



Mecanismo Nacional de  
Prevención de la Tortura

# Mujeres en prisión: Paraguay

## Análisis del Mecanismo Nacional de Prevención

| Marzo 2024



association pour la prévention de la torture  
asociación para la prevención de la tortura  
association for the prevention of torture



In partnership with  
**Canada**

... SUBVENTIONNÉ ...  
... PAR LA ...  
VILLE DE GENÈVE



# Paraguay



Ratificación de la Convención contra la Tortura de la ONU

12 de marzo de 1990

Ratificación del OPCAT

2 de diciembre de 2005

Mecanismo Nacional de Prevención (MNP)

Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Base legal del MNP

Ley N° 4288/11 (27 de abril de 2011)

Puesta en funcionamiento del MNP

Desde 2014

Estructura del MNP

Nueva institución especializada

Composición del MNP

6 Comisionados/as (3 mujeres) y 19 funcionarios/as (13 mujeres)

## I. Datos

Población penitenciaria	Mujeres en prisión – Características	Prisiones para mujeres	Personal penitenciario
Población penitenciaria total <b>17,545</b>	Mujeres indígenas <b>8</b>	Establecimientos penitenciarios para mujeres <b>8</b>	Personal penitenciario (total) <b>2,352</b>
Mujeres en prisión total <b>932   5.3%</b>	Mujeres extranjeras <b>49</b>	Establecimientos penitenciarios exclusivos para mujeres <sup>1</sup> <b>3</b>	Personal penitenciario femenino <b>699   29.7%</b>
Mujeres condenadas <b>371</b>	Mujeres embarazadas <b>16</b>	Unidas separadas para mujeres en establecimientos mixtos <sup>2</sup> <b>5</b>	Personal administrativo <b>177</b>
Mujeres procesadas (prisión preventiva) <b>561</b>	Mujeres adultas mayores (más de 60 años) <sup>3</sup> <b>30</b>		Personal del sector de seguridad <b>360</b>
	Mujeres con discapacidad <b>2</b>		Personal de salud <b>162</b>

<sup>1</sup> Penitenciaria de Mujeres Casa del Buen Pastor, ciudad de Asunción, que alberga la mayor cantidad de mujeres; penitenciaria Juana María de Lara, Ciudad del Este; y penitenciaria Serafina Dávalos, Departamento de Caaguazú.

<sup>2</sup> Las penitenciarías regionales de varones que cuentan con pabellones de mujeres son: Pedro Juan Caballero; San Pedro; Concepción; Misiones; Villarrica.

<sup>3</sup> Ley N. 1885 de las personas adultas, art. 1: “La presente ley tiene por finalidad tutelar los derechos e intereses de las personas de la tercera de edad, entendiéndose por tales a los mayores de sesenta años” <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5100/de-las-personas-adultas>

Niños/as con sus madres en prisión

28

Fuente : Ministerio de Justicia, 27 de octubre de 2023<sup>4</sup>

Fuente : Ministerio de Justicia, 27 de octubre de 2023

Fuente : Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

Fuente: Ministerio de Justicia, 27 de octubre de 2023

## II. Recomendaciones

### Marco legal y de políticas

- + Adoptar política penitenciaria con perspectiva de género, enfoque intercultural e interseccional tomando en cuenta la discriminación histórica y los estereotipos de género.
- + Modificar la legislación penal, a fin de armonizar las penas aplicadas a los delitos de droga, específicamente la [ley 1340/8810](#) y sus modificatorias “que reprime el tráfico ilícito de estupefacientes y drogas peligrosas y otros delitos afines y establece medidas de prevención y recuperación de farmacodependientes”. Con esta normativa, actualmente el tráfico internacional y el microtráfico tienen la misma sanción penal, con impacto en mayor medida en las mujeres.

### Separación

- + Cerrar los pabellones de mujeres en cárceles mixtas y adecuar la cárcel exclusiva para las mujeres, con los estándares básicos establecidos en la normativa nacional (arts. 192,198,211-218 y 229 del Código de Ejecución Penal) y con las Reglas de Bangkok.

### Salud

- + Establecer medidas de atención integral a la salud de las mujeres, teniendo en cuenta sus particularidades biológicas, además de la atención a las mujeres que padecen enfermedades crónicas, a través de la dotación de más recursos para el traslado de las mujeres a centros hospitalarios y la inclusión de un equipo médico para la atención sistemática de la salud de las mismas.

### Medidas alternativas a la detención

- + Priorizar el uso de medidas alternativas a la prisión, estableciendo un sistema que facilite la comunicación entre jueces de garantía que aplican prisión preventiva, sistema penitenciario y jueces de ejecución para controlar el tiempo de duración de la prisión preventiva y para actuar ante las condiciones degradantes que pasan las mujeres. Debe aplicarse la comunicación prevista en el Art 254 del Código Procesal Penal en concordancia con el Art. 33 del Código de Ejecución Penal.

## III. Cuestiones relacionadas con la detención

En los últimos trece años, la población de mujeres privadas de libertad en establecimientos penitenciarios mantuvo un crecimiento sostenido, pasando de 448 en el 2011 a 894 en el 2019, produciéndose un descenso en tiempo de pandemia, donde las mujeres pasaron a quedar prevenidas en comisarías policiales con el cierre de los centros de reclusión. Con la reapertura de las cárceles, el número volvió a

<sup>4</sup> Información brindada al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura por el Ministerio de Justicia

aumentar hasta llegar a 932 mujeres privadas de libertad en la actualidad.<sup>5</sup>

El MNP ha venido llamando la atención sobre el notable aumento de las mujeres privadas de libertad por delitos relacionados con drogas. Esto ha elevado el número de mujeres y, por ende, se ha incrementado el hacinamiento y el deterioro de las condiciones de detención. En los últimos datos recogidos por el MNP en agosto de 2023, se pudo constatar que la transgresión a la ley de droga sigue siendo el primer motivo por cual las mujeres son privadas de libertad.

Muchas de estas mujeres privadas de libertad por delitos relacionados con el microtráfico de drogas han señalado que esta actividad ilícita les permite cubrir los gastos de alimentación, y lo pueden hacer desde sus casas, lugar en donde se ocupan del cuidado de los niños y niñas y las tareas domésticas, y algunas de ellas son obligadas por sus parejas. En el caso de las mujeres extranjeras procesadas por intentar llevar drogas a otro país en sus partes íntimas o estómago, poniendo en riesgo su salud, llamadas “mulas”, al ser detenidas lejos de su familia y país, no pueden acceder a beneficios procesales por la falta de arraigo.

Los datos dan cuenta que casi la mitad de la población de mujeres privadas de libertad se encuentra procesada por el microtráfico.<sup>6</sup> De allí la urgente necesidad de que se modifique la ley de droga de manera más justa y equitativa, ya que no se puede tener la misma política criminal para el tráfico de droga internacional y la venta al menudeo. De lograrse esta modificación, se descomprimiría de manera importante la cantidad de mujeres privadas de libertad, pues hoy el marco penal impide medidas menos gravosas y respetuosas de la libertad.

De acuerdo a lo relevado por el MNP, el momento de la detención y la reclusión en los centros primarios de detención (las comisarías y las patrulleras policiales) son los puntos críticos de la ruta de la tortura y la violencia institucional. Conforme a datos del [Censo de Mujeres Privadas de Libertad](#) del MNP del año 2016, el 35,3% manifestó haber sido víctima de tortura y/o malos tratos al momento de ser detenida por Policía Nacional, la Secretaría Nacional Antidrogas, y la Fiscalía. También el 10,4% de las mujeres privadas de libertad manifestó haber sido víctima de tortura y malos tratos durante el proceso judicial (declaración indagatoria, comparencias, audiencias judiciales y otros actos del procedimiento judicial) y el 20% de las mujeres privadas de libertad manifestó haber sido víctima de tortura y malos tratos en las penitenciarías.

## Separación

El 29% de las mujeres privadas de libertad en establecimientos penitenciarios se encuentra en establecimientos de varones, gobernados y administrados por funcionarios varones. Al haber sido pensados para hombres, los mismos carecen de infraestructura y prestaciones que respondan a las necesidades específicas de género. La administración por parte de hombres expone igualmente a las mujeres a distintas situaciones de riesgo de malos tratos y tortura, desde falta de sensibilización hasta situaciones de acoso y violencia sexual.

En las penitenciarías mixtas donde se encuentran los pabellones de mujeres, se observa una alta priorización de las necesidades de los hombres que se encuentran en prisión frente a las necesidades de las mujeres, hecho que se pudo constatar en [las visitas de monitoreo del año 2022](#). Los espacios destinados a las mujeres son mínimos; el área de salud no cuenta con especialidades prioritarias como ginecólogos o pediatras; y el área de judiciales está más centrado en la atención de

<sup>5</sup> Información a octubre de 2023.

<sup>6</sup> Conforme el anuario estadístico del MNP del año 2023<sup>6</sup>, el 44,30% de las mujeres están privadas de libertad por el microtráfico: <https://mnp.gov.py/wp-content/uploads/Anuario2023.pdf>

los hombres. Otro dato relevante es que no se cuenta con órgano técnico criminológico para el área de mujeres y, por tanto, las mujeres no pueden acceder a los programas de trabajo y capacitación, se restringen las actividades culturales, recreativas y educativas.

Estos hallazgos evidencian la falta de política criminal con perspectiva de género. En este sentido, el MNP viene recomendando de manera reiterada que las mujeres que se encuentran en establecimientos penitenciarios de hombres sea trasladadas a centros penitenciarios exclusivos para mujeres.

El pabellón femenino de la Penitenciaría Regional de Misiones, diseñado originalmente para el área de sanidad, no cumple con los requisitos básicos respecto a las características específicas de las mujeres, y en especial de aquellas que se alojan con niñas y niños pequeños. Los niños y niñas pequeños no tienen patio de juegos. Las celdas y los baños fueron pensadas para uso masculino. Ni el diseño arquitectónico, ni la distribución de espacios, ni el equipamiento las toma en cuenta, generando un ambiente hostil y relegándolas a una posición secundaria. De este modo, se refuerza las diferencias de género y pasan a ser invisibles. Una muestra de ello es que, a pesar del esfuerzo realizado por el Ministerio de Justicia para separar la gestión del pabellón femenino del conjunto carcelario, aun se depende administrativamente del penal de varones, tanto para traslados a controles y consultas médicas como para la seguridad y provisión de insumos.<sup>7</sup>

### Requisas personales

Las requisas a las mujeres privadas de libertad se realizan, en la mayoría de los casos, de manera preventiva, cada tres meses o cuando hay cambio de autoridades. Se realizan en horario de madrugada y las autoridades penitenciarias permiten el ingreso de personal masculino, supuestamente para apoyar a las agentes penitenciarias. El personal ingresa con armas de fuego o las requisas se realizan generalmente en un sector o pabellón buscando objetos prohibidos.

Pese a contar con un Protocolo<sup>8</sup> Para Inspecciones y Requisas en los Centros Penitenciarios, el Ministerio de Justicia no cumple con los procedimientos establecidos en el mismo. No se cuenta con registro de las requisas, así como no se detalla el personal penitenciario que realiza las requisas. La norma inclusive establece la obligación de grabar desde el inicio hasta el fin las requisas realizadas, con cámaras GoPro, y el director/da del centro penitenciario tiene la obligación de almacenar las grabaciones por el plazo de 2 años. Si bien dicho protocolo menciona la revisión corporal en sus disposiciones generales, solo hace referencia a que deben ser realizadas por personas del mismo sexo y no tiene un procedimiento desarrollado.

Las requisas a las personas que visitan a sus familiares se realizan de manera sistemática con un carácter preventivo a fin de evitar el ingreso de drogas u otras cosas prohibidas. En algunos de los monitoreos efectuados por el MNP, se han identificado situaciones de requisas a adolescentes que, si se encontraban con sus reglas mensuales, eran obligadas a deshacerse de sus toallas higiénicas. La mayoría de las mujeres privadas de libertad entrevistadas ha referido que a veces sus familiares no desean ir a visitarlas por estas situaciones, que afectan inclusive a familiares adultas mayores que son obligadas a hacer sentadillas, a fin de verificar si no ingresan objetos en sus partes íntimas. Otros de los reclamos recurrentes durante las entrevistas son los manoseos por parte de las agentes penitenciarias que realizan las requisas, y los malos tratos verbales.

Ninguno de los establecimientos penitenciarios cuenta con escáner u otros mecanismos alternativos para evitar estas prácticas vejatorias. En la penitenciaría en donde niños y niñas viven con sus madres, no se tiene un cuidado especial, las requisas se realizan frente a los mismos, sometiéndoles de esta manera a situaciones

---

<sup>7</sup> Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, Informe de Seguimiento, ISPM 08\_2019.

<sup>8</sup> Resolución del Ministerio de Justicia N° 887 de fecha 30 de diciembre de 2021.

traumáticas. Las requisas personales se realizan, en la mayoría de las veces, con el fin de incautar aparatos celulares. Tampoco se cuenta con registros oficiales de estas requisas.

## Aislamiento

El [Código de Ejecución Penal](#), en el capítulo III, regula las normas de conducta de las personas privadas de libertad, sus derechos, obligaciones, procedimiento para aplicar sanciones y las prohibiciones. En cuanto al aislamiento como sanción, la norma contempla que se puede aplicar hasta quince días a infracciones graves y hasta treinta días para infracciones especialmente graves. La norma completa un procedimiento para aplicar las sanciones, estableciendo el derecho que tiene la persona de recurrir sanción administrativa ante el juez de ejecución, y la decisión de juez que sea revisada por un tribunal superior.

Como salvaguarda, la norma contempla que las mujeres privadas de libertad aisladas deben recibir la visita de un personal superior del establecimiento y un médico diariamente, teniendo además derecho a dos horas de sol diarias y material de lectura. Además, la celda individual debe ser un lugar aireado, iluminado y salubre.

La norma contempla que todos los establecimientos deben contar con un cuaderno de registro de sanciones, rubricado por el Juez de Ejecución. Si bien la norma no contempla de manera expresa la prohibición de reclusión en régimen de aislamiento de niñas, mujeres embarazadas, mujeres lactantes, mujeres detenidas con niños y niñas pequeñas y mujeres con discapacidad psicosocial, señala que están prohibidas las sanciones corporales y medidas disciplinarias que supongan un trato inhumano o degradante y contempla que las personas privadas de libertad gozan del derecho a no ser sometidas a torturas o malos tratos, ni ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de la norma.

Independientemente de lo que señala la norma, en la práctica se ha identificado que, de manera frecuente, las mujeres privadas de libertad sufren la amenaza del aislamiento y la prohibición de visita social. Los aislamientos se aplican sin procedimiento, de manera arbitraria, por las agentes penitenciarias de guardia, y no se lleva un registro real de los mismos. Las mujeres privadas de libertad desconocen el tiempo en que deben estar aisladas. Las celdas de aislamientos son espacios precarios improvisados, y en su mayoría no cuentan con sanitarios, luz natural y luz artificial, camas y sábanas. No se aplican las salvaguardas mínimas.

Otra de las situaciones identificadas es el uso del aislamiento como medida preventiva, alegando que la persona corre riesgo de vida o su integridad física, pero no se cuenta con documentación oficial que acredite dichos extremos. Tampoco se cuenta con acta de consentimiento, y estos aislamientos se pueden dar por largos periodos de tiempo sin que se garanticen las salvaguardas, sin contacto con la población.

## Atención en salud mental

El MNP ha podido constatar que el examen médico inicial no incluye la determinación de las necesidades de salud mental, incluido el estrés postraumático y el riesgo de suicidio y autolesiones, y no se evalúan periódicamente las necesidades de salud mental de las mujeres durante su encarcelamiento. No hay apoyo y tratamiento de salud mental para las mujeres privadas de libertad y tampoco se sensibiliza sobre la salud mental a las mujeres detenidas, las y los familiares y el personal penitenciario. No se imparte formación con perspectiva de género al personal que trabaja en prisiones o secciones de mujeres, que permita identificar cuándo las mujeres pueden sentir una especial angustia y responder a las necesidades de las mujeres y así derivarlas a un apoyo especializado.

Con relación al registro oficial de salud mental (parte diario), en dicha clasificación se encuentran todas las personas privadas de libertad con consumo de medicamentos controlados que no implica que necesariamente tengan un diagnóstico de problema

psicosocial. Algunas son medicadas temporalmente, ante dificultades para conciliar sueño o ansiedad, pero la mayoría guarda relación como única respuesta medicamentosa al consumo problemático de droga.

En la mayoría de establecimientos penitenciarios no se cuenta con psiquiatra. En algunas de ellas hay un psicólogo. Para acceder al servicio, las personas privadas de libertad deben ir directamente hasta el área de psicología a solicitar la consulta. Sin embargo, en la práctica, en razón de que el personal de psicología es insuficiente para atención de toda la población, este se limita a realizar informes técnicos criminológicos para las personas condenadas, y no realiza atención terapéutica.

Uno de los desafíos principales de los penales es el consumo problemático de droga, y no se cuenta con pabellones asignados, programas de desintoxicación, psicoterapeutas. La única respuesta es medicamentosa, sin seguimiento riguroso de la medicación. Inclusive en los monitoreos se han relevado casos de consulta virtual con el psiquiatra.

## IV. Mujeres en especial situación de vulnerabilidad

### Mujeres LGBTIQ+

En el ámbito penitenciario, el principal desafío es contar con un modelo de abordaje para la población LGBTIQ+. La política actual no contempla acciones específicas, por lo que se vulneran los derechos de este colectivo.

En la mayoría de las penitenciarías de varones del país se encuentran personas trans privadas de libertad. En los monitoreos anuales realizados por el MNP, se ha constatado que las mismas son trasladadas frecuentemente. Según lo indicado por las personas trans, los motivos de traslados siempre refieren al hecho que las direcciones de los establecimientos penitenciarios no quieren personas trans en sus instalaciones. La mayoría de las personas trans privadas de libertad no cuenta con apoyo familiar y estas rotaciones permanentes de las cuales son víctimas por discriminación las ponen en una situación de mayor vulnerabilidad.

Ninguna de las cárceles del país cuenta con espacios específicos para las mujeres trans. Son ubicadas en espacios improvisados, debajo de escaleras, o cuadriláteros de los pabellones, no cuentan con luz artificial, baño, agua, ni camas y tienen solo colchón. Las mismas deben deambular por todo el penal para poder acceder a un sanitario en algún pabellón, y no cuentan con espacio para higienizarse. Las autoridades penitenciarias no permiten que las mujeres trans estén en establecimientos de mujeres o en los pabellones de mujeres. Están alojadas en espacios que se encuentran en los cuadriláteros de los pabellones de los hombres, expuestas a violencias y malos tratos por parte de los hombres privados de libertad y los agentes penitenciarios. En dichas condiciones, para la población trans se replica la lógica de sometimiento, trabajo sexual y discriminación para subsistir.

### Mujeres con discapacidad

Los registros oficiales del Ministerio de Justicia no cuentan con información que permita identificar qué tipo de discapacidad tienen las mujeres privadas de libertad. En un [censo](#) realizado por el MNP a mujeres privadas de libertad en el año 2015, se pudo relevar información de que el 17,7% de ellas poseía alguna discapacidad, el 64% refirió tener discapacidad visual, 23% discapacidad física, 7% discapacidad auditiva, 4% discapacidad psicológica, y 2% discapacidad intelectual.

### Mujeres madres

En cuanto a las mujeres, el sistema penitenciario vulnera el derecho al ejercicio de la responsabilidad parental cuando son madres. Una vez privadas de libertad, se

suspende “de facto” y por ausencia absoluta de condiciones el ejercicio de la responsabilidad parental respecto a sus hijos e hijas, mientras que la ley determina lo contrario.

La suspensión de los deberes y derechos de las madres solo debería cesar conforme a los preceptos legales, es decir al tener una condena definitiva relacionada a la vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. En los demás casos, la norma establece precisamente lo contrario, es decir, el Estado debería velar para que el mantenimiento del vínculo se dé pese a la privación de libertad de la madre. Actualmente no existen condiciones ni el Estado facilita el ejercicio de estos derechos - deberes maternos respecto a sus hijos e hijas.

## V. Otra información pertinente del MNP sobre mujeres en prisión

- + MNP, [Censo de Mujeres Privadas de Libertad 2015: Condiciones de vida, vulneración de derechos humanos, tortura y malos tratos](#)
- + MNP, [Informes de monitoreo y seguimiento a penitenciarías](#)

Este informe forma parte del Informe mundial sobre mujeres en prisión.

Acceda al informe completo aquí: [www.apt.ch/global-report](http://www.apt.ch/global-report)