



Respuestas del Estado paraguayo a la solicitud de contribuciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para su Informe sobre los derechos del niño y la protección social inclusiva - Resolución A/HRC/RES/49/20

¿Qué sistemas de protección social existen para los niños en su país? Sírvase proporcionar ejemplos de leyes y reglamentos, medidas, políticas y programas específicos destinados a garantizar el acceso de los niños a una protección social inclusiva.

El Plan Nacional de Niñez y Adolescencia 2022 – 2024 se encuentra en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2030 y el Sistema de Protección Social.

El Estado cuenta con un SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, regulado por la Ley N° 1680/01 “Código de la Niñez y la Adolescencia”, en su Art. 37, el Sistema es el modelo de gestión política adoptado por el Estado paraguayo destinado a la protección y promoción integral de derechos de la niñez y adolescencia. Es la instancia competente para preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y del adolescente.

En ese sentido, la referida la Ley N° 1680/01 establece la creación de un Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, quien tiene a su cargo la formulación y aprobación de las políticas públicas en materia de niñez y adolescencia a nivel nacional, y está conformado por: el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social; el Ministerio de Educación y Ciencias; los organismos no gubernamentales de bien público y sin fines de lucro de cobertura nacional; el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; el Ministerio Público; el Ministerio de la Defensa Pública; y, los Consejos Departamentales. Igualmente, en atención al derecho a la participación protagónica los niños, niñas y adolescentes poseen un representante ante dicha instancia.

La otra instancia del Sistema lo constituyen los Consejos Departamentales de Niñez y Adolescencia cuya función es la de aprobar los planes y programas para el departamento y apoyar la ejecución de los mismos y apoyar a las municipalidades del Departamento para la ejecución de los programas respectivos.

En el siguiente nivel se encuentra el Consejo Municipal de la Niñez y Adolescencia tendrá las siguientes funciones: a) orientar prioritariamente sus gestiones al desarrollo de programas de atención directa y de promoción integral de los derechos del niño y adolescente en su municipio; b) coordinar los programas y acciones emprendidas por las instituciones públicas y con las instituciones privadas orientadas a los niños y adolescentes; c) proponer a la municipalidad el presupuesto anual de los programas de la oficina dirigidos a la niñez y la adolescencia. El Consejo Municipal está integrado en cada Municipio por un representante de: el Intendente; la junta municipal; las organizaciones no gubernamentales de bien público y sin fines de lucro del municipio, las comisiones vecinales o comisiones de fomento del municipio; y, las organizaciones de niños.

El último eslabón en cuanto a estructura del sistema pero el principal y más importante por la atención directa en territorio lo constituye la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) estará a cargo de un Director y se integrará con profesionales abogados, psicólogos, trabajadores sociales y de otras disciplinas y personas del lugar, de reconocida trayectoria en la prestación de servicios a su comunidad. Dicha instancia posee las siguientes funciones: a) Intervenir preventivamente en caso de amenaza a transgresión de los derechos del niño o adolescente, siempre que no exista intervención jurisdiccional, brindando una alternativa de resolución de conflictos; b) Brindar orientación especializada a la familia para prevenir situaciones críticas; c) Derivar a la autoridad judicial los casos de su competencia; d) Llevar un registro del niño y el adolescente que realizan actividades económicas, a fin de impulsar programas de protección y apoyo a las familias; e) Apoyar la ejecución de medidas alternativas a la privación de libertad; f) Coordinar con las entidades de



formación profesional programas de capacitación de los adolescentes trabajadores; g) Proveer servicios de salas maternas, guarderías y jardines de infantes para la atención del niño cuyo padre o madre trabaje fuera del hogar.

El Ministerio de la Niñez y la Adolescencia en adelante MINNA, impulsa políticas públicas, planes, programas y estrategias orientadas a la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, en primer lugar como ente rector en materia de niñez y adolescencia, y en complementariedad a ello mediante el establecimiento de servicios de atención directa de niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, a través de servicios especializados dirigidos a las diversas problemáticas específicas de la infancia y adolescencia, lo cual requiere un permanente proceso de articulación y rectoría.

En cuanto a la regulación normativa, en primer lugar tenemos a la misma CONSTITUCIÓN NACIONAL, que en su artículo 54 garantiza la protección al niño como una obligación de la familia, la sociedad y el Estado, quienes serán los responsables de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación.

Asimismo, el Paraguay adopta la CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, ratificada mediante la Ley N° 57/90, que fuera promulgada el 20 de septiembre de 1990.

En la misma línea, mencionamos la Ley N° 1680/2001 por la que se aprueba el “CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA”.

El marco normativo nacional también contempla la Ley N° 6486/2019 “DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A VIVIR EN FAMILIA, QUE REGULA LAS MEDIDAS DE CUIDADOS ALTERNATIVOS Y LA ADOPCIÓN”, reglamentada por el Decreto 5402/2021 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA LA LEY N° 6486, DE FECHA 4 DE FEBRERO DE 2020, «DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DEL DERECHO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES A VIVIR EN FAMILIA, QUE REGULA LAS MEDIDAS DE CUIDADOS ALTERNATIVOS Y LA ADOPCIÓN»”.

En Paraguay, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia como rector de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia (2014-2024) implementa el programa Abrazo y el programa de atención integral a niñas, niños y adolescentes que viven en las calles (PAINAC). Cuenta con tres dispositivos de respuesta inmediata organizados según las problemáticas más frecuentes y urgentes: para restitución de derechos en situaciones complejas, para niñas, niños y adolescentes en situación de calle y para niños, niñas y adolescentes con adicción a drogas. Las Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (CODENI) representan un servicio municipal que protege y promueve los derechos del niño, niña y adolescente de la comunidad, constituyéndose en un centro de referencia en la temática. Impulsa, como parte de ¡Vamos!, la iniciativa «Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia Kunu’u» para organizar la entrega oportuna de los servicios desde el embarazo hasta los 8 años y 11 meses de edad.

Por su parte, la Dirección General de Seguridad Social (DGSS) del MTESS, ha informado: que las disposiciones de todas las Cajas que componen el sistema de seguridad social en Paraguay, si bien tienen como sujeto principal de derecho a los trabajadores asalariados, comprende a los hijos menores de edad de los mismos (y a los hijos mayores discapacitados) como beneficiarios de éstos, ante los riesgos de muerte y sobrevivencia a través de todas las Cajas, y prestaciones de salud solamente a través del Instituto de Previsión Social, (Decreto Ley N° 1860/50 aprobado por Ley 375/56, y sus modificaciones, Artículos 33 y 34).

Por otro lado, si bien nuestro país no tiene incorporada la contingencia de Asignaciones Familiares, es importante señalar que, la asistencia familiar se encuentra legislada dentro del Código Laboral, que establece que “hasta que se implante un sistema legal de compensación para las asignaciones familiares sobre la base del seguro social, todo trabajador tiene derecho a



percibir una asignación equivalente al 5% (cinco por ciento) del salario mínimo por cada hijo matrimonial, extramatrimonial o adoptivo”, por lo que tal beneficio queda a cargo del empleador mientras no se incluya como prestación dentro del Sistema de Seguridad Social.

Asimismo, la normativa legal dispone que “la asignación familiar será percibida por el beneficiario, desde su ingreso al trabajo, mediante comunicación escrita dirigida al empleador, con los recaudos legales pertinentes, como certificados de nacimiento, de vida y residencia”, lo que implica una solicitud por parte del trabajador y la predisposición para su cumplimiento por parte del empleador.

Programas Asistenciales:

Actualmente, la coordinación se encuentra a cargo del Gabinete Social de la Presidencia de la República, liderado por la Secretaria Técnica de Planificación, y apoyado por una Unidad Técnica, y por otro lado por la propia Secretaría Técnica de Planificación bajo la coordinación del programa de lucha contra la pobreza “Sembrando Oportunidades”, que cumple una función de coordinación operativa pero focalizada en la lucha contra la pobreza.

A continuación se citan los programas dirigidos a la niñez:

Programa Abrazo: Programa de prevención, intervención y protección a niños, niñas y adolescentes que realizan actividades económicas en espacios públicos, olerías, vertederos y agricultura. Es implementado por el Ministerio de la Niñez y adolescencia y realizado en el marco de la Resolución N° 763/2016 del Gabinete Social de la Presidencia de la República.

Programa Tekoporã: El objetivo principal del programa es mejorar la calidad de vida de la población participante, facilitando el ejercicio de los derechos a: alimentación, salud y educación, mediante el aumento del uso de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes sociales, con el fin de cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Además, tiene dos componentes, el acompañamiento familiar y socio comunitario, a través de un proceso sistemático que facilite el cumplimiento de las corresponsabilidades, cree capacidades de trabajo familiar, comunitario y condiciones que aseguren la participación ciudadana y las transferencias monetarias con las que se pretende incrementar los recursos financieros de los hogares participantes. Se enmarca en la Resolución N° 1928/2009 “Por el cual se declara prioritario para el Gobierno Nacional el Programa Tekoporã de la Secretaría de Acción Social, dependiente de la Presidencia de la República”, de fecha 28 de abril de 2009.

Programa Tenonderã: Atiende a las familias que egresan del Programa Tekoporã para que las mismas mantengan una economía estable y puedan sostenerse fuera de la situación de pobreza a través de capacitaciones sobre temas vinculados a la educación financiera, manejo de negocios, autoestima, comunicación y negociación. Además, se otorgan los activos necesarios para iniciar un negocio o fortalecerlo, brindar asistencia técnica de modo a garantizar la sostenibilidad de los mismos e impulsar emprendimientos seguros. La Resolución SAS N° 651/2014 “Por la cual se denomina al Presupuesto Programas de Acción. Programa Protección y Promoción Social. Subprograma 2 Apoyo a la Promoción e Inclusión Económica, como Programa TENONDERÃ y se establece la inclusión de la coordinación TENONDERÃ dentro de la estructura orgánica institucional de la Secretaría de Acción Social, dependiente de la Presidencia de la República”, de fecha 23 de mayo de 2014 hace a su marco normativo.

1) ¿Cuáles son las principales lagunas y desafíos para el disfrute de la protección social por parte de los niños en la legislación, las políticas y prácticas de su país y las repercusiones sobre los derechos del niño? Por favor, facilite cualquier dato estadístico o desglosado pertinente basado en la edad, el género, la discapacidad, el origen étnico, la religión, la orientación sexual y la identidad de género, la situación migratoria u otras categorías. Por favor, tenga en cuenta en su respuesta la situación específica de los niños marginados y en situación de vulnerabilidad.



En el sistema previsional existe un vacío importante en cuanto a la regulación de prestadores de pensiones y especialmente de gestión de activos, así como la ausencia de una autoridad supervisora que pueda asegurar el cumplimiento de tal legislación.

3) ¿Cuáles son las buenas prácticas iniciadas por su Gobierno para garantizar que la protección social beneficie a los derechos de los niños en su país?

La instalación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! supone uno de los avances más importantes del Paraguay en cuanto a la integración de servicios que protegen a la población en general, con especial atención a la primera infancia. ¡Vamos! Protección Social fue declarado de interés nacional, en conjunto con la aprobación del Marco estratégico de objetivos y acciones a través del Decreto N° 4775/2021 (Gabinete Social y Unión Europea, 2021).

4) ¿Existen ejemplos de cómo las medidas y respuestas para aliviar la pobreza a través de los sistemas de protección social en situaciones de emergencia o, por ejemplo, en respuesta a la pandemia de COVID-19, han afectado positivamente a los derechos de los niños, en particular a la seguridad social?

Paraguay fue uno de los primeros países en Latinoamérica en tomar fuertes medidas para contener las consecuencias de la expansión del COVID-19, mediante el cierre de comercios, restaurantes, colegios y universidades, así como la prohibición de eventos públicos y todo tipo de aglomeración de personas.

A fin de mitigar el impacto económico y social de estas medidas sanitarias, la Ley N° 6524/2020 “Que declara el estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la Pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del Covid-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras”, de fecha 26 de marzo de 2020, reglamentada a través del Decreto N° 3506/2020, de fecha 31 de marzo 2020, contiene una serie de medidas administrativas, fiscales y financieras que representan un gran esfuerzo para un país que si bien cuenta con una situación macroeconómica estable, tiene ingresos fiscales bajos en proporción al PIB, un desarrollo institucional relativamente lento y un elevado grado de informalidad tanto económica como laboral.

Entre tales medidas, corresponde mencionar el apoyo a las empresas, el empleo y los ingresos y las medidas para proteger a los trabajadores en sus lugares de trabajo:

- Subsidio para asalariados formales: Se introduce un subsidio para los asalariados formales que ganan hasta dos (2) salarios mínimos y cuyos contratos de trabajo son suspendidos en virtud del cese de actividades por coronavirus. El subsidio, pagado por la agencia de seguridad social, será de 50% (cincuenta por ciento) del salario mínimo. Será financiada por con la inyección de recursos del gobierno al Instituto de Previsión Social.

- Subsidio para trabajadores informales: Se constituye un Fondo Social para otorgar un subsidio del 25% (veinticinco por ciento) del salario mínimo concedido hasta dos veces a trabajadores en situación de informalidad.

- Diferimiento del pago de cotizaciones a la seguridad social: Se difieren las cotizaciones por cuatro meses.

- Simplificación de la suspensión del contrato laboral para las MIPYMES: Se establecen requisitos específicos, menos exigentes, para la documentación que debe presentarse para las solicitudes del contrato laboral según los artículos 71 y 72 del Código Laboral durante la emergencia sanitaria (Resolución MTESS N° 539/2020 del 30 de marzo del 2020).

- Establecimiento legal de la modalidad de teletrabajo: Se establece la legalidad del teletrabajo como modalidad para empresas públicas y privadas durante el período de emergencia. La Resolución MTESS N° 598/2020 del 31 de marzo de 2020 especifica las obligaciones del empleador para el trabajo en esta modalidad.

- Licencias por enfermedad: Se inyectan recursos al Instituto de Previsión Social para financiar los gastos asociados al Subsidio de Reposo por Enfermedad.



- Incentivo al uso de vacaciones remuneradas: Se flexibiliza los plazos para el aviso por parte del empleador para permitir el uso de las vacaciones remuneradas durante la crisis (Resolución MTESS N° 499/2020 del 17 de marzo de 2020).

5) ¿Cómo pueden los Estados actuar con mayor eficacia para garantizar la aplicación efectiva de la protección social universal de los niños, incluso mediante la cooperación internacional?

Es trascendental aprender de las circunstancias y la capacidad del Estado. Recordemos que frente al reto de diseñar en tiempo récord el programa Pytyvõ, la iniciativa de transferencia monetaria más grande de la historia de Paraguay, la ausencia de un registro sistematizado de personas y hogares adjudicados con asistencia social, que ayude a identificar a potenciales beneficiarios, emergió como uno de los mayores obstáculos. Se hizo imperante construir una base de datos desde cero, con toda la ingeniería y esfuerzo que ello conlleva.

Fue así que Pytyvõ originó un revitalizado interés hacia el uso responsable de registros administrativos públicos, como fuente primaria de los “filtros” aplicados a la información proveída por los solicitantes del subsidio. Datos como registros policiales, listas de funcionarios públicos, registros de beneficiarios de otros programas sociales, entre otros, permitieron maximizar la focalización adecuada de los beneficios.

Como un ejemplo claro de lo que con esto se logró, la EAF muestra que el 85% de los hogares beneficiarios de programas de emergencia (incluyendo Pytyvõ) fueron hogares donde, como era requerido, ningún miembro había recibido anteriormente asistencia del gobierno. No obstante, estos datos ponen en evidencia también la necesidad de un registro nacional de beneficiarios, que facilite el diseño y la focalización de futuros programas de asistencia social.

Asunción, 17 de enero de 2023.



Anexo I

Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia

