideo durante la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en 2013, respaldando la integración plena de la población y su desarrollo sostenible con igualdad y un enfoque basado en los derechos (tal como se establece en el Programa de Acción de El Cairo de las Naciones Unidas). En dicho documento, las medidas prioritarias 57 y 58 destacan la necesidad de erradicar la violencia contra las mujeres y niñas basadas en el género, enfatizando la importancia de implementar una justicia con

perspectiva de género mediante la sensibilización de los operadores judiciales<sup>4</sup>. En relación con Paraguay, en el año 2023 el Gobierno presentó un Informe Voluntario en el que no menciona sobre la medida prioritaria 58, sino únicamente señala algunos datos sobre las acciones llevadas para erradicar la violencia<sup>5</sup>.

Juzgar con perspectiva de género supone analizar los litigios prestando atención a: las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, los patrones estereotípicos de género, la incorporación de los principios de igualdad y no discriminación en la interpretación, y la aplicación del derecho con el fin de encontrar soluciones que puedan mitigar la desigualdad<sup>6</sup>. En este sentido, la labor de los tribunales es esencial para garantizar los derechos de las mujeres y superar los obstáculos que impiden su pleno desarrollo y disfrute de estos derechos.

Muchos países de América Latina, como por ejemplo México, Chile y Perú, han desarrollado estrategias para el abordaje de la perspectiva de género en la administración de justicia en el ámbito penal, civil y laboral mediante la elaboración de protocolos de actuación para los miembros del Poder Judicial. Paraguay también cuenta con una política de transversalidad de género en la justicia, sin embargo, se ha avanzado poco.

La presente investigación tiene por objetivo examinar el grado de penetración de la perspectiva de género al interior de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay. Para dicho fin, utilizamos la metodología desarrollada por el equipo interdisciplinario de “Decisiones e Institucionalidades de Género en los Sistemas de Justicia de América Latina” (DIGES)<sup>7</sup> de la Red ALAS para codificar las sentencias y crear una base de datos original para Paraguay sobre sentencias con perspectiva de género. Se analizaron 938 sentencias de la máxima institución en temas relacionados con: 1) la igualdad política, 2) la sexualidad, 3) los derechos reproductivos, 4) el cuidado, 5) la violencia por motivos de género y 6) la ciudadanía económica, desde una perspectiva de género en el sistema de justicia. De dichas sentencias (40) fueron codificadas para el análisis cuantitativo que se presenta en esta investigación.

El artículo se estructura en seis secciones. En la primera sección se analiza el marco nor-

---

4 Cepal (2013), pp. 23 y 24.

5 Paraguay (2023), pp. 56 y 57.

6 Poyatos (2019), p. 2.

7 El Programa Investigar en Red de la Red ALAS desarrolló una base de datos de sentencias con perspectiva de género que sistematiza decisiones sobre temáticas de las agendas feministas y de la diversidad sexual de altas cortes de países de la región. La base de datos fue elaborada en el marco del proyecto “Decisiones e Institucionalidades de Género en los Sistemas de Justicia de América Latina” (DIGES) por el equipo de investigadoras/es que forman parte del Colaboratorio Derecho y Desarrollo, con sede en la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato di Tella. En esta investigación utilizamos el libro de código desarrollado en dicho proyecto para capturar las decisiones de la Corte Suprema del Paraguay. Para más información ver “Base de datos de sentencias con perspectiva de género de las altas cortes de países de la región. Manual del usuario/o (Versión Junio 2020)”, MIMEO.

mativo constitucional y legal en materia de derechos de las mujeres en el Paraguay a partir de 1992, y en la segunda sección se esbozan los orígenes de la noción de género dentro del sistema de justicia y haciendo énfasis en las principales personas que han sido referentes judiciales. En la tercera sección se describe la metodología empleada para el análisis cuantitativo de las sentencias de la Corte Suprema y en la cuarta sección se presentan los resultados. En la quinta sección se profundiza sobre aquella jurisprudencia de la Corte que ha sido favorable a los derechos de las mujeres y que cuentan con una perspectiva de género explícita. En la última sección se enuncian las principales conclusiones de la investigación.

En líneas generales, la evolución hacia una justicia con perspectiva de género en la Corte Suprema de Justicia de Paraguay ha sido limitada. Desde su establecimiento en 1994, ha mostrado escaso entusiasmo en proteger los derechos de las mujeres en sus decisiones. Es por ello que la relevancia de este trabajo radica en visibilizar y sistematizar el papel que ha tenido la máxima autoridad del Poder Judicial paraguayo en materia de género, para luego poder proporcionar evidencia empírica a los operadores judiciales con el fin de impulsar cambios en el sistema de la administración de justicia.

## 2. Los derechos de las mujeres en la Constitución y legislación

La República del Paraguay, con una población de 6.109.644 millones de habitantes, enfrenta una brecha de desigualdad significativa entre hombres y mujeres<sup>8</sup> que retrocede el nivel de desarrollo humano al menos veinte años<sup>9</sup>, dificultando el acceso a los derechos fundamentales. En la Constitución de la República del Paraguay de 1992 (en adelante, Constitución) se establece que es un Estado social de derecho con capacidad de proteger al individuo y promover el bienestar social<sup>10</sup>. En la parte dogmática de la Constitución se reconocen derechos fundamentales y se asigna un carácter de derecho constitucional a la libertad<sup>11</sup>. En el marco de este Estado social, a modo de configuración se encuentran los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales (DESCA)<sup>12</sup>, los que están protegidos como un broquel ante cualquier avasallamiento. A pesar de esto, los ciudadanos y las ciudadanas a menudo deben recurrir a los órganos judiciales para hacer efectivos sus derechos. Esto ha llevado a un desarrollo jurisprudencial significativo en el país, convirtiendo los derechos (antes considerados como programáticos) en operativos y autoejecutables en el marco del Estado social de derecho<sup>13</sup>.

8 Instituto Nacional de Estadísticas (2022), p. 20.

9 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020), pp. 39 y 40.

10 Mendonca (2022), p. 23.

11 Ramírez Candía (2016), p. 232.

12 Mendonca (2012), p. 301.

13 Almirón Prujel (2020), p. 92.

La inclusión de los derechos de las mujeres en la Constitución fue resultado del esfuerzo de las convencionales constituyentes. Aunque la Convención estaba compuesta por 198 personas, solo 23 eran mujeres, representando apenas el 11,6%. A pesar de esta baja representación numérica, fue posible introducir normas relacionadas con la igualdad de género<sup>14</sup>. Este acto de constitucionalismo participativo, aunque limitado, permitió incluir a un sector históricamente excluido: las mujeres<sup>15</sup>. Esta inclusión puede considerarse una conquista de derechos, dado que la política democrática paraguaya ha sido tradicionalmente adversa al movimiento feminista, influida por corrientes conservadoras y la influencia significativa de la religión católica<sup>16</sup>. Los avances en los espacios de oportunidad para mujeres en Paraguay provienen del uso del discurso de derechos constitucionales y de los instrumentos internacionales ratificados por el país, que directamente pueden ser exigidos por las personas sobre la base de los principios de universalidad, indivisibilidad, progresividad y no regresión. La obligación estatal de promover y proteger o de crear mecanismos de concreción refuerzan la potencial efectividad de los derechos.

Con el fin de sistematizar los aspectos normativos relacionados a los derechos de las mujeres presentes en la Constitución, en los próximos párrafos identificamos cinco áreas relevantes para el análisis: distinción de sexo, igualdad y no discriminación, de los derechos laborales, en el ámbito de los derechos de familia, de la reforma agraria, y de los derechos políticos.

**Distinción de sexo.** La Constitución no utiliza la palabra género en ninguna de sus menciones y cuando alude a derechos de hombres y mujeres usa el término “sexo”. Esta cuestión es no menor puesto que al omitir al género limita la protección de los derechos de otros colectivos que se encuentran incluidos en este concepto y cierra cualquier posibilidad de discusión sobre el tema. Las consecuencias jurídicas de no establecer el género como categoría sospechosa pueden conducir a la vulneración de los derechos.

En la parte dogmática, cuando la Constitución hace referencia a los derechos de hombres y mujeres en varios de sus artículos expresamente refiere al sexo. Por ejemplo, relativo a los derechos laborales, el artículo 89 señala: “Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección [...]”; la distinción aquí es en razón al sexo biológico y no al género. Por eso, la protección de las trabajadoras principalmente se da en su condición de madres y delega al legislador la función de establecer el régimen de licencia por paternidad. Similar tratamiento vemos en los derechos políticos, artículo 117, al establecer: “Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen

14 Franco (2021), p. 196.

15 Rubio Marin (2020), p. 46.

16 Cerna *et al.* (2020), p. 257. En la Constitución anterior, la de 1967, la religión católica era la oficial del Estado.

el derecho de participar en los asuntos públicos [...]”. Aunque debemos reconocer que en la última parte de esta misma disposición constitucional la Convención Constituyente incluyó una obligación para el Estado de promover el acceso de la mujer a las funciones públicas, porque hasta ese momento las mujeres ocupaban los cargos más bajos en la administración y no las jefaturas que eran desempeñadas exclusivamente por hombres.

**Igualdad y no discriminación.** La Constitución consagra la igualdad entre hombres y mujeres. En efecto, en el capítulo sobre la igualdad, encontramos un mandato de igualdad y antidiscriminatorio, aunque general, en la primera parte del artículo 46: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones [...]”; es una regla derivada del principio de igualdad expresada en el preámbulo en donde se establecen las declaraciones fundamentales y las intenciones de los constituyentes de cómo debe ser el Estado. A esto debemos agregar que en la última parte del mismo artículo se menciona que “las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios o igualitarios”. Es una norma muy amplia que posibilita las acciones afirmativas para grupos desfavorecidos, otorgando una protección especial y que puede allanar el camino para la igualdad sustantiva.

Un mandato antidiscriminatorio específico encontramos en el artículo 88, primera parte: “No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales”. El género, nuevamente, no aparece siquiera como categoría sospechosa. Aun cuando el artículo 48 parecería encaminarse hacia una igualdad real y efectiva, el derecho constitucional paraguayo solo limita a la distinción sexual y no de género. El lenguaje invisibiliza y por ende excluye cualquier posibilidad de reclamo de derechos basados en la discriminación por la identidad sexual. A pesar de que las convenciones internacionales como la CEDAW y la de Belém do Pará integran el ordenamiento jurídico, por el principio de prelación de leyes, su uso es poco frecuente en la jurisprudencia. Esto nos revela que, si bien las disposiciones sobre igualdad y no discriminación son robustas, no constituyen sinónimos de desarrollos sustantivos de igualdad. Esperemos que en los próximos años las doctrinas interamericanas encuentren lugar en las decisiones judiciales porque esto ayudará a disminuir la brecha de la desigualdad y además permitirá la adjudicación en el derecho paraguayo.

**Derecho a la vida.** En lo que respecta al derecho a la vida, y siguiendo la Convención Americana de los Derechos Humanos, se incorporó en el artículo 4 de la Constitución la cláusula “en general”. Esta disposición ha generado un debate en el propio seno de la constituyente sobre las excepciones al derecho a la vida porque, al introducirse dicha cláusula, se abren las puertas para la interpretación de la norma respecto del momento en el cual la vida debe ser

protegida. Más allá de eso, la legislatura tampoco se ocupó de estudiar ni desarrollar el amplio espectro que implican las excepciones. En un solo caso se ha manifestado mediante modificaciones al Código Penal, consistentes en la exclusión de la antijuridicidad de la conducta del profesional de la salud en casos donde sea necesario proteger la vida de la mujer embarazada ante un peligro grave (artículo 109 del Código Penal, modificado por la Ley N.º 3440/2008). Es decir, legislativamente solo se han atendido cuestiones relacionadas a situaciones de riesgo de muerte de la mujer embarazada. La interrupción voluntaria del embarazo no está considerada en la agenda. En efecto, el aborto es considerado un delito en Paraguay.

**Derechos laborales.** Dentro del capítulo de los derechos laborales, en la Constitución existe una disposición específica que refiere al trabajo de las mujeres y en la que se establece una diferencia con los derechos de los hombres por su condición biológica (artículo 89, “Del trabajo de las mujeres”). En esta disposición, donde se hace una atención particular con relación a la maternidad, es necesario señalar que, si bien la intención fue la de proteger a la mujer para que no sea despedida durante la gestación como también durante los descansos correspondientes, no se otorga una participación igualitaria al padre en la tarea del cuidado y se delega al Poder Legislativo la determinación de reglamentar la licencia por paternidad, es decir, no goza de la misma protección especial a nivel constitucional. Finalmente, se trata de un reconocimiento tácito de la labor natural de ser madre.

**Derechos de familia.** Dentro de este capítulo se encuentra la mayor cantidad de menciones a los derechos de las mujeres (cinco artículos, 49 al 53 de la Constitución). La familia es constituida por la unión estable entre el hombre y la mujer, pero también incluye a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de los progenitores y sus descendientes. El tipo de familia es la tradicional heterosexual otorgándole un valor social fundamental a la institución jurídica del matrimonio, pero admite la variante monoparental. El matrimonio ni las uniones de hecho son admitidos entre personas del mismo sexo. También en el ámbito familiar se garantiza la protección contra toda forma de violencia en virtud del principio *pro personae*, e impone al Estado la obligación de promover políticas que tengan por objeto evitar la violencia. La reforma constitucional de 1992 elevó al rango constitucional la unión de hecho o concubinato, equiparándolos al matrimonio civil y ampliando la protección contra la violencia familiar.

**Reforma agraria.** Hay un reconocimiento constitucional de la mujer campesina y las mujeres rurales en el desarrollo sostenible de la economía. Esto permitió que sean sujetos de derechos económicos y como tales accedan a los créditos como personas cabezas de familia, pues hasta ese momento solo los hombres podían obtener préstamos bancarios para la inversión. La reforma agraria es un tema recurrente en la agenda política y fue una de las razones

para el otorgamiento del rango constitucional.

**Derechos políticos.** La Constitución hace alusión a los ciudadanos y nuevamente aquí el lenguaje jurídico es en modo masculino porque no incluye a las ciudadanas. De hecho, se tomó mucho cuidado en la redacción del texto constitucional dejando al arbitrio del intérprete la inclusión o no de las mujeres en la participación política. El derecho a participar en los asuntos públicos es admitido a “todos” pero no a “todas”. El único derecho explícito reconocido a las mujeres es el derecho al voto, pero por una ley del año 1961 durante la vigencia de otra Constitución, la del año 1940.

La Constitución asigna al Poder Legislativo la tarea de regular ciertos derechos, pero en lo que respecta a la igualdad de género fue poco desarrollado. Recién dos décadas después de sancionada la ley fundamental se promulgaron importantes leyes en materia de protección integral de las mujeres, tales como: Ley N.º 5508/2015 de “Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna”; Ley N.º 5446/15 de “Políticas públicas para mujeres rurales”; Ley N.º 5274/16, “Que establece la creación de la Libreta de la Mujer”; y la Ley N.º 5777/2016, “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”. Entre 2015 y 2016 se observa una notable producción legislativa; sin embargo, esta tuvo escaso impacto en la consecución de una igualdad real y efectiva. Por ejemplo, la ley sobre maternidad otorga quince días de permiso por paternidad, dejando nuevamente la responsabilidad del cuidado en mayor medida sobre las mujeres. En cuanto a la ley de protección contra la violencia, aunque tipifica el feminicidio como un delito especial y autónomo, además de abordar otros tipos de violencia en varios ámbitos, el aumento considerable de muertes violentas de mujeres sigue siendo preocupante. Respecto de los derechos reproductivos nada se ha legislado sobre las técnicas de reproducción humana asistida y numerosos son los conflictos de derechos que se originan a partir de estos procedimientos, particularmente relacionados con el derecho a la reproducción de las mujeres<sup>17</sup>.

El acceso equitativo a la justicia sigue siendo una tarea pendiente que requiere una solución a corto plazo. Además, la movilización sociolegal es baja, lo que resulta en un escaso desarrollo de la jurisprudencia en forma de litigios estructurales. Pero, como veremos en las siguientes secciones, las peticiones individuales de derechos han recibido una importante respuesta por parte del Poder Judicial. Si bien Paraguay tiene un sistema robusto de protección de derechos, tanto a nivel constitucional como legal, aún enfrenta obstáculos para lograr una igualdad real y efectiva. Solo cuando los medios de comunicación social destacan el aumento significativo de la violencia feminicida, el sistema de administración de justicia reacciona, aunque muchas veces solo después de que ocurran tragedias.

<sup>17</sup> Sapena (2020), p. 298.

### 3. La perspectiva de género y las mujeres en el sistema de justicia de Paraguay

Para que la perspectiva de género ganara relevancia en el ámbito judicial, tuvo que atravesar un proceso de desarrollo complejo y no lineal, marcado por conflictos y resistencia tanto dentro de la institución como en la comunidad legal. El punto de partida de este proceso inicia con el trabajo pionero de la doctora Serafina Dávalos en 1907 con su tesis doctoral *Humanismo*<sup>18</sup>. Siendo la primera mujer abogada y doctora en Derecho en Paraguay, su obra fue fundamental en una época en la que las mujeres carecían de derechos civiles y políticos. A pesar de formar parte del Superior Tribunal de Justicia, el máximo órgano judicial, ella no tenía estatus de ciudadana. Desde una perspectiva de género, su tesis cuestionó profundamente el sistema cultural, político y jurídico del Paraguay. Cabe destacar que la doctora Dávalos optó por titular su trabajo como *Humanismo* en vez de *Feminismo*, como estrategia para reivindicar los derechos de las mujeres dentro del género humano. Para ella, el feminismo era equivalente al humanismo, representando una nueva forma de concebir, pensar y construir las relaciones entre las personas y en la sociedad<sup>19</sup>.

Además de Serafina Dávalos se destaca otra escritora feminista jurídica llamada Virginia Corvalán. También se doctoró en Derecho y fue cofundadora del Centro Feminista Paraguayo en 1920, que es considerada la primera organización feminista conocida en la historia paraguaya. Junto con la Dra. Dávalos formó parte de la Comisión Directiva de la Unión Femenina del Paraguay en 1936<sup>20</sup>. Su tesis *Feminismo, la causa de la mujer paraguaya*, de 1923, fue publicada por cuenta propia en 1925. El pensamiento feminista de Corvalán se caracteriza por abrazar la causa obrera y su interés en mejorar la situación de la mujer, de evidente tendencia socialista buscaba romper con el conservadurismo de la época. Asimismo, cuestionó duramente que las mujeres no puedan votar por considerarlas inferiores. Ella nos legó un concepto

18 Dávalos (1907), p. 5.

19 Al igual que Serafina Dávalos, otros hombres y mujeres de la misma época (siglo XX) lucharon contra la discriminación de género. Algunos antecedentes importantes a su obra fueron: "Sobre el feminismo" de Arsenio López Decoud, un ensayo publicado en la Revista del Instituto Paraguayo en 1905, además de otros trabajos del mismo autor consistentes en cinco artículos periodísticos publicados en el diario *La Patria*, en contestación a dos artículos del doctor Cecilio Báez que habían sido publicados previamente en el diario *La Democracia* cuestionando a las mujeres que salieron en las calles a manifestarse. Este hecho puede ser considerado como el primer debate sobre el feminismo en Paraguay dado que se dio a raíz de una protesta de mujeres en la ciudad de Concepción ante la elección de José Segundo Decoud como senador de la República, quien fuera el jefe de la Legión Paraguaya y había sido el organizador de un pequeño ejército para combatir contra el presidente de Paraguay Mariscal Francisco Solano López en la Guerra contra la Triple Alianza acaecida entre 1865-1870. Arsenio López Decoud fue férreo defensor de la protesta de las mujeres concepcioneras. Bareiro *et al.* (1993), p. 33.

20 Los trabajos de Serafina Dávalos y Virginia Corvalán fueron acompañados por los reclamos de varias organizaciones de mujeres y feministas paraguayas que contribuyeron a la incorporación de la perspectiva de género y el avance de los derechos de las mujeres. El diario *Por la Mujer* de 1936, dirigido por María Casati y escrito por Elisea F. de Fernández y María de Tejada, promovía la reivindicación de los derechos de las mujeres; también el diario *El Feminista* publicado durante las décadas de los cincuenta y sesenta. Organizaciones de la sociedad civil tales como: el Centro Feminista de 1920; la Asociación Feminista de 1929; la Unión Femenina de 1936; el Consejo de Mujeres del Paraguay de 1940; la Asociación Feminista del Paraguay de 1943; la Unión Democrática de Mujeres de 1946; la Liga Pro Derechos de la Mujer de 1951, que consiguió la promulgación de la primera Ley de los Derechos Civiles de la Mujer N.º 234/1954, y otra sobre los derechos políticos, Ley N.º 704/61; la Unión de Mujeres Paraguayas en la década de los ochenta; y la Asociación de Universitarias paraguayas graduadas de 1954. Bareiro *et al.* (1993), pp. 33 y ss.

claro de feminismo por su componente de doctrina y movimiento social. Fue la primera en observar y cuestionar el lenguaje en modo masculino demostrando cuánto ha colaborado la norma castellana para mantener la subordinación masculina<sup>21</sup>.

Con relación a los derechos civiles, era patente la opresión de las mujeres paraguayas que se concretaban mediante las leyes. Durante el siglo XX y hasta el año 1987<sup>22</sup> regían el Código Civil de Vélez Sarsfield de la Nación Argentina adoptada en el Paraguay y la Ley N.º 236 del año 1954, “De los derechos civiles de la mujer”, que sujetaba a la mujer casada mayor de edad a la potestad marital, otorgaba exclusiva propiedad y administración de sus bienes al marido, y la posibilidad de disolver y liquidar la comunidad conyugal sin intervención de la esposa, es decir, sin necesidad de litigio aun en la hipótesis de una mala administración del marido y el peligro de perder los bienes propios<sup>23</sup>. La desigualdad y la discriminación parte del propio ordenamiento jurídico. Las mujeres eran incapaces relativas de hecho, tampoco podían ejercer la tutela legítima, la curatela, el ser testigos en instrumentos públicos y testamentos; no podían ejercer el albaceazgo ni las profesiones de corredoras y rematadoras<sup>24</sup>. Las mujeres debían pedir permiso a sus maridos para cualquier actividad que deseaban realizar y algo muy llamativo que establecía la ley era la utilización de la proposición “DE” para adicionar el apellido del varón al de la mujer casada, por ejemplo, María González de Benítez, como símbolo de propiedad.

Destaca entre los esfuerzos por lograr la igualdad de género la labor de Luis de Gásperi, cuya obra “Anteproyecto del Código Civil” de 1964 abogaba por la igualdad. Sin embargo, no fue hasta 1987 que se promulgó un nuevo Código Civil, el cual, lamentablemente, no incorporó la visión igualitaria propuesta por De Gásperi. Durante un período de 19 años, los miembros de la Comisión Nacional de Codificación modificaron y recortaron el proyecto original<sup>25</sup>, perpetuando así la desigualdad. El Código Civil de 1987 aún parte del supuesto de que las mujeres son incapaces de ejercer sus derechos sin la tutela de los hombres, basándose en la idea de su minoría de edad social<sup>26</sup>.

En la era democrática, tras la llegada de una nueva legislatura en 1989, posterior a la caída

21 Bareiro *et al.* (1993), p. 72.

22 Entre los años 1900 y 1954 hubo cinco proyectos de ley sobre igualdad de derechos civiles y políticos de la mujer presentados en el Parlamento: en el año 1919 de Telémaco Silvera (diputado del Partido Colorado); en 1929 de Antonio Sosa; en 1951 de Hipólito Sánchez Quell; en 1952 y 1953 de Manuel Mongelós; y en 1954 el proyecto de la Comisión de Juristas que fue modificado y finalmente promulgado mediante Ley N.º 236 en 1954. En los años siguientes, en 1961, encontramos el proyecto de derechos políticos presentado por Luis de Gásperi. Bareiro *et al.* (1993), p. 20.

23 De Gásperi (1957), p. 9.

24 Sandoval de Hempel *et al.* (1986), en Bareiro *et al.* (1993), p. 114.

25 Bareiro *et al.* (1993), p. 120.

26 Corvalán *et al.* (1987), p. 9.

del régimen dictatorial de Alfredo Stroessner, las mujeres en el Congreso comenzaron a alzar sus voces. Aunque su número era reducido (cinco en total), mostraron una clara intención de revisar toda la legislación para equiparar los derechos de la mujer con los del hombre, reconociendo la existencia de numerosas discriminaciones en ámbitos civiles, políticos y laborales. La legisladora Antonia Núñez de López (1989-1993)<sup>27</sup> lideró los debates sobre un tema crucial: el divorcio, que seguía siendo ilegal según la ley civil. Este esfuerzo fue seguido por mujeres de la sociedad civil<sup>28</sup>, quienes elaboraron un anteproyecto llamado “La Ley de Reforma del Código Civil” en 1989, el cual fue presentado posteriormente a la legislatura<sup>29</sup>. Finalmente, en 1992, se modificó el Código Civil mediante la Ley N.º 1/92, introduciendo cambios que permitieron la igualdad de derechos civiles entre hombres y mujeres. Del mismo modo, la diputada por el Partido Colorado advirtió de la inexistencia de la paridad democrática y a su propuesta fue introducida, en la Ley N.º 936 del año 1990, la cuota de género. Se dispuso que las mujeres integren un 20% de las listas de partidos políticos en las elecciones internas. La promoción de al menos esta exigencia de género fue también otro logro de las mujeres legisladoras.

Las leyes mencionadas anteriormente representan un avance significativo en los derechos de las mujeres en Paraguay. Con un sistema normativo más equitativo, el sistema judicial está ahora facultado para abordar con autoridad los litigios que involucran cuestiones de género. En términos formales, el sistema judicial paraguayo cuenta con las herramientas legales necesarias para administrar justicia con una perspectiva de género. Además de las normativas internacionales que se han incorporado al ordenamiento jurídico, la Corte Suprema de Justicia ha creado la Secretaría de Género mediante la Acordada N.º 609 de 2010<sup>30</sup>, y la Acordada N.º 657<sup>31</sup> de ese mismo año establece las directrices para la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial de Paraguay. Estas medidas permiten que los jueces y las juezas del país tomen decisiones con un enfoque de género.

---

27 Antonia Núñez de López fue diputada por el Partido Colorado durante el período 1989-1993 y senadora entre 1993 y 1998.

28 El 4 de octubre de 1989 la Coordinadora de Mujeres del Paraguay presentó el proyecto. Esta coordinadora estuvo integrada por 15 organizaciones de mujeres y la adición de 100 mujeres.

29 La redacción del anteproyecto fue elaborada por la doctora Mercedes Sandoval de Hempel y firmada por dos diputadas, Antonia Núñez de López y Adalita Schaerer del Puerto. Núñez de López manifestó en una entrevista publicada en el diario *Última Hora* del 6 de octubre de 1989, p. 28: “creo que por primera vez en la historia jurídica del país se presenta un anteproyecto que reúne el interés de las mujeres y cuenta con la redacción de una mujer jurista”. Núñez de López (1998), p. 49.

30 Acordada N.º 609, Corte Suprema de Justicia de Paraguay, 6 de abril de 2010.

31 Acordada N.º 657, Corte Suprema de Justicia de Paraguay, 9 de noviembre de 2010.

## 4. Metodología

Para el análisis empírico del rol de la Corte Suprema replicamos la metodología del proyecto DIGES<sup>32</sup> de la Red ALAS. DIGES desarrolló un protocolo de selección y codificación de sentencias con perspectiva de género como parte de un proyecto de investigación en donde se analizan las sentencias de las altas cortes de Argentina, Chile, México y Perú entre el 2000 y el 2020. Utilizando dicho marco, replicamos la estrategia de selección y recopilación de datos para el caso de Paraguay.

La estrategia de recopilación y sistematización de los datos de la Corte Suprema fue llevada a cabo en tres etapas. La primera, consistió en recopilar todas las sentencias de la Corte Suprema paraguaya entre el 2000 y el 2020 relacionadas con las siguientes 6 áreas: 1) igualdad política, 2) sexualidad, 3) derechos reproductivos, 4) cuidado, 5) violencia por motivos de género y 6) ciudadanía económica. Si bien dentro de los estudios de desigualdades de género y el derecho de las mujeres existen múltiples aspectos y dimensiones que pueden ser analizados, la metodología adoptada en DIGES se concentró en dichas áreas del derecho<sup>33</sup>. Para tal fin se utilizaron los buscadores oficiales de jurisprudencia de la Corte<sup>34</sup> y se empleó un listado de palabras claves sistematizadas en el tesauro del proyecto DIGES<sup>35</sup>. Como resultado del proceso de búsqueda se encontraron un total de 938 sentencias, las cuales fueron leídas y analizadas.

Del conjunto de sentencias seleccionadas, se aplicó un segundo criterio de selección al interior de la muestra, siendo en este caso la existencia de perspectiva de género en la sentencia de la Corte. Para considerarse que una sentencia haya sido dictada con perspectiva de género se toman los siguientes indicadores: la utilización del género como categoría analítica, la incorporación de los principios de igualdad y no discriminación en la interpretación del caso, y la aplicación del derecho con el fin de encontrar soluciones que puedan mitigar la des-

32 El Programa Investigar en Red de la Red ALAS desarrolló una base de datos de sentencias con perspectiva de género que sistematiza decisiones sobre temáticas de las agendas feministas y de la diversidad sexual de Altas Cortes de países de la región. La base de datos fue elaborada en el marco del Proyecto Decisiones e Institucionalidades de Género en los Sistemas de Justicia de América Latina (DIGES) por el equipo de investigadoras/es que forman parte del Colaboratorio Derecho y Desarrollo, con sede en la Escuela de Derecho de la Universidad Torcuato di Tella. En esta investigación utilizamos el libro de código desarrollado en dicho proyecto para capturar las decisiones de la Corte Suprema del Paraguay. Para más información ver “Base de datos de sentencias con perspectiva de género de las altas cortes de países de la región. Manual del usuario/o (Versión Junio 2020)”, MIMEO.

33 Para mayor información ver “Base de datos de sentencias con perspectiva de género de las altas cortes de países de la región. Manual del usuario/o (Versión Junio 2022)”, MIMEO. Htun y Weldon (2018); Cabal *et al.* (2001).

34 Utilizamos dos páginas: [Disponibles en: <https://www.csj.gov.py/app/jur/> y <https://www.csj.gov.py/jurisprudencia/>].

35 Las palabras claves son una guía para ayudar a reconocer y encontrar las sentencias según el tema. La búsqueda fue incremental, incluyendo las palabras de una o dos. Incorporamos criterios de búsqueda que son relevantes para el caso de Paraguay como, por ejemplo, filiación, violencia intrafamiliar, discriminación, aborto, maternidad, paternidad, libertad ideológica, libertad de conciencia, derecho a la identidad, derecho a la integridad personal, interés superior del niño, divorcio, adopción, seguridad social, prestación de alimentos, violación, violencia doméstica, violencia física, violencia psicológica, abuso sexual, violencia de género, prostitución, acoso.

igualdad. Como resultado de dicho proceso se seleccionan 40 de las 938 sentencias, es decir, solamente el 4% de las sentencias totales leídas. En términos comparados, Paraguay es el país que registró la menor cantidad de sentencias mientras que Chile y Perú los países con más sentencias, 143 y 142 respectivamente. Se han identificado sentencias en casi todos los años con excepción del 2003, 2004, 2014 y 2017, y el 2016 fue el año en donde se identificaron la mayor cantidad de sentencias (ver tabla 1).

La tercera etapa del proceso se centró exclusivamente en la codificación de información de los 40 fallos. Se recopiló un total de 58 puntos de datos (o variables) para cada una de las sentencias, dichas variables recopilan información básica sobre la sentencia, como, por ejemplo, fecha, instancia judicial y partes involucradas; hasta información relacionada con el derecho en cuestión y particularidades de la decisión de la Corte.

Tabla 1. Cantidad de sentencias leídas y codificadas por año (2000-2020).

Año	Codificadas	Leídas
2000	3	27
2001	3	29
2002	3	23
2003	0	24
2004	0	22
2005	3	49
2006	3	28
2007	4	33
2008	1	41
2009	1	47
2010	1	49
2011	2	51
2012	2	90
2013	2	69
2014	0	47
2015	2	25
2016	5	71
2017	0	52
2018	1	55

Año	Codificadas	Leídas
2019	1	56
2020	3	50
Total general	40	938

Fuente: elaboración propia.

Las sentencias recopiladas y analizadas corresponden a la Corte Suprema del país. Dicha institución es la máxima instancia dentro del sistema de administración de justicia y la encargada de custodiar la Constitución. En efecto, la ley fundamental le otorga, en primer lugar, la función de “custodio” a todo el Poder Judicial, sin embargo, dada las características del sistema de control de constitucionalidad la facultad es exclusiva de la Corte Suprema<sup>36</sup>. La Corte se compone de nueve miembros y la Corte se divide en tres Salas: Sala Civil, Sala Penal y Sala Constitucional. Las resoluciones de las Salas son irrecurribles y solo cabe el recurso de aclaratoria.

## 5. Análisis cuantitativo de las sentencias de la Corte Suprema

Como resultado del análisis empírico de las 40 sentencias de la Corte Suprema, presentamos los principales hallazgos organizados según los siguientes criterios.

**Tipo de casos.** La mayor cantidad de casos se concentran en las áreas penales (45%) y civiles (32,5%). Para un análisis más pormenorizado de las sentencias se codificaron 11 dimensiones relacionadas con temas de género: 1) violencia por motivos de género, 2) acceso a la justicia, 3) seguridad social, 4) trabajo, 5) cuidado, 6) ciudadanía socioeconómica, 7) acceso a derechos económicos, sociales y culturales, 8) protección social, 9) sexualidad, 10) igualdad política y 11) derechos reproductivos. La tabla 2 muestra la distribución de sentencias según las dimensiones identificadas, siendo violencia por motivos de género y acceso a la justicia las dos más frecuentes. Debido a que cada sentencia podría contener información hasta dos dimensiones, el porcentaje total de dimensiones registradas es mayor al 100%. Las combinaciones de dimensiones más frecuentes fueron violencia por motivos de género junto con acceso a la justicia.

Tabla 2. Porcentaje de sentencias por dimensión.

Dimensión	%
Derechos reproductivos	0

<sup>36</sup> Lezcano Claude (2018), p. 352.

Igualdad política	0
Sexualidad	0
Protección social	7.5
Acceso a DESCAs	12.5
Ciudadanía socioeconómica	12.5
Cuidado	12.5
Trabajo	12.5
Seguridad social	17.5
Acceso a la justicia	45
Violencia por motivos de género	50

Fuente: elaboración propia.

Nota: DESCAs corresponde a derechos económicos, sociales y culturales.

**Partes involucradas.** El 60% de las sentencias analizadas (24) se refiere a conflictos entre particulares en donde una mujer demanda a un varón, y viceversa (ver tabla 3). Asimismo, el Estado también ha sido parte involucrada en casos, en un 15% (6 casos) demandando a un individuo y en un 18% (7) siendo parte demandada por individuos.

Tabla 3. Cantidad de sentencias según parte involucrada.

		Parte demandada		
		Individuo	Estado	Empresa
Parte demandante	Individuo	24	7	2
	Estado	6	0	0
	Empresa	1	0	0

Fuente: elaboración propia.

Nota: cantidad total de sentencias 40. Individuo hace referencia a mujer o varón.

**Derechos y principios invocados en las sentencias.** Los principales derechos invocados según la lista elaborada por el proyecto fueron derechos civiles, laborales, a la identidad y a la vida libre de violencia (ver tabla 4.a). Las sentencias podían invocar más de un derecho a la vez, los derechos civiles fueron los que pertenecieron a las combinaciones más frecuentes.

En relación con los principios invocados, los principios de sospecha de discriminación<sup>37</sup> y razonabilidad<sup>38</sup> fueron los más frecuentes (ver tabla 4.b).

Tabla 4. Porcentaje de sentencias según derecho y principio invocado.

4.a		4.b	
Derecho	%	Principios	%
Otro	27,5	Sospecha de discriminación	40
Civiles	20	Razonabilidad	25
Laborales	12,5	Igualdad estructural	20
A la identidad	12,5	Interdependencia	12,5
Vida libre de violencia	12,5	No regresividad	10
Libre desarrollo de la persona	10	Proporcionalidad	5
Propiedad y patrimonio	10	Indivisibilidad	2,5
Dignidad humana	5		

Fuente: elaboración propia.

**Fuentes utilizadas en las sentencias.** Se codificaron cinco tipos de fuentes: normativa nacional, instrumentos internacionales, fuentes externas, doctrina y jurisprudencia (ver tabla 5). Todas las sentencias invocaron alguna normativa nacional, siendo la Constitución (70%) y los códigos los más frecuentes (68%). Dentro de los códigos, el Código Penal fue el más utilizado, lo cual se explica porque la mayor cantidad de casos fueron sobre temas de violencia. Las leyes nacionales fueron utilizadas en el 43% de los casos.

La doctrina fue la segunda fuente más utilizada (58%) y la jurisprudencia la tercera (35%), especialmente local tanto de la misma Corte Suprema como de otras instancias judiciales del país. Respecto a los instrumentos internacionales, solamente 33% de las sentencias mencionan algunos de ellos, siendo las Convenciones y los Pactos los más frecuentes (ver tabla 5). Finalmente, un número muy reducido de sentencias (20%) utilizó fuentes externas, como por

37 Las categorías sospechosas de discriminación refieren a determinadas cualidades personales que como regla general no deben ser utilizadas para diferenciar a los individuos entre sí, rasgos personales como el sexo, la raza y la religión, los cuales son señalados en el ordenamiento jurídico como indiciarios de discriminación. Díaz de Valdés (2018), p. 190.

38 Razonabilidad entendida como la ley que altera o suprime el derecho cuyo ejercicio pretende reglamentar; incurre en irrazonabilidad o arbitrariedad, en cuanto imponga limitaciones a este, que no sean proporcionadas a las circunstancias que la motivan y a los fines que se propone alcanzar con ella. La razonabilidad es un sinónimo de constitucionalidad, esto es, lo razonable es lo ajustado a la Constitución, no tanto a la letra como a su espíritu. La razonabilidad consiste en verificar si la normativa aplicada en determinado caso produjo afectación a derechos y/o garantías fundamentales. Bidart Campos (1996), pp. 256 y 257.

ejemplo los registros administrativos.

Tabla 5. Porcentaje de sentencias según tipo de fuente utilizada.

Tipo de fuentes	%
Normativa nacional	100
Doctrina	58
Jurisprudencia	35
Instrumentos internacionales	33
Fuentes externas	20

Fuente: elaboración propia.

**Voto de la Corte.** La Corte ha votado en el 58% de las sentencias a favor de los derechos de las mujeres, con votación unánime en el 87% de los casos, mientras que en las sentencias contrarias a los derechos de las mujeres (42%) la unanimidad en la decisión fue menor (65%). Un aspecto central de la investigación consistió en además identificar si las sentencias analizadas tenían una perspectiva de género explícita. Se consideró la existencia de perspectiva de género explícita en aquellos casos en donde el argumento central de las juezas y los jueces utiliza el género como categoría de análisis en la parte estructural de su razonamiento y toma de decisión. Del total de decisiones analizadas encontramos que en la mitad de ellas existió una perspectiva de género explícita en la sentencia. Si bien la existencia de perspectiva de género permite identificar aquellos casos en donde las juezas y los jueces centraron su argumentación en dicho aspecto, eso no garantiza que la resolución haya sido a favor de las mujeres. La tabla 6 presenta el entrecruzamiento de las variables de perspectiva de género con el voto de las juezas y los jueces.

La Sentencia N.º 858/2020 es un claro ejemplo en donde las magistradas y los magistrados adoptaron una perspectiva explícita de género y el resultado de la decisión fue favorable a la demandada pues identificaron un estereotipo de género en el caso analizado. El argumento central de la Corte Suprema hace alusión a la tarea del cuidado que recae especialmente sobre la mujer y que dicha condición no fue atendida por el empleador, pues la trabajadora fue despedida por las constantes faltas y llegadas tardías sin considerar que tenía un hijo con discapacidad a su cargo. Podemos decir que en este caso la sentencia contribuye a cambiar la condición jurídica de la mujer al restablecer y garantizar sus derechos laborales.

Mientras que la Sentencia N.º 874/2018 es un ejemplo en donde si bien las magistradas y los magistrados adoptaron una perspectiva explícita de género, el resultado de la decisión no fue favorable para la demandada. Las juezas y los jueces de la Corte Suprema argumentaron sobre los agravios de la demanda en cuanto al despido laboral durante su embarazo y cuáles fueron los rubros que le correspondía. Sin embargo, las magistradas y los magistrados estimaron que solo correspondía el cobro de salarios caídos y no así la reposición ni la indemnización. A pesar de que la empresa incumplió con el deber de pagar el seguro social no se la condenó a la indemnización por daño moral. Este caso no implicó un avance para los derechos de las mujeres porque si bien se ganó parcialmente la demanda, la totalidad de los derechos laborales no fueron restituidos. La perspectiva de género no fue determinante para el resultado obtenido.

Tabla 6. Perspectiva de género explícita y voto de la Corte Suprema.

	Perspectiva de género explícita	Sin perspectiva de género explícita
A favor de los derechos de las mujeres	75% (15)	40% (8)
En contra de los derechos de las mujeres	25% (5)	60% (12)

Fuente: elaboración propia.

Nota: números entre paréntesis corresponde a cantidades totales de casos en esa categoría.

En líneas generales, en aquellos casos en donde existió una perspectiva de género explícita, el 75% de los casos se resolvieron a favor de los derechos de las mujeres, mientras que en aquellos casos en donde no hubo perspectiva de género solo se resolvieron 40% de los casos a favor de las mujeres (ver tabla 6). En otras palabras, cuando las juezas y los jueces tuvieron una sensibilidad explícita basada en género al momento de fallar lo hicieron a favor de las mujeres, mientras que cuando no la tuvieron fallaron en contra de los derechos de ellas.

## 5. Jurisprudencia favorable a los derechos de las mujeres y con perspectiva de género explícita

En esta sección analizaremos el subconjunto de 15 sentencias que tienen perspectiva de género explícita y en donde las juezas y los jueces votaron a favor de los derechos de las mujeres. Respecto a la materia, en este subgrupo los casos se distribuyeron de manera uniforme entre los diferentes temas: civil (33%), laboral (27%), previsionales (20%) y penal (20%).

Tabla 7. Porcentaje de sentencias según dimensión para casos con perspectiva de género explícita y voto favorable a los derechos de las mujeres.

	Porcentaje
Seguridad social	40
Trabajo	26,7
Violencia por motivos de género	26,7
Ciudadanía socioeconómica	26,7
Acceso a la justicia	20
Protección social	20
Cuidado	6,7
Acceso a DESCAs	6,7
Sexualidad	0
Igualdad política	0
Derechos reproductivos	0

Fuente: elaboración propia.

Nota: DESCAs corresponde a derechos económicos, sociales y culturales.

Un aspecto central de este subconjunto es el rol preponderante del Estado como parte involucrada en los casos, tanto como actor demandado como demandante. De las 15 sentencias relevadas en este subgrupo, 13 de ellas corresponden a un caso en donde el Estado ha sido parte. Aún más, todas las sentencias en donde el Estado ha sido parte se encuentran dentro de este subgrupo, en otras palabras, siempre que el Estado estuvo presente existió una perspectiva de género favorable a los derechos de las mujeres.

En términos comparativos, los casos con perspectiva de género y voto favorable a los derechos de las mujeres utilizaron una mayor cantidad de fuentes en sus fallos, especialmente instrumentos internacionales (ver tablas 8 y 5). En lo que refiere a normativa nacional, la Constitución fue la principal fuente utilizada en los argumentos estando presente en el 93% de los casos, mientras que las leyes en 67% y los Códigos en el 27%.

Tabla 8. Porcentaje de sentencias según tipo de fuente utilizada para casos con perspectiva de género explícita y voto favorable a los derechos de las mujeres.

Tipo de fuentes	%
Normativa nacional	100
Doctrina	60
Instrumentos internacionales	47
Jurisprudencia	40
Fuentes externas	13

Fuente: elaboración propia.

#### 5.1. CASOS DONDE EL ESTADO FUE ACTOR DEMANDADO

Este subconjunto de casos tiene la particularidad de que cuatro de ellos tratan sobre acciones de inconstitucionalidad promovidas en contra de la Ley N.º 985/96 “Que modifica el Art. 12 de la ley N.º 1/92, de reforma parcial del Código Civil”, la cual establece que “[l]os hijos, al llegar a la mayoría de edad y hasta los veintiún años, con intervención judicial y por justa causa, tendrán opción por una sola vez, para invertir el orden de los apellidos paternos o para usar sólo uno o cualquiera de ellos”. En las decisiones de la Corte Suprema (Sala Constitucional, Acuerdo y Sentencia N.º 1647 de 2013; Acuerdo y Sentencia N.º 1841 de 2016; Acuerdo y Sentencia N.º 1989 de 2016 y Acuerdo y Sentencia N.º 550 de 2019), las accionantes (tres mujeres y un hombre) coincidieron en sus argumentos que la ley es inconstitucional por vulnerar sus derechos a la intimidad, a la identidad y a la libre expresión de la personalidad. La Sala Constitucional estimó que la ley cuestionada transgrede tanto la Constitución como los tratados internacionales en materia de protección de las personas contra toda forma de discriminación. Citando a la CEDAW, afirmó que la posibilidad de cambiar el apellido resguarda la igualdad de género dentro de la familia. Estos casos se presentan como categorías sospechosas de discriminación pues no puede haber distinción de ninguna clase entre individuos. La Corte

aplica el principio de interdependencia de los derechos humanos al establecer que no existen jerarquías en la protección.

Un segundo caso relevante para el análisis es el Acuerdo y Sentencia de la misma Sala Constitucional N.º 1050 de 2012, mediante la cual hace una interpretación sistémica sobre el derecho que tienen los viudos de veteranas de la Guerra del Chaco a percibir la pensión graciable. La cuestión radica en que la resolución emanada de la Dirección de Pensiones no Contributivas del Ministerio de Hacienda que fuera cuestionado de constitucionalidad y contra la que se promovió acción de inconstitucionalidad es discriminatoria, y se ubica en aquellas categorías sospechosas porque, si bien en la redacción literal de la disposición constitucional —artículo 130— se menciona que en los beneficios económicos de los veteranos les sucederán sus viudas e hijos menores o discapacitados, habría que atender al momento histórico de la constituyente cuando aún no existía la discusión sobre el género. Tampoco era común que las mujeres vayan a la contienda bélica porque la tarea reservada para ellas era el cuidado del hogar. Este es uno de los pocos fallos que utiliza la palabra “género”, reconociendo la evolución del derecho al realizar una interpretación extensiva de la Constitución en virtud del principio de razonabilidad y sobre la base del criterio de justicia.

## 5.2. CASOS DONDE EL ESTADO FUE ACTOR DEMANDANTE

En este subgrupo encontramos casos importantes para el análisis porque tratan de situaciones en donde el Estado, a través de sus instituciones, solicita a la Corte Suprema que anule las decisiones de las juezas y los jueces de las otras instancias que habían resuelto en favor de los derechos de las mujeres. Resalta aquí que todos los casos fueron decididos por la Sala Penal.

Las tareas de cuidado recaen, en general, sobre las mujeres donde, además, se debe conciliar las labores como trabajadoras. A la Sala Penal llegó un caso precisamente en el que una mujer trabajadora con hijo minusválido, funcionaria pública dependiente de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), fue despedida por las reiteradas llegadas tardías y faltas a su lugar de trabajo. Por decisión del Tribunal de Cuentas pudo volver a ejercer su labor. El demandante —Estado/UNA— reclama la reposición laboral, pero la decisión de la Corte es categórica y argumenta que debe considerarse la situación muy especial de la madre trabajadora con un hijo con discapacidad, circunstancia que justifica plenamente los motivos por los cuales era dificultoso para la funcionaria el cumplimiento del horario de trabajo.

En los Acuerdos y Sentencias de la Sala Penal N.º 320 de 2015 y N.º 858 de 2020 se estudiaron las pretensiones de nulidad de la Procuraduría General de la República, por una

parte, y del Instituto de Previsión Social, por otra, respecto de las resoluciones del Tribunal de Cuentas que decidieron reponer en sus funciones a mujeres en estado de gravidez. La Corte argumentó que cualquier despido de una mujer embarazada es ilegal e inconstitucional dado que el artículo 89 de la CN protege el trabajo de las mujeres especialmente relacionado con la maternidad y prohíbe expresamente la situación de despido en la condición señalada, además mientras duren los descansos por maternidad. En efecto, desde la entrada en vigor de la Constitución de 1992 hubo un progreso en el reconocimiento de los DESCAs, en particular con relación a los derechos de las mujeres y su inclusión en aras de alcanzar la igualdad real. La Sala Penal aplica de esta manera el principio de no regresividad pues es impensable un retroceso en los logros alcanzados en cuanto a protección de derechos.

Este reconocimiento no alcanza solo a mujeres sino también a varones cuyos derechos estaban en juego. En el Acuerdo y Sentencia N.º 548 de 2002 la Sala Penal por el principio de razonabilidad realiza la interpretación de la ley sobre la base de la igualdad entre hombres y mujeres, pues reconoce el derecho al cómputo de años para la jubilación por cada año de servicio en el magisterio nacional. El docente varón debía tener un trato igualitario en cuanto a los beneficios ya que la Ley N.º 39/1948 no hace discriminación alguna relacionada con el sexo, por lo que tampoco el sistema de justicia debía hacerlo. Se trata de una categoría sospechosa de discriminación basada en el género. La decisión de la Sala Penal resuelve en contra de la pretensión del demandante —Ministerio de Hacienda— y con ello salvaguarda derechos del individuo.

## 6. Conclusiones

La Constitución paraguaya contiene una serie de disposiciones relativas al reconocimiento de los derechos de las mujeres en distintos ámbitos que colocan en un plano formal su protección, estableciendo la obligación por parte del Estado de lograr la igualdad real y efectiva. Las normativas tanto constitucional como legal son fuertes, sin embargo, se pudo comprobar que el ámbito donde se brindó mayor protección a los derechos de las mujeres fue el familiar, lo que indica que el ámbito considerado como privado fue el más influyente en la inclusión de estos derechos. En el mismo sentido, revisamos que el género no se encuentra siquiera como categoría sospechosa ya que expresamente este término no es utilizado en ninguna parte del conjunto de normas analizado. En realidad, cuando se mencionan derechos de hombres y mujeres para asimilarlos o distinguirlos se usa solamente “sexo”, en su acepción biológica.

El Poder Judicial a través de su máxima instancia, la Corte Suprema, tuvo un rol mínimo pero importante en comparación con otros países de la región a pesar de las herramientas

jurídicas existentes en el sistema. En este trabajo nos hemos propuesto analizar el papel de las Salas de la Corte de Paraguay en la protección de los derechos de las mujeres, identificar aquellos principios invocados y si en las decisiones judiciales se tuvo en cuenta la perspectiva de género como criterio argumentativo determinante para el resultado, es decir, si fue utilizado el género como categoría analítica del caso.

Los principales hallazgos de la investigación revelan que de las 40 sentencias analizadas entre el 2000 y el 2020, el 45% de ellas fueron sobre casos penales y 32,5% sobre casos civiles; el 60% se refiere a conflictos entre particulares en donde una mujer demanda a un varón y viceversa, y el restante 40% donde el Estado fue parte. En cuanto a los principios invocados encontramos que la sospecha de discriminación se encuentra en un 40% de las decisiones judiciales, lo cual nos indica que, a pesar de la omisión del género en las normas jurídicas como categoría sospechosa, no fue un obstáculo para el reconocimiento de hecho de los derechos. Asimismo, respecto de las fuentes utilizadas en las sentencias verificamos que la adjudicación de derechos descansó sobre la normativa nacional en preferencia a los tratados internacionales relativos a la materia, pues en el 33% de los casos se aplicaron dichos instrumentos. En la variable voto de la Corte, en el 58% de las sentencias la máxima instancia ha resuelto en favor de los derechos de las mujeres.

Al mismo tiempo, observamos que del total de las sentencias analizadas, en el 75% de ellas las magistradas y los magistrados emplearon una perspectiva de género explícita en la argumentación. En ese sentido, hallamos que entre los derechos invocados se encuentran el de la igualdad, la identidad, el acceso a la justicia, la libre expresión de la personalidad, la no discriminación y una vida libre de violencia. Así también, comprobamos que la variable “parte demandante y parte demandada” fue relevante para el análisis, pues en los casos en donde el Estado fue parte (13), ya sea como parte demandante (7) o demandada (6), la Corte Suprema ha resuelto en favor de los derechos de las mujeres. Es decir que siempre que el Estado estuvo presente, existió una perspectiva de género favorable a los derechos de las mujeres. Asimismo, otro de los hallazgos más contundentes revela que cuando las magistradas y los magistrados emplearon una argumentación explícita sobre género fallaron a favor de las mujeres, mientras que cuando no tuvieron una perspectiva de género la sentencia fue en contra de los derechos de ellas.

La jurisprudencia analizada nos muestra que el comportamiento de la Corte ha ido evolucionando en cuanto a la protección efectiva de los derechos de las mujeres. En pocos casos se utilizó la palabra “género”, pero es un indicador más del reconocimiento judicial y que demuestra una posición incisiva del órgano jurisdiccional ante la falta de disposición normativa expresa. Finalmente, reiteramos que Paraguay tiene un sistema robusto, pero al mismo tiempo

dinámico de constitucionalidad que, combinado con las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, puede convertirse en un actor importante para la sociedad.

## Bibliografía citada

Almirón Prujel, Elodia (2020): “Visión crítica de la justiciabilidad de los DESCA, en tiempos de pandemia”, en A.A. V.V., *Anuario Paraguayo de Derecho Constitucional* (Asunción, Instituto Paraguayo de Derecho Constitucional y La Ley) pp. 81-92.

Bareiro, Line; Soto, Clyde y Monte, Mary (1993): *Alquimistas. Documentos para otra historia de las mujeres* (Asunción, Centro de Documentación y Estudios).

Bidart Campos, Germán J. (1996): *Manual de la Constitución reformada* (Buenos Aires, Ediar), Tomo I.

Cabal, Luisa; Lemaitre, Julieta y Roa, Mónica (2001): *Cuerpo y derecho. Legislación y jurisprudencia en América Latina* (Bogotá, Temis).

COLAB (2020): *Base de datos de sentencias con perspectiva de género de las altas cortes de países de la región. Manual del usuario/o* (Versión junio, MIMEO).

Corvalán, Graciela; Rivarola, Mirtha. M. y Zarza, Olga M. (1987): “Discriminación de la mujer en la actualidad en Paraguay”, en Sánchez, Juan, *Por nuestra igualdad ante la Ley. Encuentro Nacional de Mujeres* (Asunción, R. P. Ediciones) pp. 9-24.

Cerna Villagra, Sara; Soto, Liz Lorena y Rojas Benegas, Adriana Edith (2019): “Conquistas de los movimientos de mujeres y deudas pendientes del Estado hacia ellas: un análisis de las políticas sensibles al género en la democracia paraguaya (1989-2019)”, en Cerna Villagra, Sara y Villalba, Sara Mabel, *Tres décadas de democratización en Paraguay. Actores, instituciones y sociedad* (Asunción, Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica “Nuestra Señora de la Asunción”) pp. 257-283.

Comisión Económica para América Latina (2013): “Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014”. [Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7ff6776f-6537-4904-9336-298cbfbb263c/content>]. [Fecha

de consulta: 11 de noviembre de 2023].

De Gásperi, Luis (1957): *De la igualdad civil de los sexos en el derecho comparado. Explicación y crítica de la Ley Nro. 236* (Buenos Aires, Talleres Gráficos Lucania).

Díaz de Valdés, José Manuel (2018): “Las categorías sospechosas en el derecho chileno”, en *Revista de Derecho de la Universidad Pontificia Católica Valparaíso* (1er. semestre), pp. 189-218.

Fernández de Marín, Nilda (1992): Diario de Sesiones de la Plenaria. Convención Nacional Constituyente (Asunción: Congreso Nacional del Paraguay). [Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/constitucion/sesion-plenaria/ds-04-28-013.htm> - Artículo27]. [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2023].

Franco, Shirley (2021): “Los derechos humanos de las mujeres en la Constitución paraguaya”, en A.A. V.V., *Anuario Paraguayo de Derecho Constitucional* (Asunción, Instituto Paraguayo de Derecho Constitucional y La Ley) pp. 195-214.

Htun, Mala y Weldon, S. Laurel (2018): *The Logics of Gender Justice: State Action on Women’s Rights Around the World*. [Disponible en: [doi:10.1017/9781108277891](https://doi.org/10.1017/9781108277891)]. [Fecha de consulta: 5 de agosto de 2023].

Instituto Nacional de Estadísticas del Paraguay (2022): Resultados Preliminares del Censo 2022. [Disponible en: [https://www.ine.gov.py/censo2022/documentos/Revista\\_Censo\\_2022.pdf](https://www.ine.gov.py/censo2022/documentos/Revista_Censo_2022.pdf)]. [Fecha de consulta: 1 de septiembre de 2023].

Lezcano Claude, Luis (2000): *El control de constitucionalidad en el Paraguay* (Asunción, La Ley Paraguaya S. A.).

Lezcano Claude, Luis (2018): *Derecho Constitucional, Parte Orgánica* (Asunción, Imprenta Salesiana).

Mendonca, Daniel (2012): “Constitución y política económica y social”, en Núñez Rodríguez, Víctor y Montaña, Carmen (Ed.), *Comentario a la Constitución. Homenaje al vigésimo aniversario* (Asunción, Corte Suprema de Justicia), Tomo IV, pp. 293-323.

Mendonca, Daniel (2022): *La Constitución en Diez Lecciones* (Asunción, Centro de Estudios Constitucionales).

Núñez de López, Antonia (1998): Memoria escrita. Obra no publicada. En poder de su hija Vivian López Núñez (Asunción, Recortes de Prensa).

Paraguay (2023): “II Informe Nacional Voluntario. Sobre el avance en la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”. [Disponible en: [https://celade.cepal.org/documentos/plataforma/Update/Informes%20nacionales/Paraguay\\_informe\\_Nacional\\_Voluntario\\_2023.pdf](https://celade.cepal.org/documentos/plataforma/Update/Informes%20nacionales/Paraguay_informe_Nacional_Voluntario_2023.pdf)]. [Fecha de consulta: 11 de noviembre de 2023].

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2020): “Informe nacional sobre desarrollo humano Paraguay 2020”. [Disponible en: [https://celade.cepal.org/documentos/plataforma/Update/Informes\\_nacionales/Paraguay\\_informe\\_Nacional\\_Voluntario\\_2023.pdf](https://celade.cepal.org/documentos/plataforma/Update/Informes_nacionales/Paraguay_informe_Nacional_Voluntario_2023.pdf)]. [Fecha de consulta: 5 de septiembre de 2023].

Ramírez Candia, Manuel (2016): *Derecho Constitucional Paraguayo* (Asunción, Editora Lito-color S. R. L.), Tomo I.

Ramírez Candia, Manuel (2019): *Control de Constitucionalidad* (Asunción, Arandurã).

Rubio Marín, Ruth (2020): “Mujeres y procesos constituyentes contemporáneos: retos y estrategias de participación”. [Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.187.02>]. [Fecha de consulta: 9 de noviembre de 2023].

Sandoval de Hempel, Mercedes; Obregón de González, Nelly y Pucheta de Correa, Alicia (1986): *El derecho de familia en el Paraguay: estudio realizado en el Centro Paraguayo de Estudios de Población para el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo* (Asunción, CEPEP).

Sapena, Josefina (2020): “Estrategia legal para la protección de los derechos individuales en el ámbito del derecho de familia”, en A.A. V.V., *Anuario Paraguayo de Derecho Constitucional* (Asunción, Instituto Paraguayo de Derecho Constitucional y La Ley) pp. 293-328.

### **Normas jurídicas citadas**

Acordada N.º 609, por la cual se aprueba la oficina especializada con la denominación de “Secretaría de Género del Poder Judicial” dependiente de la Corte Suprema de Justicia. Corte Suprema de Justicia de Paraguay, 6 de abril de 2010.

Acordada N.º 657, por la cual se establece las directrices de la Política Institucional de Transversalidad de Género del Poder Judicial de Paraguay. Corte Suprema de Justicia de Paraguay, 9 de noviembre de 2010.

Constitución de la República del Paraguay. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 20 de junio de 1992.

Ley N.º 609, que organiza la Corte Suprema de Justicia. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 8 de junio de 1995.

Ley N.º 3440, que modifica varias disposiciones de la Ley 1160/1997. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 16 de julio de 2008.

Ley N.º 5508, de Promoción, protección de la maternidad y apoyo a la lactancia materna. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 28 de octubre de 2015.

Ley N.º 5446, de políticas públicas para mujeres rurales. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 20 de julio de 2015.

Ley N.º 5724, que establece la creación de la Libreta de la Mujer. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 15 de noviembre de 2016.

Ley N.º 5777, de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia. Biblioteca y Archivo Central del Congreso Nacional, 27 de diciembre de 2016.

### **Jurisprudencia citada**

Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia: *Ricardo Benítez Ramírez contra Res. N.º 2983 del 05-dic-99 y la N.º 1658 del 6-mar.2000 dic. del Ministerio de Hacienda (recurso de apelación y nulidad en lo contencioso)*, Ac. y Sent. N.º 548 de 6 de junio de 2002.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Fernando Cabañas contra Resolución DNPC (acción de inconstitucionalidad)*, Expediente N.º 1704-2018. Ac. y Sent. N.º 1050 de 8 de agosto de 2012.

Sala Constitucional de la Corte Suprema: *Mirtha Elizabeth Benítez Machuca contra ley 985/1996* (acción de inconstitucionalidad), Expediente N.º 877-2010. Ac. y Sent. N.º 1647 de 19 de diciembre de 2013.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Gladys Romina Espínola Castiglioni contra art. 1 de la ley 985/1996* (acción de inconstitucionalidad), Expediente N.º 392-2014. Ac. y Sent. N.º 1841 de 12 de diciembre de 2016.

Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia: *Karina Morel Noceda contra Decreto N.º 320 de fecha 26/09/2008* dic. Poder Ejecutivo (recurso de apelación y nulidad en lo contencioso), Ac. y Sent. N.º 320 de 12 de mayo de 2015.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Benjamín Quintana Toro contra ley 985/1996* (acción de inconstitucionalidad), Expediente N.º 342-2015. Ac. y Sent. N.º 1989 de 27 de diciembre de 2016.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: *Marta Judith López contra art. 1 de la ley 985/1996* (acción de inconstitucionalidad), Expediente N.º 1028-2018. Ac. y Sent. N.º 550 de 25 de junio de 2019.

Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia: *Ulises Duarte Martínez y Nery Torres Gauto* (Habeas Corpus), Ac. y Sent. N.º 858 de 22 de septiembre de 2020.