



*Presidencia de la República del Paraguay
Ministerio de Justicia y Trabajo*

Decreto N° 10.747 -

POR EL CUAL SE APRUEBAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y SE PONE EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN EL PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

Asunción, 6 de marzo de 2013

VISTO: *La necesidad de contar con un Plan Nacional que determine los ejes, estrategias, medidas y acciones para mejorar la protección y promoción de los Derechos Humanos; y*

CONSIDERANDO: *Que la Constitución Nacional en su Artículo 143 Numeral 5), expresa que la República del Paraguay acepta el derecho internacional y se ajusta, entre otros, al principio de protección internacional de los derechos humanos.*

Que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, aprobó la "Declaración y Programa de Acción de Viena", que manifiesta en su Numeral 71: "... que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los Derechos Humanos..."

Que por Decreto N° 2290 del 19 de junio de 2009, fue creada como Red Interinstitucional Ejecutiva la "Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo", bajo la coordinación del Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, siendo responsable de la institucionalidad permanente y sostenible de los Derechos Humanos mediante la coordinación y articulación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo, en alianzas estratégicas tendientes a mejorar los mecanismos de promoción, protección y realización de los Derechos Humanos; siendo uno de sus objetivos específicos: "...elaborar el Plan Nacional de Derechos Humanos..."

N° 391 -



*Presidencia de la República del Paraguay
Ministerio de Justicia y Trabajo*

Decreto N° 10.747 -

POR EL CUAL SE APRUEBAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y SE PONE EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN EL PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

- 2 -

Que dicha Red, en su Plan de Acción 2010 – 2011, se planteó como objetivo estratégico 5 “... Elaborar un diagnóstico gubernamental sobre la situación de los Derechos Humanos en Paraguay, en el cual incluya las recomendaciones dadas al país por los organismos internacionales de Derechos Humanos...” y se propuso asimismo “... Impulsar los consensos y puesta en marcha de un proceso para la elaboración de un Plan Nacional de Derechos Humanos...”, teniendo presente lo recomendado por la citada Conferencia de Viena de 1993.

Que fue conformado el Comité Coordinador a fin de dinamizar el proceso del Plan Nacional de Derechos Humanos con las siguientes instituciones: por la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Interior, Procuraduría General del Estado, el Ministerio de la Mujer de la Presidencia de la República, Poder Judicial, Poder Legislativo, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo; por la academia se encuentran representantes de la Universidad Nacional de Asunción al igual que de la Asociación Paraguaya de Universidades Privadas y finalmente por parte de las organizaciones no gubernamentales se encuentran la Coordinadora por los Derechos Humanos del Paraguay (CODEHURY), la Red Contra Toda Forma de Discriminación y la Red Paraguaya de Afrodescendientes.

Que la propuesta elaborada por la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo y el Comité Coordinador fue puesto a consideración del Poder Ejecutivo en Diciembre de 2011.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,

N° _____



*Presidencia de la República del Paraguay
Ministerio de Justicia y Trabajo*

Decreto N° 10.747.-

POR EL CUAL SE APRUEBAN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS Y SE PONE EN FASE DE IMPLEMENTACIÓN EL PLAN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.

-3-

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

DECRETA:

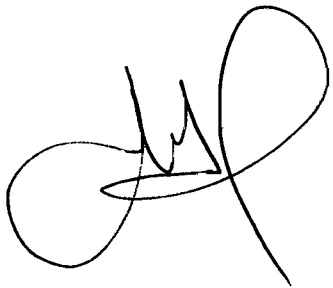
- N° _____*
- Art. 1°.-** *Apruébanse las Políticas Públicas en Materia de Derechos Humanos e impleméntase el “Plan Nacional de Derechos Humanos”, que se adjunta.*
- Art. 2°.-** *Desígnase a la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo el seguimiento para la implementación y evaluación del Plan Nacional de Derechos Humanos.*
- Art. 3°.-** *Exhortanse a los Organismos e Instituciones dependientes del Poder Ejecutivo a prestar cooperación en el ámbito de sus competencias, realizando los trámites o medidas institucionales necesarios para priorizar y facilitar el desarrollo de dicho Plan.*
- Art. 4°.-** *El presente Decreto será refrendado por la Ministra de Justicia y Trabajo.*
- Art. 5°.-** *Comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Oficial.*



**Dirección de Decretos y Leyes
Secretaría General
Gabinete Civil**

www.presidencia.gov.py

**PLAN
NACIONAL DE
DERECHOS
HUMANOS**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long tail stroke, positioned below the title.

INDICE

Presentación

Introducción

Glosario

Eje estratégico I

TRANSFORMACIÓN DE LAS DESIGUALDADES ESTRUCTURALES PARA EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Modelo económico y desigualdad
2. Igualdad y no discriminación

Eje estratégico II

EDUCACIÓN Y CULTURA EN DERECHOS HUMANOS

1. Educación en derechos humanos
2. Medios de comunicación y opinión pública
3. Formación del funcionariado público
4. Cultura y memoria histórica

Eje estratégico III

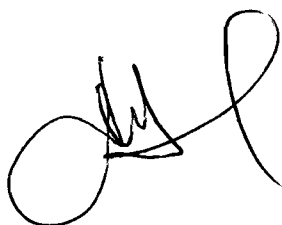
ESTADO SOCIAL DE DERECHO

1. Estado social de derecho, democracia y derechos humanos
2. Prevención de la violencia y seguridad ciudadana
3. Acceso a la justicia y sistema penitenciario
4. Justicia Transicional

Eje estratégico IV

SEGURIDAD HUMANA

1. Derecho a la Salud
2. Derecho al Trabajo
3. Derecho a la Educación
4. Derecho a la Seguridad social
5. Derecho a la Alimentación
6. Derecho a un ambiente sano
7. Derecho a la Vivienda y al Hábitat
8. Derecho al Agua y Saneamiento Básico
9. Derechos sexuales y derechos reproductivos



Summa Legislativa

Documentación Consultada

PRESENTACION

Nuestro país ha sido signatario de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena durante el año 1993 que, mediante su "Declaración y Programa de Acción", propuso mecanismos y herramientas para mejorar la situación y el cumplimiento de los Derechos Humanos al interior de los Estados, pero fundamentalmente, recomendó la elaboración de planes nacionales de acción en cada nación, a los efectos de determinar las medidas necesarias, coherentes e integrales para el mejoramiento en la promoción y protección de los derechos fundamentales.

Tal recomendación internacional, hecha a Paraguay y demás Estados participantes, ha sido una de las principales motivaciones para que la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo materialice en el año 2011 la *Propuesta de Plan Nacional de Derechos Humanos*, documento base que, revisado y actualizado, constituye el antecedente inmediato del *Primer Plan Nacional de Derechos Humanos* para la República del Paraguay que se presenta a través de este medio.

El *Plan Nacional* se concibe como un instrumento en constante evolución – dada la naturaleza misma de los Derechos Humanos – que tiene como fin introducir esta particular perspectiva en el quehacer diario del Estado, dotando de presencia a los Derechos Humanos en cada acción, en cada decisión y evidenciándolos como una referencia obligada para los poderes públicos.

En tal contexto, el elemento de participación ha jugado un papel preponderante en la elaboración de esta guía, dado que el Gobierno nacional ha estado siempre convencido que una construcción colectiva basada en el interés de todos los sectores, sin exclusión, es imprescindible y conveniente para el diseño, la ejecución y evaluación de políticas públicas con exigibilidad real.

El soporte técnico prestado por la Oficina en Paraguay del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también ha tenido una relevancia significativa, por lo que es oportuno agradecer muy sinceramente a su Asesora residente en nuestro país, la Dra. Liliana Valiña.

La elección de ejes considerados prioritarios como la "*Transformación de las Desigualdades Estructurales*", la "*Educación y Cultura*", el "*Estado Social de Derecho*" y la "*Seguridad Humana*", todos ellos desarrollados desde un enfoque de derechos en temas específicos, han sido forjados a partir del sano debate, la mancomunidad de ideas y las visiones en conjunto. La información de cada eje y tema se ordenó transversalizando los campos normativo, institucional y de políticas públicas, con las recomendaciones recibidas de los órganos internacionales de tratados y otros mecanismos de vigilancia de los Derechos Humanos, hasta llegar a determinar estrategias o acciones prevalentes, acertadas y eficaces que superen la temporalidad de los gobiernos, como parte de una agenda en Derechos Humanos que abarque varios años.

De tal suerte, hago mis votos para que esta publicación constituya un elemento idóneo de control social y político, un orientador, medidor y evaluador de la voluntad en la ejecución de los compromisos estatales durante el proceso de consolidación de los Derechos Humanos, ya que las demandas históricas del pueblo paraguayo en la materia se merecen tener un reflejo en la política gubernamental, lo que facilita su posterior exigencia y cumplimiento irrestrictos.



INTRODUCCION

La Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, creada por Decreto N° 2290 del 19 de junio de 2009, en su Plan de Acción 2010 – 2011, se planteó como Objetivo Estratégico 5 “*Elaborar un diagnóstico gubernamental sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, en el cual incluya las recomendaciones dadas al país por los organismos internacionales de derechos humanos*”. Se propuso además “*impulsar los consensos y puesta en marcha de un proceso para la elaboración de un Plan Nacional de Derechos Humanos*”, teniendo presente que la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en el año 1993, de la cual Paraguay formó parte como país signatario, recomendó que cada Estado pudiera contar con su plan de acción que determine las medidas para mejorar la protección y promoción de los derechos humanos.

A inicios de 2011, la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo impulsó el proceso de elaboración de dicho Plan, en conjunto con los otros poderes del Estado, las organizaciones de la sociedad civil, las universidades y el apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

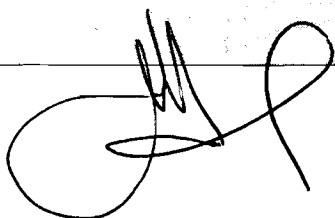
En ese contexto, dichos estamentos públicos y privados designaron representantes que conformaron el Comité Coordinador, cuya responsabilidad durante varios meses fue la de dinamizar el proceso de elaboración del Plan, generando espacios de diálogo y consulta entre los diferentes sectores de la sociedad y en diferentes lugares del país.

Este Comité Coordinador priorizó algunos ejes de trabajo que permitieron organizar el Plan. Estos ejes dan cuenta de un conjunto de temas vinculados a los derechos humanos y recopilan información diagnóstica disponible en el Estado, así como proveniente de órganos de supervisión de los tratados en Derechos Humanos, de investigaciones académicas y de reportes de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la temática. La propuesta del Comité Coordinador fue publicada en el año 2011.

La información ha sido sistematizada y se encuentra disponible en el presente documento, relacionando los campos normativo, institucional y de políticas públicas con los ejes y temas seleccionados, sentando las bases para las acciones que se adopten como políticas de estado, y por tanto, traspasen temporalmente la gestión del actual gobierno hacia el siguiente, como parte de una agenda en Derechos Humanos que abarque los próximos años. En base a dicha propuesta, el Poder Ejecutivo, en uso de sus facultades establecidas en el Art. 238 Num. 1 de la Constitución Nacional; elaboró el Plan Nacional de Derechos Humanos que se publica en este documento.

Los ejes y temas fueron organizados del siguiente modo:

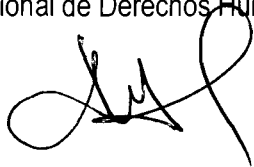
EJES	TEMAS
Eje 1. Transformación de las desigualdades estructurales para el goce de los derechos humanos	1.1. Modelo económico y desigualdad.
	1.2. Igualdad y no discriminación
Eje 2. Educación y cultura en derechos humanos	2.1 Educación en derechos humanos
	2.2 Medios de comunicación y opinión pública
	2.3 Formación del funcionariado público




	2.4 Cultura y memoria histórica de la conformación de la sociedad paraguaya
Eje 3. Estado Social de Derecho, seguridad ciudadana y acceso a la justicia	3.1. Democracia, interacción entre Estado y ONG
	3.2. Institucionalidad, transparencia y participación ciudadana
	3.3. Prevención de la violencia
	3.4 Acceso a una justicia independiente, imparcial y efectiva
Eje 4. Seguridad humana	4.1. Salud
	4.2. Trabajo
	4.3. Educación
	4.4 Seguridad social
	4.5. Medio ambiente
	4.6. Alimentación
	4.7 Vivienda y Hábitat
	4.8 Agua y Saneamiento
	4.9. Derechos sexuales y derechos reproductivos

Las estrategias prioritarias establecidas para cada eje y tema fueron consensuadas por el Comité Coordinador, así como propiciadas desde los espacios de debate en varios puntos del país, a través de talleres de consulta llevados a cabo durante los meses de octubre y noviembre de 2011, de los cuales participaron representantes de las instituciones públicas – nacionales, departamentales y municipales – de las organizaciones sociales y de las universidades presentes en las proximidades de cada ciudad, relevando en cada una de ellas aportes, comentarios y sugerencias, que se encuentran debidamente registrados.

El contenido del Documento Base ha sido también vertido en una matriz de carácter indicativo, con los plazos e instituciones responsables que, podrían complementar el presente instrumento, para elevarlo del nivel de diagnóstico al ámbito ejecutivo de un Plan de Acción que ponga en marcha las medidas que han sido relevadas como prioritarias para la protección de los Derechos Humanos de todos y todas en el Paraguay. Ante la propuesta presentada, el Poder Ejecutivo ha aprobado el primer Plan Nacional de Derechos Humanos para el Paraguay.

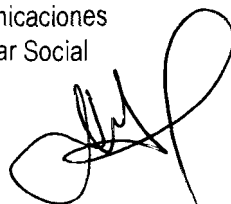


Por lo dicho, estamos frente un primer paso con el que se quiere iniciar el tránsito hacia una democracia que reconozca los derechos de la persona humana como inherentes a su dignidad, cuyo garante es el Estado, independientemente de la identidad política o ideológica de los gobiernos que sean electos para su administración o de las personas que accedan al servicio público. El camino trazado por este primer Plan es, al igual que en otros países de la región que han emprendido el desafío de llevarlo adelante, situar los derechos desde la visibilidad de su asunción como componente fundamental de toda política pública, ejercitarlos, aprender sobre el alcance o efectividad de las medidas adoptadas, y cuando fuere necesario, realizar las rectificaciones que se requieran, todo bajo el principio pro persona humana.

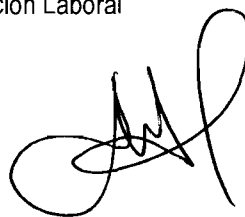
A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long tail stroke extending to the right.

GLOSARIO

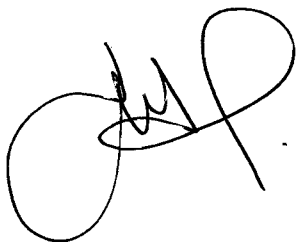
AMARC	Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias.
AFD	Agencia Financiera del Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CDN	Convención sobre los Derechos del Niño
CEDAW	Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer
CN	Constitución Nacional
CERD	Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial
CMW	Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.
CONATEL	Comisión Nacional de Telecomunicaciones
CICSI	Comisión Interinstitucional responsable de la ejecución de las acciones necesarias para el Cumplimiento de las Sentencias Internacionales
CICR	Cruz Roja
CRPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CP	Código Penal
CONEC	Consejo Nacional de Educación y Cultura
CVJ	Comisión de Verdad y Justicia
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CODENI	Consejerías Municipales por los Derechos del Niño
CPP	Código Procesal Penal
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CAT	Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
CATD	Centro de Atención a Trabajadoras Domésticas
CONAETI	Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.
CEPRA	Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria
DP	Defensoría del Pueblo
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DGEEI	Dirección General de Educación Escolar Indígena
DGVJR	Dirección de Verdad, Justicia y Reparación
DGPCRH	Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos
DDRR	Derechos reproductivos
DDSS	Derechos Sexuales
ENABI	Equipo Nacional para la Investigación, Búsqueda de Personas Detenidas - Detenidas y Ejecutadas Extrajudicialmente
EPU	Examen Periódico Universal
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay
ENDSSR	Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva
ERSSA	Ente Regulador de los Servicios Sanitarios del Paraguay
FONAVIS	Fondo Nacional de la Vivienda Social
FFAA	Fuerzas Armadas
FONDEC	Fondo Nacional de la Cultura y las Artes
GS	Gabinete Social de la Presidencia de la República
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
INPRO	Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales
IPS	Instituto de Previsión Social
ICTJ	Centro Internacional de Justicia Transicional
IPA	Instituto Paraguayo de Artesanía
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEC	Ministerio de Educación y Cultura



MECIP	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay
MNP	Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura
MIHV	Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda
MP	Ministerio Público
MDP	Ministerio de la Defensa Pública
MH	Ministerio de Hacienda
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINMUJER	Ministerio de la Mujer
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
ONU-DH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos .
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PNT	Plan Nacional de Telecomunicaciones 2011 - 2015
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PL	Poder Legislativo
PLANAL	Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNE	Plan Nacional de Educación 2024 "Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo".
PEA	Población Económicamente Activa
PLANHAVI	Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay
PE	Poder Ejecutivo
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PNT	Plan Nacional de Telecomunicaciones
PLANDDHH	Plan de Acción 2010-2011
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNI	Plan Nacional de Integridad
PJ	Poder Judicial
PL	Poder Legislativo
PRONASIDA	Programa Nacional de Control de VIH/SIDA ITS
PRONAPI	Programa Nacional de Asistencia a Pueblos Indígenas
PAN	Política Ambiental Nacional
PGGN	Predupuesto General de Gastos de la Nación
PNIO	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
RDDHHPE	Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo
RUVIG	Registro Unificado de servicios públicos brindados a mujeres víctimas de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar
SENAVITAT	Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat
SAS	Secretaría de Acción Social
Sh	Soluciones Habitacionales
SEAM	Secretaría del Ambiente
SENADIS	Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad
SEDRRC	Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales
SFP	Secretaría de la Función Pública
SNNA	Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia
SICOM	Secretaría Nacional de Información y Comunicación para el Desarrollo
SISNAM	Sistema Nacional Ambiental
SISVAN	Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional
SNPP	Servicio Nacional de Promoción Profesional
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral
SNC	Secretaría Nacional de Cultura
SPT	Subcomité para la Prevención de la Tortura
SENAC	Secretaría Nacional Anticorrupción.



**Eje estratégico I:
TRANSFORMACIÓN DE LAS DESIGUALDADES ESTRUCTURALES
PARA EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a final vertical stroke, positioned below the strategic axis text.

1. Modelo Económico y Desigualdad

Marco conceptual

El ideal de garantizar a toda persona un orden social e internacional respetuoso de los derechos humanos, ha estado presente a lo largo de la historia reciente de occidente, proclamándose como obligación de los Estados en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. Desde entonces, ha ido tomando cuerpo en la comunidad internacional el desafío de alcanzar un “Nuevo Orden Económico” que permita – tal como sostiene la misma Declaración –, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos puedan vivir liberados del temor y de la miseria.

Este orden, concebido como sistema jurídico a la vez de valores, significa el reconocimiento de los Estados de sus deberes y derechos entre sí, basándose en la equidad, la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación interestatal, cualesquiera que sean sus sistemas económicos y sociales. Por otro lado, conlleva el establecimiento de un orden basado en valores y asienta la idea de que los Estados están dispuestos a avanzar en acuerdo sobre la interpretación de éstos de manera unívoca en campos como la justicia, la igualdad, la solidaridad, la equidad y la libertad.

El modo en que este orden se presenta, constituye lo que aquí denominamos “modelo económico”, el cual, en el análisis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha estado asociado en nuestra región a *“la radical negación de derechos en función de categorías raciales y estamentales que confinó a gran parte de la población del continente a la esclavitud, el sometimiento y la expropiación de recursos en el contexto de la aguda desigualdad que secularmente ha recorrido a América Latina y el Caribe”*. A más de doscientos años de la independencia de los Estados latinoamericanos, los privilegios siguen reproduciéndose de otras diversas maneras, de forma tal que mantienen asimetrías en cuanto a derechos y condiciones de vida, dado que *“el patrón de desarrollo y modernización perpetuó las brechas socioeconómicas basadas en el origen racial y étnico, el género y la clase social”*¹.

Dicho patrón, leído desde un enfoque de derechos humanos, comporta una negación de principios básicos de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) entre los que destacan la no discriminación por motivos étnicos u origen social, garantizar obligaciones de contenido mínimo, la prohibición de regresividad y el deber de tomar medidas progresivas hasta el máximo de los recursos disponibles por los Estados, para la realización de estos derechos.

Conforme el diagnóstico realizado en el marco del Plan de Acción 2010 – 2011 de la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo (REDDHPE), el Paraguay no escapa al contexto de la realidad social latinoamericana y presenta una de las distribuciones más desiguales de la riqueza y del ingreso en el continente. La profunda desigualdad en la distribución de los ingresos provoca que en el mediano o largo plazo las diferencias entre ricos y pobres se perpetúen o aumenten, siendo la población más pobre y excluida del país; la indígena².

Cuando la violación de los derechos humanos (como los derechos a la tierra, a la identidad cultural, a la vida y a la integridad personal) no deviene sólo de actos y omisiones del Estado, sino del orden social en que se sostiene, de modo tal que imposibilita determinar libremente la condición política y realizar el desarrollo económico, social y cultural de determinados grupos de individuos o colectividades, esa sociedad se encuentra ante lo que se denomina un “cuadro de denegación estructural de derechos”.

En este marco, el desafío de construir un modelo económico garante de los derechos humanos, exige que este promueva las capacidades básicas del desarrollo humano que son las de vivir una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y habilidades y contar con ingresos suficientes para una vida digna, junto a otras capacidades como las de vivir en un ambiente seguro y participar en las decisiones públicas³ con una ciudadanía plena expresada en el disfrute de los Derechos Humanos, Civiles y Políticos, como Económicos, Sociales y Culturales.

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010.

² Plan de Acción 2010 – 2011 de la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, pg. 8 y 9.

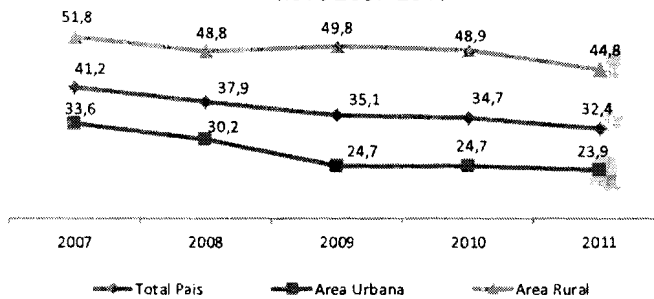
³ Programa de las Naciones Unidas en Paraguay, 2011.

Situaciones de desigualdad estructural en Paraguay

Frente a los datos de la realidad social del país, examinados bajo el enfoque de derechos, puede afirmarse que como sociedad, el Paraguay todavía no alcanza los niveles acordes a las aspiraciones universales en el campo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Desarrollo de los Pueblos y de Desarrollo Humano, dadas las brechas de desigualdad que afectan, fundamentalmente, a la agricultura campesina y ecosistemas indígenas en el sector rural y al trabajo asalariado en áreas urbanas.

La insuficiente respuesta del Gobierno y la sociedad ante las crecientes demandas sociales, sumado a los bajos niveles de crecimiento económico en los primeros años de este milenio ha generado condiciones extremas en ciertos grupos más desprotegidos y postergados de la sociedad, traducidos en déficits de empleo u ocupación laboral y sus consecuencias inmediatas: pobreza y deterioro de la calidad de vida. Los niveles de la población en extrema pobreza mantuvieron cifras similares en el periodo 1997 – 2008 entre 31,1% y 37,9%, teniendo el pico más elevado en el 2002. De acuerdo a los datos de la EPH 2011, la pobreza afecta al 31,4% de la población, sin embargo esta proporción es bastante mayor en el área rural, ya que afecta al 45% mientras que disminuye al 23% en el área urbana. Asimismo, más de la mitad de la población pobre reside en áreas rurales (57%), Asunción (30%) y el resto entre el departamento Central y resto urbano ⁴

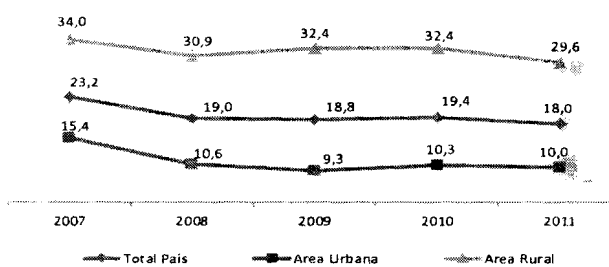
Evolución de la Pobreza Total (%), según Área de Residencia.
Periodo 2007-2011



Fuente: STP/DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2011

En el periodo 2007 la evolución de la pobreza extrema tuvo comportamiento variable pero en significativo descenso llegando al 18% para el total del país, mientras que durante en el mismo periodo, los niveles más elevados de la pobreza extrema se concentro en el área rural. Si el análisis se realiza por género, el más significativo aumento se dio entre las mujeres

Evolución de la Pobreza Extrema (%), según Área de Residencia.
Periodo 2007-2011.



Fuente: STP/DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2011

⁴ Documento APEX, 2012

En su informe de avance de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el Paraguay expresó su anhelo de llegar al 2015 con una reducción significativa de la pobreza extrema.

El desempeño económico del Paraguay ha permitido notables mejorías en el bienestar de su población. Desde el año 2003 hasta el 2010 el país experimentó crecimientos importantes del PIB, llegando a un importante crecimiento en el año 2010 de 15,3%, relacionado directamente con los niveles de pobreza.

En el ámbito rural, la pobreza es más severa respecto al ámbito urbano, debido a que los ingresos son insuficientes para cubrir una tercera parte del valor de la canasta básica de consumo y al existir una mayor dispersión de los ingresos entre los considerados pobres rurales. Una de las razones de la persistencia de los altos niveles de pobreza radica en la inequitativa distribución de los ingresos entre la población.⁵

El analfabetismo es mayor entre las personas indigentes (10,1%), seguido por el nivel de los pobres no extremos (6,3%) y el de los no pobres (3,4%). El promedio de años de estudio de las personas de 15 y más años de edad por nivel de pobreza se halla claramente diferenciado. Mientras los no pobres tienen en promedio de 9,4 años de estudio, los pobres no extremos cuentan con 7,2 años en promedio y los pobres extremos con 5,8 años. El promedio de años de estudio del jefe o jefa de hogar advierte claras diferencias según estatus de pobreza. El jefe o jefa en condición de pobreza extrema presenta en promedio 5 años de estudio, en un hogar pobre no extremo asciende a 6,3 años y en uno no pobre ronda los 8,5 años de estudio.

Combinando el análisis entre la situación de pobreza y el idioma que frecuentemente utiliza la persona en su hogar, se tiene que tanto en los hogares pobres extremos como no extremos predomina el uso del idioma guaraní (67,9% y 42,9%). En los hogares no pobres la utilización exclusiva del guaraní afecta al 27,1% de los mismos.⁶

La tasa de desempleo llegó en el 2002 a un 10,8% y el subempleo a 22,4%. A partir del año 2003 las condiciones de mercado laboral han ido mejorando con la disminución paulatina del desempleo abierto, entendida como la proporción de la fuerza de trabajo que no tiene empleo, pero que desea trabajar y realiza intentos para obtenerlo, hasta el 5,7% en 2008, un leve repunte en el 2009 (6,4%), disminuyendo nuevamente en el 2011 a 5,6%.⁷ El análisis del desempleo abierto por sexo revela una proporción mayor de mujeres desempleadas respecto a los hombres en el 2011 (7,4% vs 4,4%), diferencia que también se observa tanto en las áreas rurales como en las urbanas.

Por otra parte, el gobierno advierte que la concentración de la propiedad de la tierra rural importa otra fuente significativa de desigualdad en Paraguay⁸. El territorio nacional tiene unas cuarenta millones de hectáreas de superficie de tierra, cuatro millones de las cuales están destinadas a cultivos y veintidós millones a pasturas; toda esta superficie (cultivo o pastura) se distribuía entre unas trescientas mil fincas o explotaciones, proceso de concentración y empobrecimiento que en su conjunto se mantiene constante⁹ y que tiene como efectos secundarios de la peri-urbanización reciente, la nueva ola de migración al exterior y la falta de fuentes de trabajo¹⁰.

El Coeficiente de Gini permite saber cuán equitativa es la distribución del Ingreso en la población. Cuanto más cercano a cero mayor igualdad en la distribución del ingreso y cuanto más cercano a uno mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Una de las razones de la persistencia de los altos niveles de pobreza radica en la

⁶ EC. Principales resultados de pobreza y distribución de ingresos. 2011

⁷ Documento APEX 2012

⁸ Datos del último censo agropecuario disponible. En 1991 se estimó un Gini de 0,927 para medir la desigualdad de distribución de tierra.

⁹ Índice de Gini de tierras que para la Región Oriental aumentó dos puntos (0,87 a 0,89) y para la Occidental uno (0,93 a 0,94) entre 1991 y 2008.

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010.

inequitativa distribución de los ingresos entre la población. Asume valores entre cero y uno. A nivel nacional, para el 2011, el coeficiente de Gini se sitúa en 0,566. Entre los años 2010-2011, en el área urbana, este indicador pasó de 0,459 a 0,470 y en el área rural varió de 0,558 a 0,566.¹¹

A lo mencionado, se suma la situación de los pueblos indígenas, en la búsqueda de mejores condiciones de vida y la recuperación de sus tierras ancestrales; y en particular la de las mujeres indígenas que padecen discriminación múltiple e intersectorial motivada tanto por su origen étnico como por su género, ocupación y pobreza.

Marco normativo

Derecho internacional

El artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos expresa: *"Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos"*.

En este mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), reconocen el derecho a la Libre Determinación de los Pueblos, buscando con ello garantizar el establecimiento de un orden jurídico que permita a toda nación determinar *"libremente su condición política"* y proveer asimismo *"a su desarrollo económico, social y cultural"*, en el cual *"en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia"*¹².

A su vez, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de los Pueblos establece:

"1.1 El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él".

"1.2 El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación que incluye, con sujeción a las disposiciones pertinentes de ambos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales."

Posteriormente, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante el Convenio N° 169 de 1989, extendió el alcance de la libre determinación en protección a los *"pueblos indígenas y tribales en países independientes"*.

Por su parte, la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007 reconoció que *"los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos (art.1) y que "...en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas..." (art. 4).*

Por su parte, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001, reconoció que: *"Los afrodescendientes han sido durante siglos víctimas del racismo, la discriminación racial y la esclavización, y de la denegación histórica*

¹¹ DGEEC. Principales resultados de pobreza y distribución de ingresos. 2011.

¹² PIDESC, art. 1; PIDCP, art. 1.

de muchos de sus derechos y que, por lo tanto, se deben reconocer sus derechos a la cultura y a la propia identidad; a participar libremente y en igualdad de condiciones en la vida política, social, económica y cultural; al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones y costumbres; a tener, mantener y fomentar sus propias formas de organización, su modo de vida, cultura, tradiciones y manifestaciones religiosas; a mantener y usar sus propios idiomas; a la protección de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural y artístico; al uso, disfrute y conservación de los recursos naturales renovables de su hábitat y a participar activamente en el diseño, la aplicación y el desarrollo de sistemas y programas de educación, incluidos los de carácter específico y propio; y, cuando proceda, a las tierras que han habitado desde tiempos ancestrales”¹³.

La Declaración del Milenio, firmada en el 2000, incluye compromisos concretos que los Estados participantes asumieron, conocidos como los ODM, incorporados a fines de 2006 en la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (ENALP). Los ODM son los siguientes:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr una enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
4. Reducir la tasa de mortalidad de la niñez
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
7. Asegurar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar la alianza mundial para el desarrollo

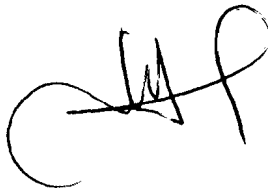
Otros instrumentos internacionales de derechos establecen obligaciones en relación al eje, tales como: con carácter universal, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Por otro lado, en el ámbito interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) y la Carta Democrática Interamericana (2001).

Legislación nacional

La Constitución Nacional (CN) de 1992 consagra en su artículo 46 el deber del Estado de remover los obstáculos e impedir los factores que mantengan o propicien las desigualdades, además de garantizar a todos los habitantes, conforme el art. 47, numeral 4, la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura. Asimismo, los principios de autodeterminación de los pueblos, protección internacional de los derechos humanos y la condena a toda forma de dictadura, colonialismo e imperialismo son incluidos en el art. 143 de la Carta Magna.

Otra novedosa disposición atinente a la Libre Determinación e incorporada por la CN de 1992 es la ampliación del sujeto de este derecho a los pueblos indígenas, a los que el Estado reconoce su existencia como “*grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo*” (art. 62) y les garantiza “...[El derecho] a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat y a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa; al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en [la] Constitución”. (art. 63).

¹³ Declaración y Plan de Acción de Durban, 2001: 34.



De igual manera, la CN establece en su artículo 48 que: *“el hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales”* y que *“El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”*.

A su vez, el art. 176 menciona aspectos esenciales del derecho al desarrollo, al decir que *“la política económica tendrá como fines, fundamentalmente, la promoción del desarrollo económico, social y cultural”* y que *“El Estado promoverá el desarrollo económico mediante la utilización racional de los recursos disponibles, con el objeto de impulsar un crecimiento ordenado y sostenido de la economía, de crear nuevas fuentes de trabajo y de riqueza, de acrecentar el patrimonio nacional y de asegurar el bienestar de la población”*.

Finalmente, el art. 114 sitúa a la reforma agraria como *“uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural”*, el cual *“consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación”*.

Marcò institucional

El Estado paraguayo cuenta con órganos rectores para garantizar la dignidad humana y la transformación de las desigualdades estructurales.

En tal sentido, el derecho a un nivel de vida adecuado involucra en su cumplimiento a la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), el Fondo Nacional de la Vivienda Social (FONAVIS), la Agencia Financiera del Desarrollo (AFD), el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), el Instituto de Previsión Social (IPS), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Secretaría de Acción Social (SAS) y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), entre otros.

La salvaguarda de estos derechos involucra a las autoridades de los tres poderes, al Ministerio Público (MP), al Ministerio de la Defensa Pública (MDP) y a la Defensoría del Pueblo (DP). Específicamente en lo que respecta a las cuestiones relativas al orden presupuestario y de inversión, al Ministerio de Hacienda (MH) y el Poder Legislativo (PL); en lo relativo a la recolección de datos para la toma de decisiones, a la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC); en cuanto a la defensa del territorio y las autoridades constitucionales, al Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y las Fuerzas Armadas (FFAA); y en materia de relaciones internacionales, al Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE).

Esta responsabilidad se extiende en materia del disfrute del más alto nivel posible de salud física, mental y medioambiental, a la Secretaría del Ambiente (SEAM), al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) y a la Fiscalía del Ambiente. En tanto, el derecho al desarrollo rural y al etnodesarrollo debe ser garantizado principalmente por el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y en relación con el presupuesto y la inversión pública al Ministerio de Hacienda y Poder Legislativo. Este último también asume un rol en la legislación relativa al desarrollo rural.

Marcò de políticas públicas

Derecho a un nivel de vida adecuado

Este derecho constituye el Eje 1, calidad de vida para todos y todas, dentro de la Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social “Paraguay 2010 - 2020” (PPDS)¹⁴. Los objetivos vinculados al mismo son: (1.1) el Sistema Nacional de Salud, (1.2) la Educación como bien público, (1.3) la Seguridad social con cobertura

¹⁴ Decreto N° 4291

universal, (1.4) el Sistema nacional para la vivienda y el hábitat social y (1.10) la Soberanía y seguridad alimentaria.

Fue elaborado el "Plan de Acción de la Alianza Público Privada para la Eliminación de la Pobreza Extrema, con énfasis en la Familia (APEX) por Decreto N° 10.472/12, el cual contempla 6 dimensiones específicas: 1) Ingreso y Empleo, 2) Salud y Medio Ambiente 3) Vivienda e Infraestructura, 4) Educación y Cultura, 5) Organización y Participación, y 6) Interioridad y Motivación. El Plan propone una forma de intervenir y relacionar instituciones, actores, recursos, servicios y redes que se vinculan a partir de un desafío, que es la eliminación de la pobreza extrema.

Además, el Estado paraguayo cuenta con la Política Pública para la Calidad de Vida y Salud con Equidad en Paraguay, el Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) y el Plan Nacional de Educación 2024 "Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón I. Cardozo".

Se encuentra en proceso de implementación por la SENAVITAT, el Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay (PLANHAVI) con el objetivo de contar con un instrumento que permita planificar y ejecutar propuestas de vivienda y hábitat, a mediano y largo plazo. También se encuentra en ejecución el Proyecto de Modernización del Sector Agua y Saneamiento (PMSAS) acompañado de un Marco de Gestión para Pueblos Indígenas (MGPI).

Derecho a un orden social nacional e internacional para garantizar los derechos

EL PPDS incluye acciones en tres de sus ejes:

- Eje 2: Inclusión social y superación de la pobreza y la desigualdad, con sus objetivos: (2.3) Equidad territorial en la prestación de servicios sociales y (2.4) Promoción social comunitaria.
- Eje 3: Crecimiento económico sin exclusiones, con sus objetivos: (3.6) Estabilidad macroeconómica y (3.7) Desarrollo, conservación y mantenimiento de la infraestructura de servicios.
- Eje 4: Fortalecimiento institucional y eficiencia en la inversión social, con todos sus objetivos: Administración pública; Red de protección social; Planificación, monitoreo y evaluación; Participación ciudadana y control social; Responsabilidad social compartida; Descentralización y desarrollo local.

Derecho a un ambiente sano

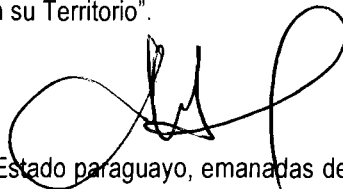
En este punto, el PPDS comprende acciones en el eje 3: Crecimiento económico sin exclusiones, dentro de sus objetivos: (3.4) Patrimonio natural del Paraguay; en tanto, se dispone de una Política Nacional Ambiental.

El APEX en su dimensión 2 busca asegurar el acceso de las familias a las políticas sanitarias, que operan a través del servicio y programas del Sistema Público de Salud, en particular los asociados a las Unidades de Salud de la Familia (USF) y mejora del ambiente. Derecho al desarrollo rural y al etnodesarrollo

Este derecho se garantiza en el PPDS igualmente a través del eje 3, mediante los objetivos: (3.2) Agricultura familiar; (3.3) Reforma agraria integral; (3.4) Patrimonio natural del Paraguay. El Programa Emblemático es "Territorio, Participación y Desarrollo: Pueblos Indígenas aseguran su Territorio".

Recomendaciones al Estado paraguayo

Se presentan a continuación las principales recomendaciones al Estado paraguayo, emanadas de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales y de otros mecanismos de protección de derechos humanos.



1. La sequía en el Chaco es un fenómeno cíclico que se ha agravado durante los últimos años, dificultando el acceso de los pueblos indígenas y los minifundistas al agua y a alimentos suficientes. Aunque desde 2004 la región del Chaco viene siendo declarada anualmente en estado de emergencia debido a la sequía, se recomienda al Gobierno del Paraguay que elabore un plan de contingencia que se ponga en marcha antes de la estación seca para garantizar la disponibilidad de agua potable y alimentos a la población afectada, especialmente los pueblos indígenas. El Gobierno debe considerar este plan como un punto de partida para garantizar la seguridad alimentaria y de agua potable para los pueblos indígenas y pobres del Chaco de forma continuada, haciendo del PLANAL su pilar fundamental.¹⁵
2. El Comité recomienda al Estado parte que: a) Redoble sus esfuerzos por luchar más decididamente contra las múltiples causas de la malnutrición, preparar un sistema de vigilancia de la nutrición y evaluar la eficacia de las estrategias existentes.¹⁶
3. Aumente la inversión y refuerce la coordinación entre las instituciones públicas, las empresas privadas y las organizaciones sociales para garantizar el suministro de agua potable y la prestación de servicios adecuados de saneamiento a la población, especialmente a los niños de las zonas rurales.¹⁷
4. [E] Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: a) Otorgar un lugar preponderante a la educación en la lucha contra la pobreza. Eso implica, para empezar, otorgarle el presupuesto que requiere. Se deben llevar a cabo las medidas adecuadas para aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar con un presupuesto adecuado para cumplir esta obligación (con prioridad para la provisión de agua y electricidad en los centros educativos). Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.¹⁸
5. El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas eficaces y urgentes para combatir el hambre y la desnutrición. El Estado parte debería revisar sus políticas públicas agrícolas de modo que se impulse el fomento de la agricultura familiar campesina y la seguridad alimentaria. Utilizar el máximo de recursos disponibles para el apoyo financiero y técnico destinado a los productores de pequeña y mediana escala.¹⁹
6. Reforzar las medidas que protejan, promuevan y faciliten la aplicación del derecho a la alimentación, especialmente para la población que vive por debajo del umbral de pobreza. Continuar impulsando programas que protejan el derecho a la alimentación mediante una agricultura sostenible que preserve el ecosistema.²⁰
7. Asegurar que los niños que viven o trabajan en la calle reciban protección, asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de salud y oportunidades de educación.²¹
8. El Comité instó al Estado parte a que velara por que todas las políticas y programas tuvieran explícitamente en cuenta las elevadas tasas de analfabetismo y las necesidades de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües, y que tratara activamente de hacerlas

¹⁵ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 58

¹⁶ Comité de Derechos del Niño, 2010: 57.a.

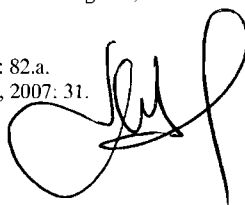
¹⁷ Comité de Derechos del Niño, 2010: 57.b.

¹⁸ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.a.

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 31.

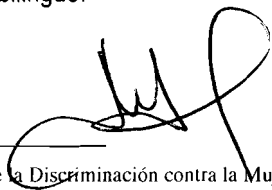
²⁰ Examen Periódico Universal, 2011: 84.38 y 84.39.

²¹ Examen Periódico Universal, 2011: 85.84 y 85.50.



participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sectoriales. Recomendó que el Estado parte intensificara la ejecución de programas educativos bilingües a todos los niveles de educación y asegurara el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud. Alentó además al Estado parte a que adoptara medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, a fin de acelerar ese acceso de las mujeres indígenas. El Comité recomendó que el Estado parte reforzara sus programas de difusión, educación y capacitación sobre la Convención y su Protocolo Facultativo entre las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües.²²

9. Poner en práctica políticas específicas con el fin de avanzar en la realización de los derechos de la mujer, incluso mediante la adopción de medidas eficaces especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad.²³
10. Velar por la igualdad de hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, en particular tomando medidas eficaces para luchar contra la discriminación en la educación de las niñas y adolescentes, en el acceso al empleo, y las condiciones de trabajo.²⁴
11. Tomar medidas legislativas necesarias para solucionar el problema de la mortalidad de las mujeres a causa de abortos clandestinos e incluir en forma abierta en los programas escolares los temas de educación sexual y de métodos de planificación familiar.²⁵
12. Continuar con los esfuerzos para disminuir la mortalidad materna e infantil.²⁶
13. Buscar una solución a los obstáculos a los que se enfrentan los niños, las niñas y adolescentes indígenas a la hora de matricularse y asistir a la escuela, ampliar los servicios educativos y proporcionar asignaciones presupuestarias adecuadas para garantizar una educación para todos y todas.²⁷
14. Erradicar la segregación [de los indígenas] en los servicios sociales, como en los colegios y los centros de atención de la salud.²⁸
15. Suministrar fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas.²⁹
16. Ofrecer incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria.³⁰
17. Reforzar el carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adaptar las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad.³¹
18. Mejorar la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe.³²



²² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 37.

²³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 33.a.

²⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 24.

²⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 32.

²⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 32.

²⁷ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 60.

²⁸ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 69.

²⁹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.a.

³⁰ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.b.

³¹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.c.

³² Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.d.

19. Proporcionar suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños y las niñas pequeñas, y concienciar a los padres sobre la importancia de la estimulación oportuna y la educación inicial.³³
20. Redoblar esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial.³⁴
21. Redoblar esfuerzos para aplicar programas integrales y nacionales de educación y salud, incluyendo programas en la alfabetización funcional, el desarrollo empresarial, la capacitación y microfinanzas, como forma de luchar contra la pobreza.³⁵
22. Ampliar el sistema de formación profesional y mejorar el acceso de los adolescentes a esos establecimientos.³⁶
23. Profundizar los programas de transferencia [monetaria] a las familias más empobrecidas, que deben favorecer especialmente a las mujeres indígenas y a las que se encuentran en las zonas rurales. Se debe incluir a las comunidades indígenas en todas las acciones prioritarias de la educación permanente.³⁷
24. Transversalizar los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, para que la actividad curricular llegue a constituirse en una acción afirmativa para estos pueblos, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas en el curriculum nacional.³⁸
25. Desarrollar acciones de estímulo y dignificación de las lenguas y las culturas indígenas, que muestren a todos los grupos sociales (incluyendo a los no indígenas) los beneficios de una educación intercultural.³⁹
26. Impulsar en la Campaña Nacional de Alfabetización la enseñanza del guaraní a todos los niveles, estableciendo directrices claras y la aplicación efectiva de las metodologías de la educación bilingüe en la formación inicial docente, particularmente la que proporcionan las escuelas normales bilingües.⁴⁰
27. Formular un sistema de atención efectiva de las niñas y niños que se han desplazado por diferentes motivos a las grandes ciudades, particularmente a la capital, con el fin de mitigar la exclusión, pobreza y aculturación.⁴¹
28. Poner en marcha la concepción, diseño e implementación de programas de educación inclusiva, que busquen incorporar progresivamente a las y los estudiantes con discapacidades en el sistema educativo regular.⁴²
29. Seguir aplicando programas y medidas para mejorar el disfrute del derecho a la educación y del derecho a la salud, en particular por los pueblos indígenas.⁴³
30. Incrementar los esfuerzos para aumentar la tasa de alfabetización entre las comunidades indígenas y las personas que viven en zonas rurales.⁴⁴

³³ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.e.

³⁴ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.f.

³⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 13.b.

³⁶ Comité de Derechos del Niño, 2010: 61.g.

³⁷ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.b.

³⁸ Relator Especial sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.j.

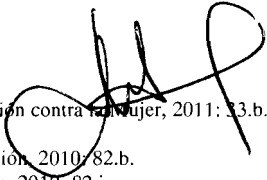
³⁹ Relator Especial sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.k.

⁴⁰ Relator Especial sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.l.

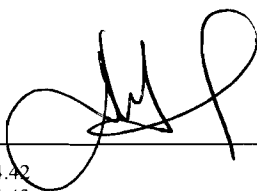
⁴¹ Relator Especial sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.m.

⁴² Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.n.

⁴³ Examen Periódico Universal, 2011: 84.16.



31. Proseguir los esfuerzos de alfabetización, acceso a la educación bilingüe y promoción y protección del idioma guaraní en todo el territorio.⁴⁵
32. Garantizar la gratuidad de la educación para todos y todas, puesto que las familias siguen soportando gran parte de la carga económica.⁴⁶
33. Aumentar los esfuerzos para ofrecer igualdad de oportunidades de educación y trabajo a los grupos vulnerables y a las minorías.⁴⁷
34. Prestar especial atención, en su política pública de enseñanza, a la educación de las personas indígenas y los niños, niñas y adolescentes que viven en la pobreza.⁴⁸
35. Aplicar políticas adecuadas y eficientes que aborden la cuestión del acceso de la población indígena al empleo, los servicios de salud, la educación y la vivienda.⁴⁹
36. Velar por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo.⁵⁰
37. Intensificar los esfuerzos en el área de salud, y [adoptar] una política global de salud que permita garantizar el acceso de las poblaciones más pobres a una atención primaria de la salud, gratuita y de calidad.⁵¹
38. Tomar medidas urgentes para controlar que el cultivo de la soja no traiga aparejado detrimento en el disfrute, por parte de la población, de los derechos económicos, sociales y culturales.⁵²
39. Ampliar la cobertura de la atención de la salud y la seguridad social, estableciendo y financiando adecuadamente brigadas móviles para prestar a las comunidades indígenas estos servicios, que de otra forma les resultarían inaccesibles.⁵³
40. Reformar la Ley de Ayuda Mutual Hospitalaria en virtud de la cual se ha creado un sistema de seguro médico especial que solo se aplica a los pueblos indígenas de la región del Chaco.⁵⁴
41. Adoptar todas las medidas necesarias para ampliar la atención médica gratuita a todos los niños, niñas y adolescentes, especialmente de quienes viven en zonas rurales y en la extrema pobreza.⁵⁵
42. Aumentar el presupuesto de salud para hacer más eficaz la aplicación de diferentes modelos de prestación de servicios de atención de la salud, como los de las comunidades indígenas.⁵⁶
43. Evaluar sistemáticamente el efecto de los programas de salud, especialmente los que se están ejecutando en zonas afectadas por la pobreza.⁵⁷



⁴⁴ Examen Periódico Universal, 2011: 84.42.

⁴⁵ Examen Periódico Universal, 2011: 84.43.

⁴⁶ Examen Periódico Universal, 2011: 85.59.

⁴⁷ Examen Periódico Universal, 2011: 85.60.

⁴⁸ Examen Periódico Universal, 2011: 85.61.

⁴⁹ EPU, 2011: 85.72.

⁵⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 35.

⁵¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 23.i.

⁵² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 27.

⁵³ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 61.

⁵⁴ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 62.

⁵⁵ Comité de Derechos del Niño, 2010: 51.a.

⁵⁶ Comité de Derechos del Niño, 2010: 51.b.

⁵⁷ Comité de Derechos del Niño, 2010: 51.c.

44. Aplicar todas las medidas necesarias, con inclusión de estudios y evaluaciones, para hacer frente a las consecuencias extremadamente negativas de la fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales.⁵⁸
45. Formular políticas y programas de salud destinados a las y los adolescentes, con su plena participación, basados en estudios sobre la naturaleza y la magnitud de sus problemas de salud, prestando especial atención a las mujeres adolescentes.⁵⁹
46. Llevar a cabo campañas de sensibilización sobre los riesgos para la salud que existen tanto para el bebé como para la madre en los embarazos en la adolescencia y la importancia de la vacunación del niño y la niña.⁶⁰
47. Preparar estrategias para prevenir los embarazos en la adolescencia, las infecciones de transmisión sexual y el abuso de las drogas, el tabaco y el alcohol, mediante actividades atractivas en las que emplear el tiempo libre.⁶¹
48. Promover y asegurar el acceso a los servicios de salud reproductiva por todos los y todas las adolescentes, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, las comunidades y los centros de salud.⁶²
49. Analizar el alcance de los abortos ilegales y poco seguros e introducir medidas de protección del derecho universal de la mujer a la vida y la salud.⁶³
50. Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo la construcción de unidades habitacionales, para solucionar el problema de la escasez de viviendas que afecta principalmente a las zonas rurales, a las familias con bajos ingresos y a otras personas y grupos marginalizados.⁶⁴
51. Aplicar políticas adecuadas y eficientes que aborden la cuestión del acceso de la población indígena al empleo, los servicios de salud, la educación y la vivienda.⁶⁵
52. Adoptar medidas urgentes eficaces para reducir la tasa de desempleo y la economía informal; así como para garantizar a los trabajadores el ejercicio de sus derechos laborales, incluyendo a la seguridad social.⁶⁶

Estrategias Prioritarias

1. Revisar el proyecto de Ley marco de soberanía y seguridad alimentaria y derecho a la alimentación.
2. Revisar el proyecto de Ley de protección y preservación de las variedades locales del maíz.
3. Revisar y reglamentar la Ley N° 3742 de Control de Productos Fitosanitarios de Uso Agrícola.
4. Revisar la Ley N° 3050/06 sobre la Ayuda Mutual Hospitalaria.
5. Reducir la brecha de la pobreza y la extrema pobreza en la población, mejorando la equidad impositiva, incrementando la formalización y transparencia tributaria.

⁵⁸ Comité de Derechos del Niño, 2010: 51.d.

⁵⁹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.a.

⁶⁰ Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.b.

⁶¹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.c.

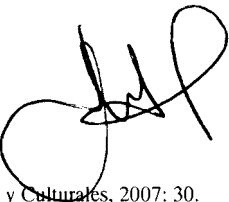
⁶² Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.d.

⁶³ Examen Periódico Universal, 2011: 86.4.

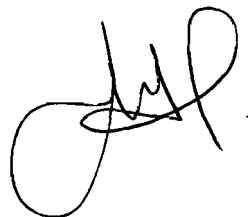
⁶⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 30.

⁶⁵ Examen Periódico Universal, 2011: 85.72.

⁶⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 23.e.



6. Implementar en forma progresiva el Impuesto a la Renta Personal.
7. Generar condiciones para la implementación de la Reforma Agraria.
8. Garantizar la propiedad y posesión de las tierras y territorios de las comunidades indígenas, respetando los derechos de los Pueblos en Aislamiento Voluntario.
9. Aumentar el presupuesto para la educación, hasta alcanzar por lo menos el 7% que establecen los estándares internacionales.
10. Reducir la tasa de analfabetismo de las mujeres, con particular énfasis en las mujeres de zonas rurales y periurbanas y de comunidades indígenas.
11. Garantizar que los programas de nutrición ataquen sus múltiples causas, teniendo en cuenta datos desagregados por sexo, edad y región.
12. Ampliar la cobertura y profundizar los programas de transferencias monetarias con corresponsabilidades que reducen el número de niños, niñas y adolescentes en situación de calles y en trabajos peligrosos.
13. Garantizar el suministro de agua potable y la prestación de servicios adecuados de saneamiento a la población, especialmente en zonas rurales.
14. Generar mecanismos para garantizar el acceso universal a los servicios de salud y educación, removiendo la discriminación a sectores vulnerables de la población.
15. Consolidar los mecanismos de seguimiento a las recomendaciones de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos y de otros mecanismos de protección.
16. Cumplir con los postulados de las sentencias y los acuerdos de solución amistosa en el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos con celeridad-

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

2. Igualdad y no discriminación

Marco Conceptual

Siguiendo los estándares internacionales, para la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD) la expresión discriminación denota "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública" (Art. 1).

Por su parte, para la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) la expresión discriminación denota "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (Art.1)

En general, el rasgo esencial de la discriminación alude a "*...una distinción manifiestamente contraria a la dignidad humana, fundada en un prejuicio negativo, por el cual se trata a los miembros de un grupo como seres diferentes y, eventualmente, inferiores, siendo el motivo de distinción odioso e inaceptable por la humillación que implica a quienes son marginados por la aplicación de dicha discriminación...*".⁶⁷ En su forma más grave, cuando se presenta como una constante y prolongada exclusión, la discriminación puede perpetuarse con carácter estructural dando lugar a "*la situación que enfrentan determinados sectores de la población que, por complejas prácticas sociales, culturales o institucionales, no gozan de sus derechos en la misma medida que lo hace el resto de la sociedad. Se trata de ciertos grupos que han sido históricamente marginados del acceso a la justicia, a la educación, a la participación política, a la dirección de los asuntos públicos, entre otras esferas*"⁶⁸.

En el Parlamento Nacional se encuentra en estudio el Proyecto de Ley contra toda forma de discriminación.

Situación de la discriminación en Paraguay

La discriminación afecta de modos diferentes a grupos distintos en el país. Así, las mujeres frente a los hombres sufren de diversas formas de discriminación, muchas de ellas instaladas en las prácticas sociales, en el acceso a espacios, cargos de decisión y en la falta de servicios que garanticen los derechos.⁶⁹

A su vez, los pueblos indígenas en su conjunto y cada uno en su particularidad sufren discriminaciones estructurales construidas y sostenidas a lo largo de la historia del país, expresadas fundamentalmente en la negación de sus derechos a la tierra y al territorio como obstáculo primordial para el disfrute de sus derechos

⁶⁷ Bilbao Ubillos, Juan María y Rey Martínez, Fernando. "El principio constitucional de igualdad en la jurisprudencia constitucional española". En Carbonell, Miguel (compilador). *El principio de igualdad constitucional*, México DF: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2003, pg. 111.

⁶⁸ Derechos Humanos y Juicio Justo, David Valeska, Nash Claudio- 173

⁶⁹ Cfr. Informe oficial del Paraguay al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011.

humanos.⁷⁰ Esta circunstancia también afecta las condiciones laborales de los y las indígenas.⁷¹ Igualmente, la migración hacia los centros urbanos ha impulsado un tipo de discriminación que tiene como consecuencia el ejercicio de la violencia hacia quienes trabajan en la calle, resultando las niñas, los niños, adolescentes y las mujeres adultas quienes más fuertemente sufren estos rigores, por el choque que se produce entre concepciones culturales tan diferentes.⁷²

Por otra parte, las personas adultas mayores constituyen uno de los grupos de menor visibilidad en la sociedad paraguaya⁷³, mientras que se está produciendo un proceso de envejecimiento de la población, en el cual, la pirámide de edad ha comenzado levemente a achicarse en la base – primera infancia – y a ampliarse en la cima – tercera edad – y aumenta progresivamente la esperanza de vida al nacer.⁷⁴

Por Decreto 8202/06 se otorgó un subsidio a los Veteranos de la Guerra del Chaco (US\$ 247 por persona) que benefició inicialmente a 4600 veteranos, cifra que disminuyó a 1900 por razones de deceso. El Centro Geriátrico Defensores del Chaco fue adecuado por el MDN para la rehabilitación de personas adultas mayores con discapacidad, brindando asistencia integral al personal inactivo militar en estado de indigencia y abandono⁷⁵.

A finales de 2010 se implementó la Ley de pensión para personas mayores en situación de pobreza, que establece una pensión. También en 2010, el Hospital Geriátrico habilitó camas con sistema eléctrico y equipo de diagnóstico por imágenes, fortaleciéndose además sus recursos humanos; el Hospital Nacional también cuenta para atención a personas adultas mayores, con camas de cuidados esenciales y cuidados intensivos.

Respecto a los derechos de las personas afrodescendientes, su propia organización ha permitido que empiecen a ocupar espacios donde ser escuchadas y tenidas en cuenta⁷⁶ con referencia a sus reclamos contra las discriminaciones y tratos degradantes basados en su ascendencia y color de piel.⁷⁷

En cuanto a los derechos de las personas migrantes, en los últimos años ha tomado particular relevancia, la situación de los denominados "brasiguayos", familias de origen brasileño que se instalan en la zona de frontera para la producción agrícola intensiva y que requieren de servicios que garanticen sus derechos.⁷⁸

En lo que respecta a los paraguayos migrantes al exterior, en el año 2009 fue creada la Dirección a la Atención de Comunidades Paraguayas Residentes en el Extranjero – dependiente del MRE –. La misma se ocupa de proporcionar asistencia, información, asesoramiento y seguimiento de las situaciones migratorias de paraguayos en el exterior, coordinadamente con los Consulados y Embajadas del país y en vinculación con las familias asentadas en el Paraguay. A través del Programa Patria Grande se atendió y regularizó la situación migratoria de paraguayos residentes en la República Argentina. Por otra parte, la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados Connacionales (SEDRRC) se encarga de suministrar ayuda humanitaria a connacionales en situación de vulnerabilidad en el exterior, propiciando su retorno al país, la repatriación de sus restos cuando hubieran fallecido, el acceso gratuito a las documentaciones legales para extranjeros que sean hijos y cónyuges de paraguayos, entre otras atribuciones.

En setiembre de 2009, fue lanzado el Programa Habitacional "Mi País, Mi Casa", una iniciativa conjunta del MRE, la SENAVIDAT y la SEDRRC. Este programa posibilita el acceso a la Política Habitacional del país – en

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2010.

⁷¹ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010.

⁷² CODEHUPY, 2010: 259-264.

⁷³ CODEHUPY, 2010: 379-390.

⁷⁴ DGEEC, 2005.

⁷⁵ Informe del Estado EPU, 2010:116.

⁷⁶ Informe oficial del Paraguay al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011.

⁷⁷ Asociación Afro- Paraguaya Kamba Kua, 2008.

⁷⁸ Informe oficial del Paraguay al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011; Relator sobre el Derecho a la Educación, 2010: 52.

igualdad de condiciones – a los paraguayos residentes en el exterior (en el marco de su intención de retorno) y a los repatriados, propiciando una adecuada canalización de las remesas de nuestros migrantes.⁷⁹

Finalmente, en el mes de octubre de 2011, fue llevado a cabo un referéndum a nivel nacional que propició la realización de una enmienda constitucional para dotar a los paraguayos residentes en el extranjero del derecho al voto.

En referencia a las personas con discapacidad, conforman un sector heterogéneo que sufre formas de discriminación similares asociadas al acceso a la salud, a la educación, al empleo y al esparcimiento, pero sobre todo al derecho a vivir en forma independiente y autónoma, en especial para las personas con discapacidad psicosocial y discapacidad intelectual.⁸⁰

La Ley N° 3.585/08 exige que un mínimo de 5% de los funcionarios públicos sean personas con discapacidad. De igual manera la Secretaría de la Función Pública (SFP) estableció el marco básico de políticas de no discriminación en la función pública, con un capítulo de no discriminación a personas con discapacidad. El MEC y la SFP publicaron un Manual y Diccionario de lengua de señas y libros hablados: materiales adaptados en braille y gráficos en relieve incluidos en el sistema educativo nacional.⁸¹

Se crea por Ley N° 4720/12 la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS) ente rector en la materia, en reemplazo del Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales (INPRO), El MEC cuenta con la Dirección General de Educación Inclusiva (DGGEI), de la que depende una Dirección de Educación para Personas con Necesidades Educativas Especiales que desarrolla capacitaciones para profesionales de la educación del sistema regular, apoyando la inclusión de personas con discapacidad en la capital y varios departamentos del país. La misma Dirección participa en la construcción de los programas de estudios de la Educación Básica Bilingüe para personas con discapacidad mayores de 15 años de edad⁸².

La SFP aprobó una Guía para Prácticas Inclusivas y No Discriminatorias en la Función Pública, buscando materializar con ello una acción concreta que oriente al funcionariado público en conceptos, marco normativo y prácticas específicas de no discriminación e inclusión – aplicables a personas con identidad de género y orientación sexual diversa – y que se convierta en un instrumento de apoyo al proceso de transformación de una cultura estatal excluyente, hacia una cultura estatal de inclusión.⁸³

Marco normativo

Derecho internacional

⁷⁹ Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. *Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. Logros y Desafíos*, Asunción: s/e, 2010, pg. 72 y 73.

⁸⁰ Informe oficial del Paraguay al Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, 2011.

⁸¹ Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. *Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. Logros y Desafíos*, Asunción: s/e, 2010, pg. 64 y 65.

⁸² Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. *Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. Logros y Desafíos*, Asunción: s/e, 2010, pg. 64.

⁸³ Informe del Estado EPU, 2010.

Las declaraciones internacionales de derechos humanos incluyen el derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación (Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 2; Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 2).

A su vez, los tratados internacionales incluyen expresamente que todos los derechos consagrados en ellos deben ser garantizados a todas las personas bajo la jurisdicción del Estado sin discriminación alguna PIDCP, art. 2; PIDESC, art. 2; CDN, art. 2; Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (CERD), art. 1 y 2; CEDAW, art. 1 y 2; Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (CMW), art. 7; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD), art. 2 a 4; Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José de Costa Rica, art. 1, 24 y 27; Protocolo adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador, art. 3; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará, art. 6; Convención Interamericana para la Eliminación de toda forma de Discriminación hacia las Personas con Discapacidad, art. 1 a 3).

Legislación nacional

La Constitución establece el derecho a la igualdad y prohíbe toda forma de discriminación, obligando al Estado a tomar todas las medidas para remover las causas que la originan (art. 46). Además, establece expresamente la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre (art. 48), la libertad de expresión de la personalidad (art. 25), los derechos de los pueblos indígenas (art. 62 a 67), los derechos de niñas, niños y adolescentes (art. 54), de los y las jóvenes (art. 56), de la tercera edad (art. 57) y de las personas con discapacidad (art. 58). Asimismo, prescribe el trato humano a las personas privadas de libertad (art. 21).

Entre las Leyes más importantes, el Código Civil – Ley N° 1183/85 – fue modificado en 1991 para equiparar los derechos de la mujer y el hombre en el matrimonio y en relación con las responsabilidades familiares. Por otro lado, el Código del Trabajo – Ley N° 213/93 – mantiene ciertos parámetros que deben ser revisados, particularmente lo relativo al trabajo doméstico remunerado.

Por su parte, el Estatuto Agrario – Ley N° 1862/02 – organiza los mecanismos de acceso a la tierra y de su uso a las familias campesinas. De igual manera, el Estatuto de las Comunidades Indígenas – Ley N° 904/81 – y la Ley del Régimen Penitenciario – Ley N° 210/70 – requieren un profundo análisis y posterior modificación.

A partir de la ratificación nacional de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño – Ley N° 57/90 –, varios cambios legislativos vieron la luz, entre ellos, la Ley N° 1.136/97 “De Adopciones”, el Código de la Niñez y la Adolescencia – Ley N° 1.680/01 –, la Ley N° 1.938/02 “Sobre Asilo Infantil”, la Ley N° 2.169/03 “Que establece la Mayoría de Edad”, la Ley N° 3.156/06 “Que modifica la Ley N° 1.266/97 que facilita el registro de niños y niñas que no tienen certificado de nacimiento”, la Ley N° 3.360/07 “Que deroga el Art. 10 y modifica el Art. 5 de la Ley N° 569/75 del Servicio Militar Obligatorio” y la Ley N° 3.929/09 “Que modifica el Procedimiento para la Prestación de Alimentos”⁸⁴. El Código de la Niñez y la Adolescencia introduce principios de no discriminación, de consideración del interés superior del niño y la obligación de escuchar su opinión para todas las acciones de políticas públicas y el relacionamiento del Estado con las niñas, niños y adolescentes, sea en el ámbito administrativo o judicial.

Nuevas Leyes, como la Ley de derechos, obligaciones y medidas preventivas a los efectos producidos por el VIH/SIDA – Ley N° 3940/09 – y la Ley de Personas Adultas, Ley N° 1885/02, representan el resultado de la lucha de las poblaciones sujetas de esas normas en conjunto con organizaciones asociadas y con autoridades públicas aliadas, recuperándose significativamente el reconocimiento y la protección de sus derechos

⁸⁴ Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. *Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. Logros y Desafíos*, Asunción: s/e, 2010, pg. 57.

humanos⁸⁵. En el ámbito de la discapacidad, la Ley más relevante es la de incorporación de personas con discapacidad en la función pública, Ley N° 2479/04, que posibilita el acceso al empleo.⁸⁶

La Ley de Lenguas – Ley N° 4521/10 – regula el uso de las lenguas oficiales, establece mecanismos para el fortalecimiento del uso oficial del guaraní y reconoce el plurilingüismo.

Se encuentra en estudio en el Parlamento Nacional, el Proyecto de Ley contra toda forma de discriminación, resultado del trabajo conjunto entre organizaciones sociales, comisiones parlamentarias y organismos internacionales..

En relación a las personas migrantes, el Poder Legislativo sancionó la Ley N° 4.429/11 “Que regulariza la residencia de extranjeros en situación migratoria irregular”

Marco institucional

El Estado paraguayo cuenta con un conjunto de instituciones públicas de diferente nivel en su estructura con el mandato de prestar atención a poblaciones determinadas y, en algunos casos, asegurar la transversalidad del enfoque de derechos asociado a las poblaciones específicas en todas las políticas públicas.

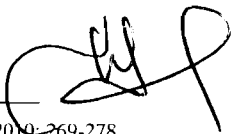
En el 2012, se crea el Ministerio de la Mujer en sustitución de la Secretaría de la Mujer. Existen otras instituciones que trabajan en transversalidad de derechos humanos en las políticas públicas: Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) a través del Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos (VMJDDHH), la Secretaría Nacional de Niñez y Adolescencia (SNNA).

Además, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) cuenta con organismos dependientes con incidencia en políticas públicas de derechos humanos, como el Viceministerio de la Juventud (VMJ), la SENADIS, el INDI, la Dirección General de Educación Inclusiva (DGGEI) y la Dirección de Educación para Personas con Necesidades Educativas Especiales⁸⁷.

Por su parte, el MAG y el INDERT mantienen responsabilidades en las políticas de uso y de distribución de la tierra, respectivamente.

En el año 2007, el MSPyBS creó la Dirección de Adultos Mayores, que viene trabajando una propuesta de Plan de Políticas Públicas para ese segmento de la población. Durante el 2008, el Instituto de Previsión Social (IPS) creó el programa MEDICASA con el objetivo reducir la frecuencia de consultas de adultos mayores en hospitales⁸⁸. En tanto, la SFP es responsable de la incorporación de personas con discapacidad al servicio público, y en la promoción de prácticas antidiscriminatorias en la función pública. Por último, el Estado, en materia de Política Lingüística, ha sancionado la Ley N° 4251/11 “De Lenguas” que instituye la Secretaría Nacional de Políticas Lingüísticas.

Por Decreto 1730/09, se reorganiza el VMJDDHH dependiente del MJT, responsable de la RDDHHPE, creada por Decreto N° 2290/09 con el objetivo de lograr la coordinación y articulación de políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo (PE), tendientes a mejorar los mecanismos de promoción, protección y realización de los derechos humanos, hacer visible las actividades con enfoque de derecho. La Red, además, aborda otras actividades como Elaborar el Plan Nacional de Derechos Humanos; Elaborar un Informe Anual de carácter general por capítulos temáticos; Velar por la vigencia y aplicación de Instrumentos



⁸⁵ Ruiz Díaz en Informe CODEHUPY, 2010: 269-278.

⁸⁶ Informe oficial del Paraguay al Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, 2011: 186.

⁸⁷ Cfr. Informe EPU Oficial, 2010: 108.

⁸⁸ Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. *Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. Logros y Desafíos*, Asunción: s/e, 2010, pg. 62.

Internacionales en la materia; Colaborar en los procesos de elaboración de informes para los organismos de Derechos Humanos; entre otros.⁸⁹

Asimismo, el Poder Ejecutivo aprobó el Primer Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública, a través del Decreto 7839/11, en cuyo texto se destaca que *"surge la obligación del Estado de organizar toda la función pública con una clara orientación hacia el desarrollo de un Estado y una Administración Pública que apuntalen al desarrollo económico y a la reducción de las brechas de la desigualdad como uno de los papeles más importantes del Estado"* (Pág. 4).

Marco de políticas públicas

El Estado ha venido desarrollando iniciativas impulsadas desde sus instituciones, cuyo contenido incluye entre sus principios y dimensiones a la igualdad y a la no-discriminación, por lo que se está trabajando en la consolidación de una entidad rectora de rango ministerial en la materia encargada de las políticas generales con incidencia en las demás reparticiones estatales.

Por su parte, la Secretaría de la Función Pública (SFP) creada por la Ley N° 1626/00 con rango ministerial y dependencia directa de la Presidencia de la República, lleva adelante el Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública, teniendo bajo su responsabilidad institucional promover la igualdad y garantizar la no discriminación en el acceso, las oportunidades y la permanencia en la función pública del Paraguay y lograr que el Estado sirva a la sociedad sin discriminaciones, actuando conforme a los mandatos constitucionales, los compromisos internacionales y las leyes de la República.

Con el objetivo principal de visibilizar el rol femenino en los cargos de importancia dentro de Poder Ejecutivo, mujeres Ministras y Secretarías Ejecutivas del Poder Ejecutivo, se conforma una "Red de mujeres en Gestión de Gobierno" integrado por las mujeres Ministras y Secretarías Ejecutivas del Poder Ejecutivo,

Recomendaciones realizadas al Estado paraguay

1. Continuar impulsando la rápida aprobación de una ley para combatir todas las formas de discriminación, de conformidad con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos.⁹⁰
2. Seguir consolidando la RDDHHPE.⁹¹
3. Poner en práctica el plan para establecer una institución encargada de asuntos relacionados con la justicia y los derechos humanos.⁹²
4. Adoptar medidas eficaces para prohibir la discriminación contra las mujeres, en consonancia con el art. 1 de la Convención, mediante la adopción de Leyes nacionales apropiadas tales como el proyecto de Ley integral sobre la discriminación que espera aprobación del parlamento.⁹³
5. Seguir aplicando los planes nacionales de reducción de la pobreza y promoviendo la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.⁹⁴

⁸⁹ Informe Oficial EPU, 2010: 7.

⁹⁰ Examen Periódico Universal, 2011: 84.24.

⁹¹ Examen Periódico Universal, 2011: 84.4.

⁹² Examen Periódico Universal, 2011: 85.7.

⁹³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 13.

⁹⁴ Examen Periódico Universal, 2011: 84.13.

6. El Comité recomienda que el Estado parte implemente sin dilación la Ley de Lenguas N° 425/10, fijando un plan de concreción y un presupuesto adecuado, en especial a lo relativo al uso de ambas lenguas oficiales en condiciones equitativas, incluyendo en las áreas de la educación y la formación profesional y en la administración de la justicia. También recomienda que el Estado parte tome en consideración la opinión No. 1 (2009) del mecanismo de expertos sobre el derecho de los pueblos indígenas a la educación en sus esfuerzos para cultivar y fortalecer las lenguas indígenas y de otras minorías.⁹⁵
7. El Comité alienta al Estado parte a que tome las medidas necesarias para fortalecer la capacidad funcional de la Defensoría del Pueblo, y a su vez que ésta asuma un mayor compromiso respecto a la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y las comunidades afroparaguayas. También recomienda al Estado parte que incluya información respecto a los avances en la resolución de los casos de discriminación racial recibidos por la Defensoría del Pueblo en su próximo informe periódico.⁹⁶

El Comité, de conformidad con el art. 2 de la Convención, recomienda encarecidamente al Estado parte que:

- a) Redoble sus esfuerzos para prevenir y eliminar toda discriminación de hecho contra los niños indígenas, los que viven en la pobreza, las niñas y los niños en situación de calle y con discapacidad;⁹⁷
8. Aumentar sus esfuerzos para ofrecer igualdad de oportunidades de educación y trabajo a los grupos vulnerables y a las minorías.⁹⁸
9. Continuar impulsando medidas para prevenir la discriminación contra cualquier persona por su orientación sexual o su identidad de género.⁹⁹
10. Garantizar que las personas con discapacidad tengan un acceso adecuado a las instalaciones y servicios como la educación, la información y los transportes públicos¹⁰⁰
11. Elaborar y aplicar políticas de igualdad de género, en particular en el mercado de trabajo, y políticas para combatir la violencia sexual y doméstica.¹⁰¹
12. Establecer medidas prontas y efectivas para garantizar la igualdad de género en todos los niveles de la sociedad civil y en el aparato estatal, habida cuenta de que las leyes y las políticas actuales todavía no han dado los resultados esperados.¹⁰²
13. Adoptar medidas efectivas para garantizar la igualdad de trato de la mujer en la legislación y en la práctica, de conformidad con sus obligaciones internacionales en virtud de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.¹⁰³
14. Adoptar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, en particular en relación con la remuneración, las oportunidades de empleo y el acceso a los servicios de educación y de salud.¹⁰⁴

⁹⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 19.

⁹⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 20.

⁹⁷ Comité de Derechos del Niño, 2010: 25.

⁹⁸ Examen Periódico Universal, 2011: 85.60.

⁹⁹ Examen Periódico Universal, 2011: 84.25.

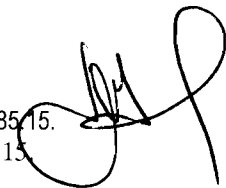
¹⁰⁰ Examen Periódico Universal, 2011: 85.26

¹⁰¹ Examen Periódico Universal, 2011: 85.12, 85.15.

¹⁰² Examen Periódico Universal, 2011: 85.15.

¹⁰³ Examen Periódico Universal, 2011: 85.16,

¹⁰⁴ Examen Periódico Universal, 2011: 85.19.



15. Poner en práctica una campaña de sensibilización nacional sobre la importancia de la participación de la mujer en la vida política y pública.¹⁰⁵
16. Aumentar la participación de la mujer en la vida política y pública, incluso a nivel internacional.¹⁰⁶
17. El Comité instó al Estado parte a que velara por que todas las políticas y programas tuvieran explícitamente en cuenta las elevadas tasas de analfabetismo y las necesidades de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües, y que tratara activamente de hacerlas participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sectoriales. Recomendó que el Estado parte intensificara la ejecución de programas educativos bilingües a todos los niveles de educación y asegurara el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud. Alentó además al Estado parte a que adoptara medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, a fin de acelerar ese acceso de las mujeres indígenas. El Comité recomendó que el Estado parte reforzara sus programas de difusión, educación y capacitación sobre la Convención y su Protocolo Facultativo entre las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües.¹⁰⁷
18. Todas las recomendaciones formuladas en el presente informe deben aplicarse con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas interesados.¹⁰⁸
19. El Gobierno del Paraguay debe adoptar, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, medidas efectivas para combatir la discriminación contra dichos pueblos.¹⁰⁹
20. El Comité recomienda al Estado parte que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos de los niños indígenas contra la discriminación y garantizar que esos niños disfruten de los derechos consagrados en el ordenamiento interno y en la Convención. En este sentido, el Comité remite al Estado parte a su Observación general N° 11, relativa a los niños indígenas y los derechos de que disfrutan en virtud de la Convención.¹¹⁰
21. Adoptar las medidas necesarias para eliminar las desigualdades socioeconómicas que afectan a la población indígena.¹¹¹
22. Todos los poderes del Gobierno del Paraguay (legislativo, ejecutivo y judicial) y todos sus organismos constitucionales, como la Oficina del Defensor del Pueblo, deben asumir plenamente la responsabilidad de poner fin a las prácticas de trabajo forzoso y deben celebrar consultas y cooperar con los pueblos indígenas para establecer planes de acción que acaben con las prácticas de trabajo forzoso y la discriminación contra los pueblos indígenas.¹¹²
23. El Ministerio de Justicia y Trabajo debe garantizar que a los trabajadores indígenas no se les pague por debajo del salario mínimo y que disfruten de servicios y prestaciones sociales en igualdad de condiciones con respecto a los trabajadores no indígenas.¹¹³
24. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para reducir la propagación del VIH en su territorio, especialmente entre los jóvenes. Recomendación en particular al Estado parte que:
 - a) Continúe, fortalezca y desarrolle las políticas y los programas para atender y apoyar a los niños

¹⁰⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 25.a.

¹⁰⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 25.b.

¹⁰⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2005: 37.

¹⁰⁸ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 29.

¹⁰⁹ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 67.

¹¹⁰ Comité de Derechos del Niño, 2010: 80.

¹¹¹ Examen Periódico Universal, 2011: 86.5;

¹¹² Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 28

¹¹³ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las cuestiones Indígenas, 2010, 40.

- infectados o afectados por el VIH/SIDA, incluidos los programas y las políticas para fortalecer la capacidad de las familias y la comunidad para atender a esos niños;
- b) Garantice fondos públicos para adquirir suministros de prevención de la transmisión vertical, como pruebas de diagnóstico rápido y otros materiales;
- c) Prosiga la labor de concienciación para prevenir la incidencia y la propagación del VIH/SIDA;
- d) Luche contra todas las formas de discriminación hacia los niños que viven con el VIH/SIDA;
- e) Establezca servicios públicos para atender a los niños afectados por el VIH/SIDA y sus familias;
- f) Recabe asistencia técnica del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Organización Mundial de la Salud, el UNICEF y el PNUD, entre otros; y
- g) Tenga en cuenta la Observación general N° 3 (2003) del Comité, relativa al VIH/SIDA, y los derechos del niño, y las Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos al formular sus políticas y programas.¹¹⁴
25. Aplicar todas las disposiciones de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en particular la eliminación de los obstáculos físicos a la información, los transportes públicos y las instalaciones.¹¹⁵
26. El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: n) Poner en marcha la concepción, diseño e implementación de programas de educación inclusiva, que busquen incorporar progresivamente a las y los estudiantes con discapacidades en el sistema educativo regular.¹¹⁶
27. Tomar medidas para poner fin a la discriminación basada en la raza o la etnia.¹¹⁷
28. El Comité recomienda que el Estado parte, en estrecha cooperación en todas las etapas del proceso con las Naciones Unidas, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en particular, lleve a cabo las medidas necesarias para fortalecer su metodología censal y desarrollar las herramientas estadísticas confiables y adecuadas para asegurar el principio de la auto identificación en el Censo 2012. El Comité solicita al Estado parte que incluya en su próximo informe periódico datos estadísticos desglosados y actualizados de la composición de la población y le recuerda que dicha información es necesaria para el desarrollo de políticas públicas y programas adecuados a favor de los sectores de la población sujetas a la discriminación racial y para evaluar la aplicación de la Convención en relación a los grupos que componen la sociedad.¹¹⁸
29. El Comité recomienda que el Estado parte lleve a cabo una evaluación institucional del INDI, con miras a su reforma hacia una institución autónoma y representativa de los pueblos indígenas con la autoridad y los recursos adecuados y un mandato que cubra las instancias de discriminación racial. El Comité también recomienda que el Estado parte tome las medidas necesarias para crear un clima de confianza propicio al diálogo con los pueblos indígenas y para que los pueblos indígenas participen eficazmente en la toma de decisiones en todas las áreas que pudieran afectar sus derechos, tomando en cuenta la Recomendación general No. 23 del Comité sobre los pueblos indígenas (1997).¹¹⁹
30. El Comité insta al Estado parte a adoptar las medidas necesarias, incluyendo la asignación de recursos humanos y financieros, para garantizar el goce de derechos de los afrodescendientes. También lo invita a que adopte mecanismos destinados a asegurar la participación de las

¹¹⁴ Comité de Derechos del Niño, 2010: 59.

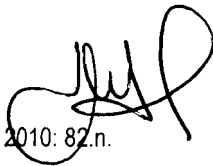
¹¹⁵ Examen Periódico Universal, 2011: 84.1.

¹¹⁶ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.n.

¹¹⁷ Examen Periódico Universal, 2011: 85.25.

¹¹⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 8.

¹¹⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 14.

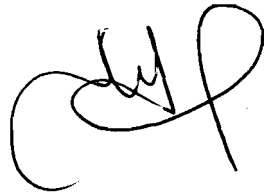


comunidades afrodescendientes en el diseño y aprobación de normas y políticas públicas, y en la realización de proyectos que les afecten, en cooperación con dichas comunidades y las Naciones Unidas, en particular, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El Comité recomienda que el Estado parte vele por que no se particularice ni se limite el acceso a lugares y servicios públicos a las personas por motivos de raza o de origen étnico.¹²⁰

31. Considerar la importancia de restablecer un sistema pedagógico para la educación de la sexualidad y adoptar las medidas necesarias en la aplicación de ella.¹²¹

Estrategias prioritarias

1. Contar con una Ley contra toda forma de discriminación.
2. Formular e implementar una política pública de erradicación de toda forma de discriminación, inclusiva a todos los sectores históricamente vulnerados.
3. Fortalecer la RDDHPE.
4. Garantizar a los pueblos indígenas el derecho a la consulta previa y el consentimiento libre e informado.
5. Modificar el Código Penal (CP) para:
 - a) establecer la no distinción respecto a la responsabilidad penal frente a las víctimas de estupro y hechos punibles contra menores, modificando el artículo 138 del CP;
 - b) aumentar las penas para los mismos hechos punibles contra la autonomía sexual (Capítulo V, CP) especialmente contra niños, niñas y adolescentes (Capítulo V, CP)



¹²⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 18.

¹²¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 27.c.

Eje estratégico II
EDUCACIÓN Y CULTURA EN DERECHOS HUMANOS

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a vertical stroke on the right side.

1. Educación en derechos humanos

Marco conceptual

La educación en derechos humanos es reconocida como un componente del derecho a la educación ya en la Declaración Universal de Derechos Humanos cuando se afirma: "...La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz" (art. 26.2).

El desarrollo de la educación en derechos humanos como un campo disciplinar autónomo entre la educación y el derecho lleva varias décadas y estuvo ligado a las condiciones políticas de cada momento y en cada país.¹²² Un esfuerzo por definirla explica: "La educación en derechos humanos (EDH) es un conjunto de métodos pedagógicos para informar a la población sobre sus derechos humanos y formarla en ellos. Provee información acerca de las normas internacionales y regionales de derechos humanos, los estándares y los sistemas y mejora las capacidades y actitudes de la población que conducen a la protección y la vigencia de los derechos humanos. Educar a la población en sus derechos humanos la empoderaría para conocerlos y usarlos en la protección de sí mismos y de otros frente a su violación. Ella conduce al mutuo entendimiento [entre las personas y los grupos] y al respeto de los derechos humanos. Así, la EDH contribuye y protege la dignidad de las personas".¹²³

El Comité de Derechos del Niño enfatizó en este sentido que: "...La educación en la esfera de los derechos humanos debe facilitar información sobre el contenido de los tratados de derechos humanos, pero los niños también deben aprender lo que son esos derechos observando la aplicación en la práctica de las normas de derechos humanos ya sea en el hogar, en la escuela o en la comunidad. La educación en la esfera de los derechos humanos debe constituir un proceso integral que se prolongue toda la vida y empiece con la manifestación de valores de derechos humanos en la vida y las experiencias cotidianas de los niños".¹²⁴

La educación en derechos humanos en Paraguay

Como resultado de los años de dictadura, al igual que en el resto de los países de la región que la sufrieron, la educación en Derechos Humanos durante ese periodo no fue formal, sino que se realizó de manera popular a través de los movimientos y organizaciones sociales durante la resistencia a los regímenes dictatoriales y luego coadyuvando en la construcción de sociedades democráticas.

Debe resaltarse en este sentido durante el periodo dictatorial la invaluable labor de las Ligas Agrarias Cristianas que establecieron escuelas campesinas¹²⁵ así como también las experiencias de instituciones educativas con la educación liberadora.¹²⁶

Asimismo, durante los procesos de transición, se deben referir los esfuerzos de muchos grupos propios de las comunidades y organizaciones sociales comprometidas en zonas periféricas, como los "bañados" de Asunción y el trabajo de organizaciones no gubernamentales varias para contribuir a la formación ciudadana como el Servicio Paz y Justicia – Paraguay (Serpaj-Py) y Decidamos.

¹²² Mihr, 2010: 3445.

¹²³ Mihr, 2010: 3439.

¹²⁴ Comité de Derechos del Niño, 2001: 15.

¹²⁵ Telesca, 2004; Terribile, 2008

¹²⁶ Herrera, 1996

En el campo de la educación formal, durante la dictadura, el sistema utilizaba a la escuela como un medio de control social y adoctrinamiento¹²⁷. Los contenidos más cercanos a la educación en derechos humanos estaban asociados a la educación cívica y se referían más a obligaciones que a derechos.

Durante la transición, el proceso de Reforma Educativa incluyó entre los contenidos fundamentales la educación ciudadana y como contenidos específicos las normas de derechos humanos¹²⁸.

En el 2010 se inicia el proceso de elaboración del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (PLANEDH), impulsado desde el MEC que permitió el encuentro entre instituciones públicas, organizaciones sociales y movimientos populares que trabajan en este campo. El proceso concluyó en el 2012 con la aprobación de dicho Plan que contempla estrategias específicas de trabajo en la materia.

Marco normativo

La Constitución reconoce el derecho a la educación (art. 73). Además asegura el derecho a la educación para diferentes grupos de población y establece los objetivos del sistema educativo (art. 58, 66, 70, y 75 a 81).

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a la educación (art. 26) y como parte de ella la educación en derechos humanos. La CDN reconoce este derecho para los niños, niñas y adolescentes (art. 28) y establece los objetivos de la educación, entre los cuales se encuentra la educación en derechos humanos (art. 29).

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho de estos Pueblos a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes y a que se imparta educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje (Art. 14.1). En particular, los niños y niñas indígenas tienen derecho a todos los niveles y forma de educación del Estado sin discriminación, aún vivan fuera de sus comunidades (Art. 14.2).

La Ley General de Educación – N° 1264/98 – reconoce como principios fundamentales que todo habitante del Paraguay tiene derecho a una educación integral y permanente, y que el sistema educativo nacional está formulado para beneficiar a todos los habitantes de la República. Igualmente señala que todos los pueblos indígenas gozan al respecto de los derechos que les son reconocidos en la Constitución. Además, se cuenta con el Código de la Niñez y la Adolescencia – N° 1680/01 –, la Ley de Enseñanza Bilingüe en todo el Sistema Educativo – N° 28/92 –, la Ley que crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena (DGEEI) – N° 3231/07 – y el Estatuto del Educador – N° 1725/01 –.

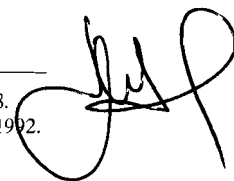
Marco institucional

La entidad rectora del sistema educativo y responsable principal del cumplimiento del derecho a la educación es el MEC. Además, se cuenta con el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), cuyas competencias se refieren a asesorar en la conformación de políticas públicas, programas y planes de acción en la materia.

En virtud de la Ley N° 3231/07 se creó la DGEEI dentro de la estructura interna del MEC, dependiente del Viceministerio para la Gestión Educativa (Unesco, 2010/2011). Por Resolución 165/09 se creó la Dirección General de Derechos Humanos, como parte del Viceministerio de Culto, Comunicación y Derechos Humanos.

¹²⁷ Comisión de Verdad y Justicia, 2008.

¹²⁸ Ministerio de Educación y Cultura, 1992.



Marco de políticas públicas

El Plan Nacional de Educación 2024 "Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo" (PNE) es la política rectora de la educación en el país. Dentro de los Ejes estratégicos del PNE, se llevan a cabo acciones denominadas por el MEC Nuestro Sello que implican atender a las necesidades singulares cada uno y cada una de los y las estudiantes del país y se trabaja porque el planteamiento se instale, de manera profunda en las comunidades.¹²⁹

En el año 2010 se creó la Dirección General de Derechos Humanos del MEC, dentro del marco de la nueva estructura orgánica del Viceministerio de Culto, en consonancia con los requerimientos y convenios nacionales e internacionales vigentes. Esta dirección tiene por fin contribuir al desarrollo pleno de la ciudadanía paraguaya desde la información y la formación en derechos humanos.¹³⁰

En el proceso de implementación del PLANEDH se viene trabajando líneas de acción que se encuentran enmarcadas en sus 6 estrategias: Estrategia 1 Fortalecimiento de la gestión del MEC para la implementación del PLANEDH, Estrategia 2 Mejoramiento del Currículo de los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo en materia de EDH, Estrategia 3 Desarrollo profesional de educadores y educadoras en EDH, Estrategia 4 Generación y fortalecimiento de entornos de aprendizajes seguros, saludables y dignos, Estrategia 5 Investigación y buenas prácticas de EDH, Estrategia 6 Promoción, difusión y comunicación para una cultura en derechos humanos.

Por Ley N° 3231/07 se creó la DGEEI para promover y desarrollar una educación con y para los pueblos indígenas, mediante un enfoque inter y multicultural. Su institucionalización supuso una independencia presupuestaria en su funcionamiento, de modo que las comunidades indígenas tengan autonomía en la gestión de sus propias políticas educativas.¹³¹ El Proyecto "Una mirada de género para nuestra formación de docentes", (MINMUJER y el MEC) realizó el análisis y las propuestas de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial. Se realizaron jornadas de sensibilización dirigidas a funcionarios del MEC donde se abordó el análisis y propuesta de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial.¹³²

Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. Los docentes son actores clave que, desde las escuelas, pueden trabajar con los niños, niñas, adolescentes y sus familias. Tienen un papel estratégico en prevenir y detectar casos de abuso sexual y canalizar las denuncias, inclusive las relativas a la explotación sexual. Se recomienda la ejecución a escala nacional de iniciativas de capacitación de los docentes como las efectuadas en el marco del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en la Triple Frontera y del Proyecto de Atención Integral a Niños y Niñas Trabajadores Domésticos en Hogares de Terceros en el Gran Asunción.¹³³
2. Considerar la importancia de restablecer un sistema pedagógico para la educación de la sexualidad y adoptar las medidas necesarias en la aplicación de ella.¹³⁴
3. El Comité reitera su recomendación anterior e insta al Estado parte a que:... c) Siga organizando

¹²⁹ La Educación en el Paraguay Independiente, 2011:27.

¹³⁰ La Educación en el Paraguay Independiente, 2011:28 y 29.

¹³¹ Informe Oficial EPU, 2010: 149.

¹³² Informe Oficial EPU, 2010: 152.

¹³³ Relator Especial sobre la Venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 124.

¹³⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2011: 27.c.

actividades de capacitación y/o sensibilización adecuada y sistemática para los grupos de profesionales que trabajan con y para los niños, como jueces, abogados, agentes del orden público, maestros, directores de escuela y personal de los servicios de salud y de los medios de comunicación.

4. El Comité insta al Estado Parte a que:...b) Se asegure de que los profesionales que trabajan con niños (como los maestros, los trabajadores sociales, los profesionales de la medicina, los policías y los jueces) reciban capacitación sobre su obligación de denunciar los presuntos casos de violencia doméstica contra niños y adoptar las medidas apropiadas al respecto.
5. El Comité recomienda al Estado parte que:...c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad¹³⁵
6. El Comité recomienda al Estado parte que: d) Realice campañas de educación pública para promover una cultura de la no violencia. El Comité insta al Estado Parte a que: a) Intensifique las campañas de concienciación de la población y proporcione información, orientación parental y asesoramiento para, entre otras cosas, prevenir el maltrato y la negligencia de niños.¹³⁶
7. El Comité reitera su recomendación anterior e insta al Estado parte a que:
d) Integre plenamente la Convención en los programas de estudio de todos los niveles de enseñanza y asegure su traducción a todos los idiomas del país.¹³⁷
8. Desarrollar las capacidades del MEC y de los pueblos indígenas para la implementación de las políticas educativas.¹³⁸
9. Fortalecer la Dirección de Educación Indígena del MEC e instancias de implementación de la política educativa indígena.¹³⁹
10. Apoyar la participación indígena en el diseño e implementación de las políticas educativas de los pueblos indígenas respetando las directrices de consulta y consentimiento previo, libre, informado y de buena fe¹⁴⁰.

Estrategias Prioritarias

1. Implementar las líneas de acción previstas en las Estrategias del PLANEDH.
2. Elaborar un plan de formación específica en Educación en Derechos Humanos dirigido a docentes de educación inicial, básica y media y de formación profesional con particular énfasis en la práctica.
3. Diseñar programas para que las instituciones del Estado incorporen la educación en derechos humanos en los procesos de formación y actualización del funcionariado.
4. Evaluar los planes y programas en materia de educación sexual, existentes en las escuelas, a fin de ajustarlas al enfoque de derecho y a los principios de la educación en derechos humanos.
5. Revisar el ejercicio de la docencia en derechos humanos en las comunidades, a fin de identificar

¹³⁵ Comité de Derechos del Niño, 2010: 21.c, 36.a, 47.b, 71.c.

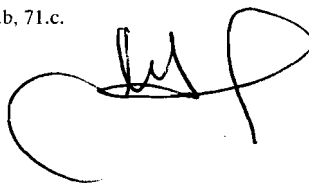
¹³⁶ Comité de Derechos del Niño, 2010: 36.d, 47.a.

¹³⁷ Comité de Derechos del Niño, 2010: 21.d.

¹³⁸ Unesco, 2010.

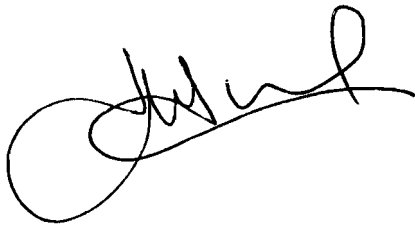
¹³⁹ Unesco, 2010.

¹⁴⁰ Unesco, 2010.



potencialidades y desafíos para apoyar su desarrollo.

6. Reforzar los programas de difusión de los derechos humanos y de los contenidos de los instrumentos internacionales en la materia.
7. Asegurar la implementación de las recomendaciones de la Comisión de Verdad y Justicia (CVJ) a fin de velar por la memoria histórica.
8. Intensificar la ejecución de los programas educativos bilingües en todos los niveles del sistema educativo nacional y de los programas de educación en lengua materna en las comunidades indígenas.
9. Asegurar que los ciudadanos y ciudadanas conozcan sus derechos y utilicen los mecanismos de exigibilidad.
10. Fortalecer los recursos humanos indígenas y promover la capacitación de los docentes en ejercicio facilitando su acceso a la educación media, superior y universitaria.
11. Diseñar un currículum apropiado para Pueblos Indígenas y elaborar materiales educativos en idiomas indígenas.
12. Fomentar las investigaciones y publicaciones para la inclusión de conocimientos indígenas en el contexto nacional y educativo.
13. Generar los espacios y procesos de participación adecuados para pensar y hacer la educación con los Pueblos Indígenas desde su perspectiva y su territorialidad.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'D' followed by several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

2. Medios de comunicación y opinión pública

Marco conceptual

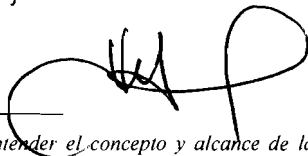
La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), del año 2000, establece que: *“La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”* (principio 1). Es también definida como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda naturaleza, sin consideración de fronteras, raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.¹⁴¹

Este derecho posibilita la realización de la persona en un doble sentido. Por una parte, como sujeto individual, al permitir expresar sus ideas y opiniones, defendiendo y potenciando su autonomía individual. Por la otra, como sujeto político, al contribuir a la formación de la opinión pública y participar en las decisiones políticas.

Puede ser ejercida a través de diversas vías, ya sean escritas, orales, gráficas o por otros medios. La libertad de expresión permite igualmente manifestar públicamente las opiniones de las personas, exponerlas al debate y confrontarlas con otras opiniones. Asimismo, el derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades, razón por la cual se permiten ciertas restricciones y prohibiciones a su ejercicio, como por ejemplo la prohibición de difundir propaganda en favor de la guerra y la apología al odio nacional, la violencia, la discriminación de cualquier tipo, entre otros.

En cuanto a su relación con otros derechos humanos, los derechos a la libertad de opinión, de expresión e información están íntimamente vinculados con la libertad de pensamiento, religión, reunión, asociación, así como los derechos políticos, la educación entre otros. *“La libertad de expresión comprende que las personas tengan la capacidad de denunciar injusticias, reclamar cambios, dar a conocer a la sociedad sus pensamientos, opiniones y creencias religiosas y políticas, así como permitir la formación de grupos que las comparten. El ejercicio de esta libertad permite entonces la expresión colectiva de ideas y opiniones, por intermedio de asociaciones, incluyendo partidos políticos y sindicatos, y en reuniones privadas o manifestaciones públicas pacíficas. De esta manera se posibilita la participación de los y las integrantes de la sociedad en la toma de decisiones, facilitando con el intercambio de ideas y opiniones, la construcción de una sociedad tolerante, que acepte la diferencia y reconozca la dignidad de la persona humana”*.¹⁴²

En este mismo sentido, la CIDH, en la sentencia del caso Ricardo Canese vs. Paraguay (Corte IDH, 2004), afirma que: *“...quienes están bajo la protección de la Convención [Americana sobre Derechos Humanos] tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Es por ello que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, a saber: ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno...”*.¹⁴³



¹⁴¹ Preguntas y Respuestas. *Para entender el concepto y alcance de la Libertad de Expresión*, Naciones Unidas-Derechos Humanos, Paraguay 2011.

¹⁴² Preguntas y Respuestas. *Para entender el concepto y alcance de la Libertad de Expresión*, Eñehenduká, Naciones Unidas-Derechos Humanos, Paraguay, 20110

¹⁴³ Corte IDH, 2004: 77.

En tanto, en su Opinión Consultiva sobre la Colegiación obligatoria de periodistas hizo referencia a la estrecha relación existente entre democracia y libertad de expresión, al establecer que: *"...La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también conditio sine qua non para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre"*.¹⁴⁴

Por otra parte, el Estado no puede coartar la libertad de expresión y de opinión pues es esta libertad la que da asiento a una verdadera democracia. No obstante, es a su vez responsabilidad estatal garantizar que la libertad de expresión y de opinión, en cuanto derecho fundamental, opere en armonía con los derechos de las distintas personas, grupos y pueblos bajo su jurisdicción y que se pueda aprender y enriquecerse de esa diversidad. Los medios de comunicación en ocasiones pueden contribuir a replicar y potencializar estereotipos sociales que asignan roles enajenantes a ciertos grupos de la población, a fomentar los prejuicios que afectan a personas concretas e inclusive, pueden llegar a invisibilizar o normalizar relaciones claramente discriminatorias al no tomar posiciones críticas ante la realidad o al no hacer un esfuerzo mayor por presentar también la visión y perspectiva de aquellas personas que son discriminadas.

Sin embargo, son también los propios medios de comunicación los que tienen el potencial para erradicar la discriminación desde sus propias raíces. Los medios tienen la capacidad de visibilizar realidades de discriminación que de otra manera pasarían inadvertidas para la mayoría de la población, de presentar y exponer la perspectiva de las víctimas de la discriminación, de cuestionar los prejuicios, de fomentar la tolerancia y el respeto ante la diversidad, de mover a la gente a la reflexión en torno a nuestras prácticas cotidianas y de establecer plataformas de diálogo intercultural entre sectores distantes y, en ocasiones polarizados.

El respeto por la dignidad de las personas, la no discriminación y la diversidad representan límites al ejercicio de la libertad de expresión y de opinión. Solo con un ejercicio responsable de la misma podrá promoverse una cultura de derechos humanos respetuosa de las libertades fundamentales de todas las personas.¹⁴⁵

Situación de la libertad de expresión en Paraguay

Desde hace varios años, la CIDH ha venido destacando "que son los comunicadores sociales quienes ejercen principalmente la labor de informar y fomentar el debate público, tan necesario para el fortalecimiento de nuestras instituciones".¹⁴⁶

Asimismo, la Relatora sobre Libertad de Expresión de la CIDH ha expresado en varias oportunidades que las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades en el acceso a los mismos para todos los sectores que conforman la sociedad. Contemplar a tal efecto criterios únicamente económicos sería incompatible con un sistema democrático y con el derecho a la libertad de expresión e información garantizado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁴⁷.

La Relatora ha puesto también de relieve la iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) para encontrar caminos de solución que permitan un entendimiento entre las radios conocidas como comunitarias en relación con las radios conocidas como

¹⁴⁴ Corte IDH, 1985: 70.

¹⁴⁵ Informe del Relator Especial sobre la Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, 2010.

¹⁴⁶ CIDH, 2001: 49.

¹⁴⁷ CIDH, 2001: 53.

comerciales. Esta iniciativa cuenta con la participación de la Asociación Internacional de Radiodifusión (AIR) y la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC).¹⁴⁸

Por su parte, informes de la sociedad civil en materia de libertades de expresión, información y opinión, marcan como aspiración lograr la democratización de las comunicaciones asumiéndola como el gran desafío para el Estado y la sociedad, en particular de las comunicadoras y los comunicadores.¹⁴⁹

La organización Reporteros sin Fronteras en el informe elaborado tras realizar una misión al país del 3 al 10 de julio de 2011 y denominado "Paraguay, los periodistas solos frente al tráfico ilegal", expresó su preocupación por la situación de los profesionales de los medios de comunicación frente al reto – a la vez de seguridad e informativo – que representa la presencia del crimen organizado. Al mismo tiempo, el Informe destacó en positivo, la solidaridad entre los periodistas paraguayos y sus colegas brasileños y argentinos, que anima a la prensa y a la sociedad civil, durante mucho tiempo reprimidas, a movilizarse más respecto a temas delicados.¹⁵⁰

Entre 2008 y 2009, los medios de prensa escrita en el país mantuvieron tendencias estables en el abordaje de las situaciones que involucran a niñas, niños y adolescentes. Todavía la educación y la violencia son los temas más presentados. Aunque el Estado sigue siendo la fuente más importante de información (MEC, supervisiones educativas, fiscalías y comisarías en los temas principales) y no se consulta prácticamente con niños, niñas y adolescentes ni con su entorno, un elevado porcentaje de las notas de prensa analizadas no indicaba la fuente de información.

Por otro lado, es un aliciente que haya disminuido el uso de terminología despectiva para referirse a niños, niñas y adolescentes – en general hacia quienes están en conflicto con la Ley o realizan actos de transgresión de las normas sociales –.

En su Tercer informe periódico al Comité de Derechos Humanos de la ONU (2010), el Estado paraguayo reconoció los avances en materia de libertad de prensa y de expresión y los nuevos desafíos tales como la efectiva protección del ejercicio de este derecho, así como lo pertinente a las dificultades para agremiarse y ejercer libertad de opinión y no autocensura previa, al interior de empresas privadas de comunicación.

Marco normativo

Derecho internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión (art. 19).

El PIDCP dispone que nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones y que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (art. 19).

Por su parte, la CDN reconoce que todo niño y niña tendrá derecho a la libertad de expresión; ese derecho incluirá la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de todo tipo, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o impresas, en forma artística o por cualquier otro medio elegido por el niño (art. 13).

¹⁴⁸ CIDH, 2001: 54.

¹⁴⁹ CODEHUPY, 2010: 173-184.

¹⁵⁰ FOPEP, 2011.

La CMW¹ contempla la protección del derecho de opinión de los trabajadores migratorios y sus familiares, el cual no será objeto de injerencia alguna (art. 13). Este derecho al igual que el de expresión comprende la libertad de recabar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin limitaciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.

Por su parte, la CRPD, consagra como deber de los Estados adoptar todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan, entre ellas:

a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;

c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;

d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;

e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas" (art. 21).

En el ámbito interamericano, la CADH o Pacto de San José de Costa Rica, garantiza que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión (art. 13). Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Agrega que el ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la Ley.

Los Estados se obligan por la CADH a prohibir por la Ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

La CIDH aprobó en el 2000 la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en la cual se desarrolla ampliamente lo dispuesto por el artículo 13 de la CADH y se incorporan al sistema interamericano de derechos humanos los estándares internacionales para una defensa más efectiva del ejercicio de este derecho..

Legislación nacional

En el orden jurídico interno, la libertad de expresión y opinión y el derecho a la información están consagrados por la Constitución y por acuerdos internacionales. La Carta Magna garantiza la libertad de expresión y la libertad de prensa (art. 26), así como la difusión del pensamiento y de la opinión sin censura alguna y sin más limitaciones que las constitucionales, por lo que no se pueden dictar Leyes que imposibiliten o restrinjan estas libertades. A la vez, se garantiza que "Toda persona tiene derecho a generar, procesar o difundir información, como igualmente a la utilización de cualquier instrumento lícito y apto para tales fines" (art. 26).

Además, se reconoce constitucionalmente el derecho de las personas a informarse (art. 28), lo que incluye el derecho a recibir información veraz, responsable y ecuaníme, por lo que las fuentes públicas de información son libres para todos y todas, debiendo regularse por Ley modalidades, plazos y sanciones en relación con el



derecho incluyéndose el derecho a la rectificación y aclaración de las informaciones falsas, distorsionadas y ambiguas en las mismas condiciones en que éstas hubieran sido difundidas.

Asimismo, se establece la libertad de ejercicio del periodismo (art. 29), que no requiere de autorización previa, se garantiza a los y las periodistas en el cumplimiento de sus funciones el derecho a publicar sus opiniones firmadas y sin censura y a no ser obligados ni obligadas a actuar en contra de su conciencia ni a revelar sus fuentes.

Entre las Leyes nacionales, la Ley de Telecomunicaciones – Ley N° 642/95 – establece unos principios generales, como el libre acceso de todos y todas a la información (art. 27), la libre competencia (art. 29), la explotación de los servicios de difusión mediante licencia (art. 31), la libre recepción (art. 33), entre otros, al igual que la inviolabilidad del secreto de la correspondencia de telecomunicaciones (art. 90). En su reglamentación, el Decreto 14.135/96 señala que se atenta contra la inviolabilidad y el secreto de telecomunicaciones cuando una persona que no es destinataria ni emisora de la información respectiva sustrae, publica, intercepta, cambia o desvía su contenido.

Marco institucional

La Secretaría Nacional de Información y Comunicación para el Desarrollo (SICOM) dependiente de la Presidencia de la República, es el organismo rector de las políticas y actividades del Gobierno Nacional en el sector de la información y comunicación, con énfasis en comunicación para el desarrollo. Fue creada por Decreto 171 /08 y tiene como misión desplegar estrategias que vinculen al Estado y a la comunidad en la construcción de una comunicación que promueva el diálogo social y el desarrollo, a partir de una gestión participativa y transparente.

En el año 2009 se creó la agencia informativa gubernamental (*IP Paraguay*) y en el 2011 se inauguró el nuevo canal del Estado paraguayo denominado "TV Pública Paraguay"..

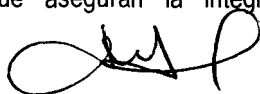
La Comisión Nacional de Telecomunicaciones del Paraguay (CONATEL) asume la responsabilidad de adecuar su desempeño como regulador del sistema nacional de telecomunicaciones.

Conforme al artículo 247 de la CN, el Poder Judicial es el custodio de sus disposiciones, las interpreta, las cumple y las hace cumplir, entre ellas, de las normas que garantizan la libertad de expresión y de prensa, así como la difusión del pensamiento y de la opinión, sin censura alguna, sin más limitaciones que las dispuestas por dicha Ley suprema (Art. 26).

En este ámbito, en la VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, una de las acciones propuestas conjuntamente refiere a potenciar el derecho a la información en el marco del derecho vigente en cada país, considerando que el régimen democrático resulta hoy inconcebible sin la posibilidad real del acceso a la información, imprescindible para que cada integrante de la sociedad pueda elaborar una opinión propia sobre los hechos que afectan sus intereses y lo cual no es ajeno a los Poderes Judiciales.

Marco de políticas públicas

El art. 16 inciso c) de la Ley N° 642/95 de Telecomunicaciones, establece que es función de la CONATEL elaborar y aplicar el Plan Nacional de Telecomunicaciones 2011 - 2015 (PNT). El art. 15 del Decreto 14.135/96 (Reglamento General de la Ley de Telecomunicaciones), que aprueba las normas reglamentarias de la Ley N° 642/95 de Telecomunicaciones, prescribe que el PNT es el documento que contiene los planes técnicos fundamentales que sobre la base del principio de redes, sistemas y servicios, establece las pautas y lineamientos técnicos básicos que aseguran la integración e implementación de los servicios de



telecomunicaciones a nivel nacional e internacional. Es elaborado y aprobado por Resolución de la CONATEL. Su actualización o revisión debe realizarse obligatoriamente en periodos no mayores de cinco (5) años.

En cuanto a la creación de medios públicos a través de la SICOM, la emisora ZPA1, anteriormente Radio Nacional del Paraguay, se ha reestructurado pasando a denominarse Radio y Televisión Nacional del Paraguay (RNT).¹⁵¹

Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Gobierno del Paraguay debe mejorar a la infraestructura de comunicaciones en la región del Chaco mediante, entre otros medios, facilitando el acceso de los pueblos indígenas a las comunicaciones radiofónicas y telefónicas.¹⁵²
2. Adopción de una ley que reglamente el derecho de acceso a la información en poder del Estado.¹⁵³
3. Imponer las medidas necesarias para asegurar la adecuada distribución de frecuencias radiales, de acuerdo al criterio democrático.¹⁵⁴
4. Aplicar criterios democráticos en la distribución de las licencias para las radioemisoras y canales de televisión. Dichas asignaciones no deben ser hechas basadas solamente en criterios económicos, sino también en criterios democráticos.¹⁵⁵

Estrategias Prioritarias

1. Revisar la legislación vigente en materia de telecomunicaciones a fin de garantizar el acceso y la distribución democrática del espacio radioeléctrico y el espacio plural a la información.
2. Promover la protección en la comunicación en relación con los derechos humanos, incluyendo el respeto a la presunción de inocencia de las personas indiciadas como responsables de delitos, la protección de la intimidad, la protección de la identidad e intimidad de niños, niñas y adolescentes.
3. Garantizar los derechos laborales y de asociación de los trabajadores y trabajadoras de medios de comunicación, en las empresas de comunicación públicas o privadas.
4. Aplicar mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente al desempeño de los agentes fiscales, especialmente en los casos de graves violaciones a derechos humanos cometidas contra periodistas, entre ellas, las ejecuciones extrajudiciales, garantizando la actuación de oficio y la celeridad de los procesos.

¹⁵¹ Alcaraz en CODEHUPY, 2010: 173-184.

¹⁵² Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2010 : 65

¹⁵³ Informe Relator Especial sobre Libertad de Expresión, 2001

¹⁵⁴ Informe Relator Especial sobre Libertad de Expresión, 2001

¹⁵⁵ Informe Relator Especial sobre Libertad de Expresión, 2001

5. Promover el respeto de los Derechos Humanos en los medios de comunicación y el cumplimiento de su papel para la promoción de la cultura en Derechos Humanos.

3. Formación del Funcionariado Público

Marco conceptual

La dignificación y humanización para lograr un Estado eficiente, eficaz y transparente comprende medidas que abarcan cambios institucionales y de modelos de gestión, tanto de las personas como de los procesos. Entre estos últimos, la planificación, el monitoreo y la evaluación, así como la gestión por resultados son temas que deben ser especialmente tomados en consideración.

La conformación de un sector del funcionariado público eficiente, eficaz y transparente hace alusión a la idea de un real y eficaz involucramiento del sector productivo y la sociedad civil organizada de forma a que estos tomen la posta de una responsabilidad en forma conjunta con el Estado, para lograr el fortalecimiento institucional.

*“...Las personas que trabajan en el sector público son las que mueven las instituciones, las que diseñan e implementan las políticas. Por tanto, un funcionariado público comprometido y competente es fundamental para que la sociedad tenga las respuestas que busca del Estado y que éste está obligado a brindar”.*¹⁵⁶

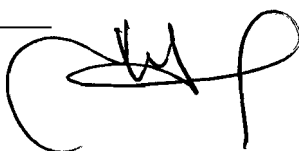
Situación del funcionariado público en Paraguay

La incorporación de personal sin concursos de méritos, en ausencia de una carrera administrativa y de un débil servicio civil, así como las grandes falencias en las condiciones laborales proveídas por las propias instituciones, han permitido que en cada gobierno se vayan sumando funcionarios y funcionarias con escasos criterios de eficiencia, profesionalismo y vocación de servicio a la ciudadanía. La propia concepción de la administración pública estaba basada predominantemente en la lógica patrimonialista y con manejos extremadamente autoritarios, discriminatorios y poco respetuosos de los derechos de los/as trabajadores/as del sector público y la ciudadanía. Esta situación conllevaba a un Estado no solamente ineficiente, sino conformado por funcionarios y funcionarias con escasa autoestima, creatividad y posibilidades de desarrollarse dignamente.¹⁵⁷

A esto debe agregarse que el sistema de remuneración, en general poco competitivo, y sin base en la productividad y el desempeño, dificulta la incorporación y retención de funcionarios y funcionarias calificados y comprometidos con sus deberes institucionales, por los escasos incentivos adecuados para el logro de los resultados establecidos en las políticas. La distribución geográfica es también inequitativa, dada la concentración del personal a nivel central y las evidentes carencias en el interior, así como el poco apego de las instituciones para promover la movilidad laboral de trabajadores en función a las necesidades institucionales específicas y a las potencialidades laborales de las personas. El cumplimiento del marco legal de la función pública, especialmente en lo referente a la implementación de la Carrera del Servicio Civil (por ejemplo, en el sistema de ingreso por Concurso Público de Oposición, el establecimiento de un escalafón institucional, etc.), ha sido muy limitado, desordenado y dependiente de coyunturas institucionales particulares (voluntad política de la autoridad, fuerza sindical, asignación presupuestaria, etc.). Por tanto, un aspecto

¹⁵⁶ PPDS 2020: 70.

¹⁵⁷ PPDS 2020: 70.



importante será respaldar los esfuerzos de clarificación de este complejo entramado jurídico y de cumplimiento de la normativa específica para el sector.¹⁵⁸

En ese sentido, la Secretaría de la Función Pública se halla avocada a la implementación efectiva de las líneas de acción del Primer Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública de Paraguay con el objetivo de Promover la igualdad y garantizar la no discriminación en el acceso, las oportunidades y la permanencia, y lograr que el Estado sirva a través de sus agentes a la sociedad sin discriminaciones, actuando conforme a los mandatos constitucionales, los compromisos internacionales y las leyes de la República.

El conjunto de acciones de la SFP, en forma articulada con otras entidades del Estado, permite un proceso de educación en derechos humanos que va más allá de las capacitaciones, pues las guías para evitar la discriminación en la función pública y para el mejoramiento de las condiciones laborales en cada entidad se constituyen en medios de aprendizaje y valoración de los derechos humanos.

Es importante mencionar que el Comando en Jefe de las FFAA, tiene aprobado el programa patrón de enseñanza de derechos humanos y derecho internacional humanitario en las FFAA, en ese contexto se debe destacar la impresión y distribución a todo el personal militar del *"Manual de Normas Humanitarias – Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario"*, material que promueve la difusión y el respeto de ambas materias del derecho internacional público en dicha institución.

El MP dispone además de un Centro de Entrenamiento dedicado a la formación en diversas áreas como: derecho penal procesal penal, niñez y adolescencia, género y derechos humanos, capacitando anualmente a sus funcionarios.

Marco normativo

Marco institucional

La SFP debe coordinar sus acciones con cada institución, además cuenta con direcciones generales de Formación y Capacitación, de la Carrera del Servicio Civil y de Derechos Humanos, Igualdad e Inclusión, vinculadas a la formación del funcionariado en materia de derechos humanos y su promoción profesional.

La RDDHPE mediante el Plan de Acción 2010-2011 (PLANDDHH) establece como objetivo estratégico la *"capacitación e institucionalización de la formación del recurso humano gubernamental en materia de derechos humanos"*.¹⁵⁹ Desde el 2010 fueron ejecutados, con apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, varios programas de capacitación referentes a mecanismos internacionales de derechos humanos y al sistema de revisión de los Órganos de Tratados, elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos, entre otros. Sobre dichas bases fueron elaborados en colaboración con el MRE las mesas de trabajo para monitoreo y seguimiento de los instrumentos de derechos humanos (ONU), además de la elaboración de informes: EPU, CERD, CDESCR, CCPR, CRPD, OPAC, OPSC, CEDAW, DESC, CAT y CMW; y el acompañamiento en la defensa de los mismos. Por otra parte el MRE incluyó la materia de derechos humanos, como obligatoria para ingresar y acceder al Escalafón Diplomático y Consular¹⁶⁰.

Además, las instituciones de seguridad asumen la responsabilidad de la formación inicial de sus cuadros de personal, como la PN y las FFAA. En tanto, los demás organismos públicos realizan acciones de actualización y especialización del personal del servicio público a su cargo, tales como el MEC, el MRE, el MSPyBS, el Ministerio del Interior (MI), el MP, el MINMUJER, el INDI, entre otros.

¹⁵⁸ PPDS 2020: 70.

¹⁵⁹ Plan de Acción 2010 – 2011 de la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo. pg. 17.

¹⁶⁰ Informe Oficial EPU, 2010: 10.

Por Decreto 10.144/12 se crea la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC), instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, ejecución, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas en materia de anticorrupción, integridad y transparencia.

Marco de políticas públicas

La PPDS aborda la temática de la formación del funcionariado público, para lo cual establece respecto a la Administración Pública el Objetivo 4.1 *“Impulsar el incremento de la capacidad operativa y de gestión de las instituciones que garantice el acceso de la población a los bienes y servicios sociales”*.

Para el cumplimiento de este objetivo fija como políticas prioritarias las siguientes:

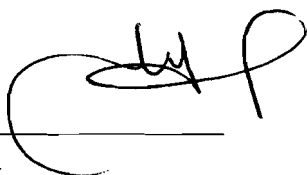
- 4.1.1. Reordenar el marco institucional para el área social;
- 4.1.2. Instalar las capacidades y herramientas para la gestión por resultados.
- 4.1.3. Desarrollar e implementar una política de gestión y desarrollo de las personas en la función pública, considerando el sistema salarial;
- 4.1.4. Impulsar planes de capacitación específica del funcionariado público para el mejoramiento de sus competencias de diseño y ejecución de políticas sociales.
- 4.1.5. Establecer un sistema de incentivos para la desconcentración de servicios y funcionarios hacia el interior del país.
- 4.1.6. Impulsar la instalación del Gobierno Electrónico como la gestión pública por medios digitales.

Por su parte, la SFP elaboró un Plan Estratégico Institucional para la construcción de un nuevo modelo de gestión orientado al Desarrollo de las Personas (SFP, 2009). El Objetivo General 4, se refiere al Desarrollo de políticas de formación y capacitación dirigidas a la profesionalización de los trabajadores y las trabajadoras del sector público, apuntando a servicios de calidad sin discriminaciones. Este objetivo se halla a cargo de la Dirección General de Formación y Capacitación de Servidores y Servidoras Públicos. Para el 2011 se evaluaba como aplicado en al menos el 50% de las acciones planteadas.¹⁶¹ Entre las políticas estratégicas se indican:

*“... [La] Integración de programas de capacitación y formación, generales y específicos por institución, promoviendo las becas nacionales e internacionales para formación técnica y académica orientadas a las necesidades del sector público...”*¹⁶²

Además, en cuanto al Desarrollo de políticas de igualdad de género, inclusión y respeto a la diversidad en la función pública desde la perspectiva de los derechos humanos (objetivo 6), a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos, Igualdad e Inclusión, las Políticas estratégicas son:

*“... [El] Diseño y monitoreo del cumplimiento del Plan de Igualdad de trabajadores y trabajadoras del sector público...”*¹⁶³



¹⁶¹ SFP, 2011a: 24.

¹⁶² SFP, 2009:14.

¹⁶³ SFP, 2009: 20.

“... [La] Transversalización de la perspectiva de género, inclusión, diversidad y no discriminación en las políticas impulsadas por la SFP y sensibilización de las UGDP de las OEE a nivel central y descentralizado...”.¹⁶⁴

“... [El] Diseño participativo y monitoreo del Plan para la inclusión e integración de las personas con discapacidad en las instituciones públicas para el ejercicio del derecho a un empleo digno, incorporando medidas de accesibilidad...”.¹⁶⁵

“... [La] Defensa y promoción de los derechos de los trabajadores/as del Estado alentando a la participación activa de los actores sindicales en el diseño e implementación de las políticas de bienestar y mejora de las condiciones laborales...”.¹⁶⁶

“... [El] Diseño y ejecución de políticas de inclusión en el empleo público de indígenas y personas de colectivos sociales históricamente discriminados...”.¹⁶⁷

En el marco de sus funciones, la Secretaría de la Función Pública cuenta desde 2010 con un Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública de Paraguay.¹⁶⁸ Este plan tiene por objetivo promover la igualdad y garantizar la no discriminación en el acceso, las oportunidades y la permanencia en la función pública del Paraguay, y lograr que el Estado sirva a la sociedad sin discriminaciones.

En cuanto al Fortalecimiento de las competencias de los servidores y servidoras de la función pública, se han llevado a cabo cursos de Nivelación y Diplomado en Gestión Pública, Atención ciudadana con Calidad y Calidez, Curso de Relaciones Públicas; Guaraní Comunicativo en la Función Pública y Curso de Lengua de Señas para una atención sin discriminaciones.¹⁶⁹

En la estrategia 3 del PLANEDH, se prevé la formación de educadores y educadoras en materia de los derechos humanos.

El MJT, a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) también llevan a cabo acciones de formación y capacitación a funcionarios del Estado.¹⁷⁰

El MP dispone de un Centro de Entrenamiento, dedicado a la formación de funcionarios, con énfasis en: niñez, género, derechos humanos, derecho penal y procesal. El MP cuenta con autonomía funcional y administrativa según Ley N° 1560/00, con un aumento presupuestario del 24% al 50% desde el 2007 al 2010.¹⁷¹

La PN implementa programas educativos en derechos humanos para formación de sus cuadros, incorporando transversalmente en los contenidos de los distintos niveles de formación policial y el Programa de Capacitación Permanente en Derechos Humanos y Principios Humanitarios aplicados a la función policial. El Ministerio del Interior desarrolla un programa de actualización en Derechos Humanos aplicados a la función policial con énfasis en la protección a sectores en situación de vulnerabilidad. Son formados anualmente efectivos policiales como Instructores con apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).¹⁷²

El Proyecto “Una mirada de género para nuestra formación de docentes”, el MINMUJER y el MEC realizaron el análisis y las propuestas de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial.¹⁷³

¹⁶⁴ SFP, 2009: 21.

¹⁶⁵ SFP, 2009: 22.

¹⁶⁶ SFP, 2009: 23.

¹⁶⁷ SFP, 2009:24.

¹⁶⁸ SFP, 2010.

¹⁶⁹ Cfr. SFP, 2011b: 26.

¹⁷⁰ Informe Oficial EPU, 2010: 56.

¹⁷¹ Informe Oficial EPU, 2010: 10.

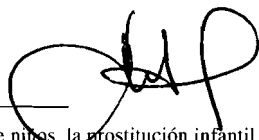
¹⁷² Informe Oficial EPU, 2010: 49.

¹⁷³ Informe Oficial EPU, 2010: 152.

Por Decreto 10134, el PE aprueba el Código de Ética del Poder Ejecutivo que establece la vigencia de un sistema de gestión ética en base a valores y normas que deben regir y orientar la conducta de las autoridades y los servidores públicos.

Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Relator Especial insta al Gobierno a que investigue y reprima firmemente los casos de corrupción o inacción de la policía. También se recomienda la creación de una Unidad Especializada de la Policía Nacional, como la Policía de Familia, y llevar a cabo programas de capacitación del cuerpo policial sobre la atención de casos de explotación sexual.¹⁷⁴
2. Los docentes son actores clave que, desde las escuelas, pueden trabajar con los niños, niñas, adolescentes y sus familias. Tienen un papel estratégico en prevenir y detectar casos de abuso sexual y canalizar las denuncias, inclusive las relativas a la explotación sexual. Se recomienda la ejecución a escala nacional de iniciativas de capacitación de los docentes como las efectuadas en el marco del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niñas, Niños y Adolescentes en la Triple Frontera y del Proyecto de Atención Integral a Niños y Niñas Trabajadores Domésticos en Hogares de Terceros en el Gran Asunción.¹⁷⁵
3. El Comité toma nota con preocupación de la persistencia del uso excesivo de la fuerza por parte de agentes de seguridad y del personal penitenciario como práctica común, incluyendo golpes y muerte de personas. También preocupa al Comité el hecho que la mayor parte de los miembros de la Policía Nacional compren sus propias armas sin ningún tipo de control estatal al respecto. Esta situación, junto con la impunidad y la falta de entrenamiento de las fuerzas de seguridad, incitaría al uso desproporcionado de armas de fuego, resultando en muertes ilegales. (Artículo 6 y 7 del Pacto).¹⁷⁶
4. Implementar, en un plazo razonable, programas permanentes de educación en derechos humanos dentro de las fuerzas policiales paraguayas, en todos los niveles jerárquicos.¹⁷⁷
5. Diseñar e implementar programas de formación y cursos regulares sobre derechos humanos para todos los miembros de las Fuerzas Armadas paraguayas.¹⁷⁸
6. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos. [...]
 - a) El Gobierno debería enmendar el Código Penal para ajustar la definición de tortura al artículo 1 de la Convención contra la Tortura.¹⁷⁹



¹⁷⁴ Relator Especial sobre la Venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 119.

¹⁷⁵ Relator Especial sobre la Venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 2004: 124.

¹⁷⁶ Comité de Derechos Humanos, 2006: 11.

¹⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a: 11.

¹⁷⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006b: 12.

¹⁷⁹ Relator Especial sobre la cuestión de Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 2007: 90.

7. Los inspectores del trabajo deben recibir capacitación en materia de derechos humanos, a saber, derechos laborales, de la mujer, del niño y de los pueblos indígenas, incluidos los derechos reconocidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los organismos de las Naciones Unidas en el Paraguay deben ofrecer apoyo técnico y capacitación en esta materia.¹⁸⁰

8. El Gobierno del Paraguay debe garantizar que los miembros de la policía, los fiscales y los jueces de la región del Chaco reciban capacitación en materia de derechos humanos, a saber, derechos laborales, de la mujer, del niño y de los pueblos indígenas, incluidos los derechos reconocidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los organismos de las Naciones Unidas en el Paraguay deben ofrecer apoyo técnico y capacitación en esta materia.¹⁸¹

El Comité reitera su recomendación anterior e insta al Estado parte a que:... a) Siga organizando actividades de capacitación y/o sensibilización adecuada y sistemática para los grupos de profesionales que trabajan con y para los niños, como jueces, abogados, agentes del orden público, maestros, directores de escuela y personal de los servicios de salud y de los medios de comunicación;

b) Integre plenamente la Convención en los programas de estudio de todos los niveles de enseñanza y asegure su traducción a todos los idiomas del país; y

c) Solicite en caso necesario asistencia técnica al UNICEF, entre otros.¹⁸²

9. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Adopte medidas adecuadas para combatir la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otras cosas mediante programas de capacitación sistemática a nivel nacional y local, dirigidos a todos los profesionales que trabajan con y para los niños en la prevención y la protección contra la tortura y otras formas de maltrato.¹⁸³

10. El Comité insta al Estado Parte a que:

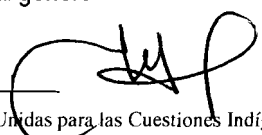
a) Intensifique las campañas de concienciación de la población y proporcione información, orientación parental y asesoramiento para, entre otras cosas, prevenir el maltrato y la negligencia de niños;

b) Se asegure de que los profesionales que trabajan con niños (como los maestros, los trabajadores sociales, los profesionales de la medicina, los policías y los jueces) reciban capacitación sobre su obligación de denunciar los presuntos casos de violencia doméstica contra niños y adoptar las medidas apropiadas al respecto;

c) Fortalezca el apoyo a las víctimas de maltrato y negligencia para que reciban servicios adecuados de recuperación, asesoramiento y otras formas de rehabilitación;

d) Aplique políticas para prevenir, erradicar y sancionar el maltrato de niños y fortalecer la coordinación entre los diferentes organismos a fin de dar respuesta a los casos denunciados y detectados;

e) Establezca centros para el cuidado, la recuperación y la reintegración de las víctimas prestando especial atención al género.¹⁸⁴



¹⁸⁰ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 34.

¹⁸¹ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 47.

¹⁸² Comité de Derechos del Niño, 2010: 21.

¹⁸³ Comité de Derechos del Niño, 2010: 36.a.

¹⁸⁴ Comité de Derechos del Niño, 2010: 47.

11. El Comité recomienda al Estado parte que:
- a) Asigne los recursos humanos y financieros necesarios para ejecutar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes;
 - b) Aplique políticas y programas apropiados de prevención, recuperación y reinserción social de los niños víctimas, teniendo en cuenta los documentos finales de los tres Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008, respectivamente;
 - c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad; y
 - d) Dé prioridad a la asistencia para la recuperación y se asegure de que se presten a las víctimas servicios de educación y capacitación, así como asistencia y asesoramiento psicológicos.¹⁸⁵
12. El Subcomité recomienda que el personal policial y funcionarios asignados a comisarias y otros centros de detención de la policía reciban capacitación adecuada sobre la custodia de personas privadas de libertad, incluida capacitación en derechos humanos, y sobre el uso adecuado de registros.¹⁸⁶
13. En relación con el problema de la corrupción, el Subcomité recomienda:
- a) La capacitación del personal penitenciario, oficiales de supervisión y dirección penitenciaria; así como remuneración adecuada del personal penitenciario;¹⁸⁷
14. Respecto del proyecto de capacitación en derechos humanos en colaboración con el Comité Internacional de la Cruz Roja, el Subcomité anima al Estado parte a extender este tipo de proyectos a todos los oficiales en servicio activo.¹⁸⁸
15. El Subcomité alienta al Estado parte a que mantenga y aumente las medidas preventivas de la tortura y otros malos tratos, lo cual debe insertarse en una amplia política pública estatal. Dicha revisión debería ir acompañada de amplias campañas de sensibilización sobre la prevención de la tortura y los malos tratos y de información sobre cómo y dónde denunciar los casos. El Subcomité recomienda asimismo que el Estado parte se comprometa a capacitar al personal penitenciario en materia de derechos humanos.¹⁸⁹
16. [El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]]
- e) Establecer, en todas las dependencias ministeriales, los criterios de bilingüismo para el diseño e implementación de los proyectos y programas en guaraní. Estas medidas tienen que acompañarse de acciones urgentes de formación y capacitación docente en la enseñanza y aprendizaje del guaraní y de otros idiomas indígenas.¹⁹⁰



¹⁸⁵ Comité de Derechos del Niño, 2010: 71.

¹⁸⁶ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 266.

¹⁸⁷ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 284.

¹⁸⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 300.

¹⁸⁹ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 307.

¹⁹⁰ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.e.

17. Asegurar que las actividades de formación en derechos humanos sean regulares y periódicas, cubriendo la totalidad del personal policial del país.¹⁹¹
18. [...] El Comité recomienda al Estado parte adoptar medidas urgentes para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas del Chaco. Le recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos para prevenir, investigar y procesar debidamente el trabajo forzado y garantizar el acceso a la justicia por parte de las comunidades afectadas. Alienta también al Estado parte a establecer un plan de acción que incluya capacitación para los inspectores laborales así como iniciativas de sensibilización de los trabajadores y los empleadores sobre la necesidad de erradicar el trabajo forzado en las comunidades indígenas del Chaco y a continuar su colaboración con las agencias especializadas de las Naciones Unidas relevantes en este aspecto.¹⁹²

Estrategias prioritarias

1. Fortalecer los procesos para la conformación de una carrera del servicio civil en la función pública, en la cual se observen la formación y a los derechos humanos en el ejercicio de la gestión pública.
2. Diseñar programas para que las instituciones del Estado, inclusive las fuerzas policiales y militares, incorporen la educación en derechos humanos en los procesos de formación y actualización del funcionariado, incluyendo los instrumentos internacionales y la normativa vigente.
3. Atender especialmente la formación de los funcionarios de las fuerzas de seguridad del Estado respecto a los principios sobre el uso de la fuerza y de armas de fuego.
4. Fortalecer la SENAC
5. Implementar el Código de Etica Publica



¹⁹¹ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2011: 25.

¹⁹² Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011: 16.

4. Cultura y memoria histórica

Marco conceptual

Conforme ha interpretado el Comité DESC de la ONU, se han formulado en el pasado diversas definiciones de "cultura" y en el futuro habrá otras. En todo caso, todas se refieren al contenido polifacético implícito en el concepto de cultura. A juicio de dicho Comité: *"...La cultura es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las expresiones de la existencia humana. La expresión "vida cultural" hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro.*

El concepto de cultura no debe entenderse como una serie de expresiones aisladas o compartimientos estancos, sino como un proceso interactivo a través del cual los individuos y las comunidades, manteniendo sus particularidades y sus fines, dan expresión a la cultura de la humanidad. Ese concepto tiene en cuenta la individualidad y la alteridad de la cultura como creación y producto social.

El Comité considera que la cultura... comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades".¹⁹³

Cultura y memoria histórica en Paraguay

Paraguay es una sociedad conformada históricamente con el aporte de diversas culturas. Las culturas guaraní y española dieron origen a la denominada cultura mestiza, que tradicionalmente se conoce como paraguaya. El carácter bilingüe de la sociedad llevó a afirmar su identidad.¹⁹⁴ Sin embargo, no siempre ha sido visible el aporte de otros grupos culturales entre ellos, la diversidad de pueblos indígenas –que no se limita a los guaraníes-; los afrodescendientes; y los aportes de los diferentes grupos migrantes del siglo veinte.¹⁹⁵

La reorganización de la Secretaría Nacional de Cultura (SNC) desde 2008, ha permitido emprender acciones para la recuperación y valoración del patrimonio cultural diverso del país, mediante su registro, las actividades de promoción cultural en las comunidades y el intercambio cultural entre ellas.¹⁹⁶

Por otro lado, el desarrollo histórico de la conformación de la sociedad paraguaya tuvo formas de gobierno y de poder mayormente autoritarias¹⁹⁷, cuya expresión más reciente se ha producido con la dictadura.¹⁹⁸

La recuperación histórica y la memoria sobre la dictadura se asocian al derecho a la verdad: *"... El Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad" reafirma el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y los delitos graves tipificados en el derecho internacional. En el principio 1 se dispone que*

¹⁹³ Comité DESC, 2009: 10-13.

¹⁹⁴ Melià, 1998.

¹⁹⁵ Informe oficial del Paraguay al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2011; Medina, 2010; Telesca, 2008.

¹⁹⁶ SNC, 2010.

¹⁹⁷ Lewis, 1986; Benegas, 2008.

¹⁹⁸ Comisión de Verdad y Justicia, 2008.

*el Estado tiene la obligación de "garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad. En el principio 2 se declara que cada pueblo "tiene el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes". En el principio 4 se establece que, independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, "las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima".*¹⁹⁹

La CVJ ha presentado su informe "Anivé Haguá Oiko" a los representantes de los tres poderes del Estado en un acto público realizado en el año 2008. Posteriormente ha sido creada la Dirección General de Verdad, Justicia y Reparación (DGVJR), dependiente de la DP, dando seguimiento a las recomendaciones del citado informe.

Marco normativo

Derecho internacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el derecho a tomar parte libremente de la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico (art. 27.1). La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre reconoce de la misma forma este derecho (art. 13). En tanto la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce el derecho a vivir su propia cultura (art. 5) y a ser protegidos de la asimilación forzosa y la destrucción de su cultura (art. 8.1).

El PIDESC reconoce el derecho a la participación en la vida cultural, al goce de los beneficios de la ciencia y sus aplicaciones y a beneficiarse de los derechos autorales (art. 15). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador reconoce este derecho de la misma manera (art. 14).

En tanto, se protege a la mujer de la discriminación en la esfera cultural especialmente a través de la CEDAW, art. 1, 3, 5, 13) y se prohíbe la discriminación racial en la participación en la vida cultural mediante la CEDR, art. 1.1, 2.2, 5.e.vi, 7).

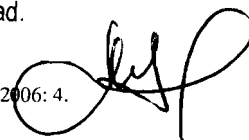
Por su parte, la CDN establece un conjunto de garantías de los derechos culturales y obligaciones para que los Estados puedan asegurar su cumplimiento en diferentes situaciones que viven niños, niñas y adolescentes (art. 13, 17, 20, 23, 29, 30 y 40).

En tanto, la CMW establece el respeto de la identidad cultural del trabajador migrante y reconoce el derecho a participar en la vida cultural del país de destino, a mantener vínculos culturales con su país de origen y a formar asociaciones para preservar y difundir su cultura (art. 17, 26, 31, 34, 40, 43, 45, 64, 65).

La CDPD reconoce el derecho a participar en la vida cultural en igualdad de condiciones que la población sin discapacidad y se establecen para ello medidas de inclusión (art. 30).

Los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones menciona en su art. 22 inc c) la búsqueda de las personas desaparecidas de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asecisnadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y su comunidad.

¹⁹⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006: 4.



Legislación nacional

La Constitución establece entre las garantías de la igualdad: *“la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura”* (art. 47, numeral 4). Asimismo, enuncia el derecho a la defensa de los intereses difusos, entre los que se encuentra *“el acervo cultural nacional”* (art. 38).

Se reconoce además la existencia de los pueblos indígenas como *“grupos de cultura anteriores a la conformación del Estado paraguayo”* (art. 62) y derecho a aplicar sus sistemas culturales de vida (art. 63) y a participar en la vida cultural del país en su conjunto (art. 65). Se establece igualmente que deben ser defendidos contra la alienación cultural (art. 66).

Marco institucional

La SNC, creada por la Ley Nacional de Cultura (LNC) – Ley N° 3051/05 – es el ente rector de las políticas culturales en el país. En tanto, otras instituciones públicas también asumen funciones en esta materia como el INDI, el MEC, el INDERT, el Instituto Paraguayo de Artesanía (IPA), entre otros. El Congreso Nacional ha creado el Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (FONDEC), a través del cual se financian iniciativas culturales.

La DP, a través de la DGVJR, asume la responsabilidad de dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la CVJ, y asimismo desempeña un rol de vigilancia y preservación de la memoria histórica sobre la dictadura

En el 2010, por Decreto 5610 se crea la Comisión Interinstitucional para la Instalación e Implementación de la Red de Sitios Históricos y de Conciencia del Paraguay. Su objetivo principal es la recuperación y preservación para la memoria histórica de los ex sitios de represión del pasado dictatorial, así como promover la creación de diversos espacios de memoria en el país con participación activa de las organizaciones de familiares, víctimas y de derechos humanos.

En el 2011, por Decreto 7101 se crea un Equipo Nacional para la Investigación, Búsqueda de Personas Detenidas – Detenidas y Ejecutadas Extrajudicialmente (ENABI).

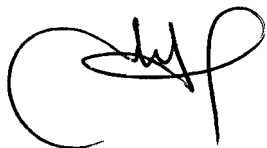
Marco de políticas públicas

La PPDS incluye como un objetivo el Desarrollo cultural (1.7), en el marco del eje estratégico sobre Calidad de vida para todos y todas (eje 1), donde se prioriza el acceso a bienes y servicios culturales en igualdad de condiciones, la valoración de la diversidad cultural (étnica, lingüística, territorial y social) y el acceso a la cultura paraguaya para los inmigrantes y sus descendientes.

En el 2011, se creó el Consejo Nacional de Cultura como órgano asesor y consultivo de la SNC.

Se inició el proceso de elaboración de una Política Nacional de Cultura.

El APEX en su dimensión 4 Educación y Cultura cuenta con líneas de acciones específicas que versan sobre valorar las tradiciones culturales y el patrimonio histórico, el respeto a otras culturas y la conciencia de los derechos humanos (para niños, discapacitados, mujeres y ancianos).



Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Comité recomienda al Estado parte que, al abordar el programa de restitución de tierras, tome debidamente en cuenta el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras ancestrales, elemento esencial para la expresión de su identidad cultural y de su misma supervivencia.²⁰⁰
2. El Comité, de conformidad con el artículo 2 de la Convención, recomienda encarecidamente al Estado parte que:...b) Acelere el proceso de aprobación del proyecto de ley contra todas las formas de discriminación.²⁰¹
3. Garantice de forma efectiva los servicios de salud, nutrición, educación, acceso al empleo y actividades culturales para los niños indígenas.²⁰²
4. El Comité insta al Estado parte a que haga todo lo posible para reforzar la protección del derecho a la vida de los niños en el Estado parte. También recomienda al Estado parte que realice investigaciones efectivas de los presuntos casos de tortura y detención arbitraria de niños y lleve a los autores ante la justicia, y que en su próximo informe periódico suministre información sobre todas las investigaciones realizadas con respecto a las denuncias de tortura y detención arbitraria de niños durante la dictadura.²⁰³
5. [...] [E] Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]

k) Desarrollar acciones de estímulo y dignificación de las lenguas y las culturas indígenas, que muestren a todos los grupos sociales (incluyendo a los no indígenas) los beneficios de una educación intercultural.²⁰⁴

Estrategias Prioritarias

1. Concienciar sobre el carácter pluricultural del Paraguay, incluyendo los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes y las colectividades migrantes.
2. Incluir en el curriculum de educación, el reconocimiento en la conformación histórica de la sociedad paraguaya, de los aportes de las comunidades afrodescendientes, de los pueblos indígenas y de las colectividades migrantes.
3. Transversalizar los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas.
4. Promover a través de los medios de comunicación la diversidad cultural del país.
5. Asegurar la protección del patrimonio cultural tangible e intangible de cada localidad, departamento y región del país en su conjunto.
6. Asegurar el acceso a los bienes y servicios culturales, la participación en las expresiones de la diversidad cultural y la participación en la elaboración de las políticas públicas de cultura.

²⁰⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 34.

²⁰¹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 25.b.

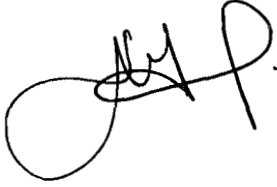
²⁰² Comité de Derechos del Niño, 2010: 25.c.

²⁰³ Comité de Derechos del Niño, 2010: 30.

²⁰⁴ Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010, 82.k.



7. Asegurar el cumplimiento de las recomendaciones del Informe de la CVJ.
8. Fortalecimiento de las instituciones que trabajan en materia de memoria histórica en los Poderes del Estado.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large loop on the left and a vertical stroke on the right, with some internal scribbles.

Eje estratégico III
ESTADO SOCIAL DE DERECHO

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'O' followed by a series of loops and a final vertical stroke.

1. Estado social de derecho, democracia y derechos humanos

En cuanto a la definición y alcance de lo que denominamos Estado Social de Derecho, los derechos humanos tal como están contemplados en la Declaración y la Convención americanas, no son comprensibles sino en un Estado democrático, que implica, por definición, la existencia de un estado de derecho. Es posible que en un Estado totalitario se consagren varios de los derechos individuales contemplados en los pactos internacionales. Pero es el estado de derecho el que pone un límite al poder de las autoridades y representa una garantía del respeto a la dignidad del ser humano y a sus derechos esenciales, límite y garantía que no existen en el Estado totalitario ²⁰⁵.

Quando nos referimos a Estado de Derecho, estamos significando que en un ordenamiento estatal, las potestades públicas, que inciden directa o indirectamente en la esfera jurídica de los ciudadanos, deben haber sido asignadas al poder público mediante Ley y además, otras normas jurídicas deben regular su ejercicio. Al concebir así las potestades públicas, se pretende introducir una garantía para los ciudadanos frente a las arbitrariedades de los poderes públicos, esto es, por un lado, una reserva de Ley para las potestades y, por otro, el derecho de los ciudadanos a la tutela jurisdiccional contra el uso de potestades inexistentes o contrarias a la Ley. ²⁰⁶

Situación del Estado Social de Derecho en Paraguay

Las transformaciones profundas que la sociedad necesita corregir el modelo de desarrollo del país y construir un Estado moderno y eficiente, fundados en la convicción de que todos los paraguayos y paraguayas somos iguales en dignidad y derecho, comporta aglutinar y comprometer los esfuerzos de la ciudadanía con el Desarrollo Social y Ambiental del Paraguay, en el marco de un Estado Social de Derecho, indivisible y descentralizado, con una democracia representativa, participativa y pluralista, incorporando el nuevo paradigma de la integración regional sin perjuicio de la soberanía²⁰⁷.

En palabras de uno de los convencionales constituyentes, la CN de 1992 incorporó la concepción de estado social de derecho, el cual aspira un gobierno de hombres según las Leyes (Estado de derecho) en el marco de condiciones que aseguren al mayor número de personas las posibilidades concretas y efectivas del goce de los derechos proclamados. Asimismo, la Constitución amplió notoriamente las garantías ciudadanas; reconoce derechos sociales expresando la preocupación por el reconocimiento de la facultad de exigir condiciones que permitan acceder a los beneficios de la vida en sociedad a partir del reconocimiento de la dignidad humana, evitando que unos tengan toda la carga y otros todos los beneficios²⁰⁸.

El actual diseño constitucional ha dado paso a una redistribución de poderes del Estado. El análisis de las disposiciones constitucionales relativas al reparto de competencias muestra que el órgano con mayores poderes de control es el Poder Legislativo, mientras que el Poder del Estado bajo mayores controles es el Poder Ejecutivo²⁰⁹.

En el marco actual del Estado Social de Derecho quedan salvaguardados la libertad física y la igualdad formal, además de hacerlos más efectivos, dándoles un contenido material. Entonces, bajo esta nueva perspectiva se considera que no existe posibilidad de actualizar la libertad si su establecimiento y garantías formales no van acompañadas de unas condiciones existenciales mínimas que hagan posible su ejercicio real. Por otro lado, la

²⁰⁵ Nieto Navia, 1998

²⁰⁶ Mendonca, 2000.

²⁰⁷ PPDS, Pág. 20

²⁰⁸ Morínigo, 2005

²⁰⁹ Mendonca, 2000

igualdad ante la Ley ha de ser complementada con la corrección de las desigualdades económicas y sociales, de modo a asegurar condiciones vitales mínimas.²¹⁰

Marco normativo

El PIDCP, al igual que la CADH, somete la legitimidad de ciertas restricciones de los derechos y libertades fundamentales a la exigencia de que dicha restricción sea necesaria en una sociedad democrática. Por su parte, la CIDH ha señalado que *"En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derechos constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros"*.²¹¹

La CN establece la conformación de la República como Estado Social de Derecho (art. 1) y a través de otros artículos establece aquellos puntos principales que lo articulan como tal.

Se garantizan las actividades económicas (art. 107, 176, 109, y 179), la cuestión tributaria para los ingresos del Estado (art. 44, 64, 83, 115, 164.1, 178, 179, 180, 181, 20, 20.4, 215 y 286.1), los derechos laborales y sindicales (art. 86, 87, 88, 89, 90 92, 94, 96, 97, 98 y 102), la seguridad social (art. 95 y 103), el derecho a la vivienda (art. 100) y las obligaciones de establecer una política sanitaria (art. 38, 57, 58, 61, 68 a 72, 163.4, 168.1), una política educativa (art. 73, 75, 76, 79 y 85) y una política cultural (art. 47, 57, 62, 73, 74, 81, 83 y 168), que incluyen aspectos lingüísticos (art. 77 y 140) y el respeto a los pueblos indígenas (art. 62, 63, 64, 65, 66 y 67). Asimismo, el respeto al medio ambiente en los procesos de desarrollo económico promovidos (7, 8, 112, 168.1 y 202).

Marco de políticas públicas

La política pública para el desarrollo social del PE está edificada sobre cuatro ejes principales, sustentados en la realidad del país, e incorpora temas transversales y específicos, que le dan integralidad. Cada eje cuenta con varios objetivos nacionales y políticas prioritarias acordes a la problemática que se espera resolver. La sumatoria de los esfuerzos que se realizarán por cada eje, permitirá alcanzar el fin último de la Política: El ejercicio y goce de los derechos de todos y todas. Los objetivos nacionales y políticas prioritarias están relacionados en cuatro Ejes Estratégicos, cuyas ideas centrales se resumen en:

1. Calidad de Vida para Todos y Todas
2. Inclusión Social y Superación de la pobreza y desigualdad
3. Crecimiento Económico sin exclusiones
4. Fortalecimiento Institucional y Eficiencia en la inversión social

Cuenta con Programas Emblemáticos priorizados y se hallan ubicados en los ejes estratégicos del Plan.

En el ámbito del Poder Judicial, las 100 Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad, constituyen una declaración efectiva de una política judicial con perspectiva garantista de los Derechos Humanos. Estas Reglas fueron elaboradas en 2008 durante la Cumbre Judicial Iberoamericana realizada en Brasilia. Las reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna,

²¹⁰ Mendonca, 2000

²¹¹ CorteIDH, Opinión consultiva OC-8/87.26



englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyo que permitan el pleno goce de los servicios del sistema judicial. Las causas que constituyen vulnerabilidad son entre otras, la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

Estos principios no se limitan a establecer solo las bases de reflexión sobre los problemas de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sino que también recogen recomendaciones para los órganos públicos y para quienes prestan servicios en el sistema judicial.

Paraguay es el primer país en implementar el compendio internamente a través de la Acordada 633/10 en el ámbito de la justicia. Dicha Acordada fue aprobada el 1 de junio de 2010 por la CSJ que resolvió "Ratificar el contenido de las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condiciones de vulnerabilidad y conformar la comisión de seguimiento". En este contexto, se diseñó el plan operativo que pone en marcha la aplicación de la mencionada Acordada.

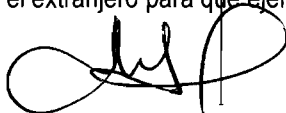
Por su parte, la nueva política vigente en el MP habla de eficiencia, objetividad y una gestión sensible y humana; y transparencia en la gestión fiscal y administrativa. En el marco de este último punto, se establecieron mecanismos de control para una lucha eficaz contra la corrupción y la impunidad dentro del MP. Por otra parte, se han implementado programas y planes para la lucha anticorrupción; como ser el Programa Umbral, que tiene como componente de desarrollo incrementar la capacidad investigadora y el control interno del MP; el Mapa de Transparencia del MP, en el marco del Plan Nacional de Integridad (PNI); y el programa de Protección al Denunciante de Hechos de Corrupción que tiene como objetivo implementar mecanismos de reconocimiento, denuncia y seguimiento de casos de corrupción, a través de la protección al denunciante.

El Poder Ejecutivo promulgó la Ley 4.743/12 que regula el financiamiento político, con lo cual se pretende transparentar el origen y utilización de los recursos empleados por los partidos políticos. La normativa implica la modificación de 15 artículos del Código Electoral y obliga a los partidos políticos a llevar registros de afiliados, inventario, caja, personas físicas y jurídicas que realicen contribuciones y donaciones, entre otros.

Se crea e integra por Decreto 1495/09 la Comisión Interinstitucional responsable de la ejecución de las acciones necesarias para el Cumplimiento de las Sentencias Internacionales (CICSI) dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Acuerdos de Solución Amistosa dictados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Dicha comisión se reestructuró a través del Decreto 10449 cuya coordinación la ejerce el Ministerio de Justicia y Trabajo.

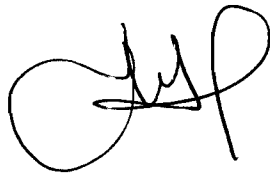
Estrategias Prioritarias

1. Garantizar el acceso a la ciudadanía plena de todas y todos los paraguayos, fortaleciendo los programas sociales y los dirigidos a poblaciones históricamente excluidas o en situación de vulnerabilidad.
2. Crear dentro del PE un mecanismo de seguimiento a las recomendaciones de los organismos internacionales y regionales.
3. Garantizar el derecho a la manifestación pública como mecanismo de exigibilidad de derechos humanos y modificar cualquier restricción legal o judicial a este derecho.
4. Asegurar de modo inclusivo y sin discriminaciones, que el Estado otorgue las posibilidades a los connacionales que viven en el extranjero para que ejerzan su derecho al voto y fortalecer el acceso a los lugares de votación.



Modificar el Código Electoral para: Elevar al 50% la participación de las mujeres en las listas de candidaturas para cuerpos colegiados, afirmando la paridad en los cargos públicos.

5. Lograr la implementación efectiva de la Ley que regular el financiamiento a los partidos políticos y de las candidaturas a cargos electivos, conforme a principios de transparencia.
6. Consolidar los mecanismos de seguimiento y aplicación de las recomendaciones de los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos y de otros mecanismos de protección.
7. Cumplir con las Sentencias y los Acuerdos de Solución Amistosa ante el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos
8. Fortalecer al CICSI
9. Educar y concientizar sobre la importancia del cumplimiento de las resoluciones emanadas de organismos internacionales de derechos humanos.
10. Fortalecer los espacios de participación de la Sociedad Civil en el diseño e implementación de las políticas públicas.
11. Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
12. Fortalecer los mecanismos administrativos, judiciales, penales y civiles en la lucha contra ilícitos relacionados a la corrupción.



1. Prevención de la violencia y seguridad ciudadana

La violencia y la seguridad ciudadana en Paraguay

Los datos estadísticos de la PN señalan que la violencia familiar presenta un significativo aumento en relación a años anteriores y entre los hechos punibles más frecuentes; en el Centro de Atención a Víctimas señala que en la mayoría de los casos las víctimas directas son mujeres y una cantidad relevante de casos abuso sexual en niños ²¹²

La ausencia de una Ley específica para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en particular el abuso sexual, la violencia doméstica y las muertes violentas de mujeres, no obstante su alta incidencia en el Paraguay, fue expresada como motivo de preocupación en las Observaciones Finales del Comité ²¹³

Seis de cada diez niños, niñas y adolescentes declaran recibir castigo corporal y trato humillante en sus hogares²¹⁴, con lo cual se puede inferir que se trata de una práctica de crianza extendida. El Comité CAT²¹⁵ expresó asimismo su preocupación sobre la persistencia de situaciones de explotación laboral, equivalentes a trato inhumano en violación a la Convención, de miembros de pueblos indígenas que habitan en Paraguay.

Asimismo, dicho Comité señaló su preocupación por las numerosas y concordantes alegaciones de tortura y malos tratos a personas privadas de libertad en Paraguay, en particular por parte de agentes de la policía. El Comité también expresó su preocupación por la reducida eficacia de los mecanismos de control y supervisión de la policía existente, así como la ausencia de indemnizaciones y rehabilitación para víctimas de tortura y malos tratos ²¹⁶

El Ministerio del Interior en el marco de su Política Nacional de Seguridad Ciudadana realizó la Encuesta de Seguridad Ciudadana en dos oportunidades, constituyéndose en una herramienta de análisis orientada a brindar elementos relevantes que apuntan al mejoramiento de las capacidades institucionales del Ministerio del Interior, en la planificación de estrategias y políticas públicas dirigidas al combate a la delincuencia, así como la producción de información analítica para el monitoreo y evaluación de los avances y desafíos. Con los datos obtenidos es posible estimar la cifra de los delitos cometidos contra la propiedad y la integridad de los y las ciudadanas, así como la tendencia a denunciarlos o no, al sistema policial o judicial. Asimismo, permite conocer la percepción en torno a la inseguridad y al actuar policial, y también elaborar una base de datos relacionada a la prevención del delito y justicia penal, que resulten comparables a nivel internacional.

Marco normativo

La Constitución establece el derecho a la protección de la libertad y la seguridad de todas las personas (art. 9) y dispone que el Estado promueva políticas para evitar la violencia en el ámbito familiar (art. 60).

²¹² Anuario Estadístico, 2011: 6.

²¹³ CAT, 2011:21.

²¹⁴ Unicef y Beca, 2010

²¹⁵ , 2011:27

²¹⁶ (arts. 2, 12, 13, 14 y 16).

A su vez, los instrumentos internacionales se refieren a estos derechos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que "Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona" (art. 3) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre reconoce que "Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona" (art. 1).

El Derecho a Defender los Derechos Humanos por parte de todo ciudadano y ciudadana paraguaya, está a su vez reconocido en la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas N° 53/144.

El PIDCP establece que "Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal" (art. 9), en el mismo tenor la CADH reconoce que "Toda persona tiene el derecho a la libertad y a la seguridad personales" (artículo 7).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belem do Pará, reconoce el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como privado (art. 3). La CDN asegura la protección frente al maltrato (art. 9 y 19). La CDPD garantiza la protección contra la violencia hacia esta población (art. 16).

El Paraguay también ratificó Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (3 de agosto de 2010) y por Ley N° 3458/08 ratificó la "Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad".

El 20 de abril de 2011, fue aprobada la Ley N° 4288 que crea el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el 12 de octubre de 2011, la Ley N° 4423 Orgánica del Ministerio de la Defensa Pública, que otorga autonomía funcional y autarquía financiera a esa institución.

En la normativa nacional, se dispone de la Ley N° 1337/97 de Defensa Nacional y de Seguridad Interna y las Leyes orgánicas de la PN Ley N° 222/93, y de la Defensoría del Pueblo, Ley N° 631/95, relativas a la seguridad ciudadana.

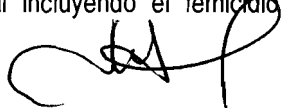
El Protocolo para prevenir, sancionar y erradicar la Trata de personas, especialmente de mujeres y niños, o Protocolo de Palermo, es el instrumento internacional más importante en materia de combate a la trata de personas.

Fue promulgada la Ley N° 4788/12 sobre trata de personas, que busca prevenir y sanción al delito y permite dotar al Estado de herramientas necesarias para proteger a víctimas dentro y fuera de su territorio y sancionar a los que lucran con la trata.

La Ley N° 3440/08 que modifica el CP mantiene a la violencia familiar como un hecho punible y asigna pena de penitenciaria además de la multa; incluyendo dolores psíquicos como forma de manifestación de la violencia. La misma Ley modificó el artículo referente a la coacción sexual y violación, entre otros.

La Ley N°1600/00 Contra la Violencia Doméstica constituye un recurso civil que establece medidas de protección urgentes para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales. Los Juzgados de Paz, encargados de establecer las medidas de protección, adoptan medidas de exclusión de hogar del agresor, prohibición de acercamiento del agresor a la/s víctima/s, en caso de que sea la víctima la que abandone el hogar que lleve sus pertenencias y de los hijos/as menores, reingresar al hogar a la víctima y otras similares. La Ley N°1600 no establece multas.

El MINMUJER presentó distintas propuestas de modificaciones a los siguientes cuerpos normativos: CP y Procesal Penal, Ley N°1600/00 y acompañó el anteproyecto de la ley que reprime todas las formas de violencia contra la mujer, buscando sancionar todas las manifestaciones de la violencia física, psicológica, sexual, económica, institucional incluyendo el femicidio. El Anteproyecto de Ley Integral para prevenir,



sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, efectivamente incorpora la definición de discriminación contra la mujer tal como se expresa en el artículo 1 de la CEDAW, fue presentado por ésta cartera de estado y actualmente se realiza un fuerte trabajo de sensibilización para su aprobación.

El Estado puso en práctica acciones para conformar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), en cumplimiento de recomendaciones internacionales y haciendo efectiva la Ley N° 4.288/2011 "Del Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes". Esta instalación marca un hito importante en la prevención de la tortura en Paraguay, posibilitando la constitución de un mecanismo independiente que podrá monitorear la situación de las personas privadas de su libertad en todo el país. El Mecanismo integra el sistema internacional de control para la prevención de este flagelo.

Marco institucional

El Ministerio del Interior se constituye en el ente rector de la seguridad ciudadana en el país. La Policía Nacional, bajo responsabilidad de este ministerio, es:

[...] una institución profesional, no deliberante, obediente, organizada con carácter permanente y en dependencia jerárquica del órgano del PE encargado de la seguridad interna de la Nación. Dentro del marco de esta Constitución y de las Leyes, tiene la misión de preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes; ocuparse de la prevención de los delitos; ejecutar los mandatos de la autoridad competente y, bajo dirección judicial, investigar los delitos. [...] (art. 175).

La Defensoría del Pueblo tiene entre sus competencias constitucionales:

[...] requerir de las autoridades en sus diversos niveles, incluyendo los de los órganos policiales y los de seguridad en general, información para el mejor ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérsele reserva alguna. Podrá acceder a los sitios donde se denuncie la comisión de tales hechos [de tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes]. Es también de su competencia actuar de oficio; [...] (art. 279).

El MINMUJER y la SNNA son entidades que trabajan en la coordinación de las demás instituciones para la prevención y la atención integral ante la violencia contra las mujeres y contra las niñas, niños y adolescentes. A su vez, la Policía Nacional es la institución que brinda atención en los casos en que se realizan las denuncias. Cuenta con una División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia contra la Mujer y las Niñas, los Niños y Adolescentes. Los Juzgados de Paz cumplen funciones de protección frente a estos hechos, en tanto el MP y los Juzgados Penales cumplen funciones de investigación penal y sanción.

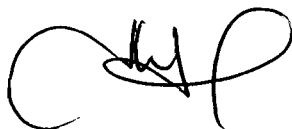
A escala municipal, las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño (CODENI) cumplen funciones de prevención de la violencia y el maltrato hacia niños, niñas y adolescentes y reciben y orientan situaciones en que estos hechos se producen.

Se cuenta con una Mesa interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la Mujer conformado por el MINMUJER, la SNNA, el MI, la PN, el MSPyBS, entre otros.

Frente a la trata de personas, la Mesa interinstitucional de combate a la trata de personas en Paraguay está conformada por instituciones públicas y organizaciones sociales con responsabilidad en la temática, entre ellas, el MRE, la SNNA, el MINMUJER, la SEDRRC, el MP, entre otros.

Marco de políticas públicas

En el campo de la seguridad ciudadana, se dispone de una Política Nacional de Seguridad Ciudadana con los ejes transversales: Participación ciudadana, Derechos humanos, Violencia de género, Lucha contra la



impunidad, Dimensión comunicacional. El reto en la implementación será el involucramiento de todos los actores, asumiendo la seguridad ciudadana como factor clave para la gobernabilidad democrática.²¹⁷

El MI ha creado una dependencia de derechos humanos, a fin de promover acciones para la implementación de políticas, planes y programas de promoción y protección en la materia, implementando acciones de: acompañamiento en procedimientos donde estén afectadas colectividades, monitoreo de condiciones de detención en comisarias, la adecuación normativa interna a los estándares de derechos humanos, protocolización de las actuaciones policiales, rendición de cuentas, recepción, canalización y seguimiento de denuncias.²¹⁸

La PN implementa programas educativos en derechos humanos para formación de sus cuadros, incorporando transversalmente en los contenidos en los distintos niveles de formación policial y el Programa de Capacitación Permanente en Derechos Humanos y Principios Humanitarios aplicados a la Función Policial. El MI desarrolla un programa de actualización en Derechos Humanos aplicados a la función policial con énfasis en la protección a sectores en situación de vulnerabilidad. Son formados anualmente efectivos policiales como Instructores con apoyo del CICR.²¹⁹

La PN fortaleció sus sistemas de control; proveyendo mayores recursos humanos, materiales, normativos y funcionales al Departamento de Asuntos Internos y la Dirección de Justicia Policial, instalándose la rendición de cuentas como una obligación de la labor policial. Como resultado existen procesos de sumarios a agentes policiales por hechos de lesión en el ejercicio de las funciones públicas, de los cuales en el mayor de los casos sancionados. En cumplimiento de las recomendaciones del SPT se estableció un sistema de registro de personas privadas de libertad de carácter obligatorio en comisarias para el control del cumplimiento de los principios procesales, mediante la utilización de libros sellados y rubricados.²²⁰

La Mesa interinstitucional de combate a la trata de personas en Paraguay elaboró el documento de Política Nacional de Combate a la Trata de Personas, aprobado en 2011.

La política de género en el Paraguay está definida en el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombre (III PNIO), siendo uno de sus ámbitos el de "Una vida libre de violencia". Actualmente, el III PNIO rige para el período 2008-2017 y se está trabajando en la elaboración del Plan Operativo Global que define objetivos, acciones y metas²²¹

Existe la necesidad de mejorar la generación y procesamiento de información estadística sobre violencia de género, lo que es aún una materia pendiente. A partir de ese reconocimiento se inicia la definición y construcción de un sistema estadístico capaz de unificar y compartir información entre diferentes instituciones públicas que brindan servicios a las mujeres víctimas de violencia

En Diciembre de 2010 el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer, coordinado por el MINMUJER e integrado por el MSPyBS, el MI, PN, MP, SNNA, Juzgados de Paz, aprobaron la conformación de una Mesa Técnica Interinstitucional para la elaboración y puesta en funcionamiento del Registro Unificado de servicios públicos brindados a mujeres víctimas de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar (RUVIG). El objetivo final de esta iniciativa es la disponibilidad de

²¹⁷ Informe del Estado, EPU, 2010: 46

²¹⁸ Informe del Estado, EPU, 2010: 47

²¹⁹ Informe del Estado, EPU, 2010: 49

²²⁰ Informe del Estado, EPU, 2010: 50.

²²¹ SM- MINMUJER, 2011

información confiable y oportuna para el análisis, monitoreo, evaluación y reformulación de políticas públicas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

Se logró la unificación del Protocolo de Atención a Personas en Situación de Violencia (MSPyBS) y el Protocolo del Informe Pericial Integral en la Investigación del Delito Sexual (MP), para su aplicación en puestos de salud a nivel nacional.

Pese a los esfuerzos realizados por el Estado, es un desafío fortalecer los mecanismos de intervención, a fin de dar respuestas a esta problemática y apuntar a estadísticas confiables y oportunas.

Finalmente se encuentra en funcionamiento la línea telefónica para atención permanente e integral de víctimas de violencia contra la mujer, SOS MUJER - 137.²²²

Acompañando el esfuerzo de desconcentración de los servicios de atención a mujeres víctimas de violencia de género, el MINMUJER ha logrado incrementar su presupuesto institucional en casi un 300% en el período 2008-2011, siendo la mayor parte de este incremento proveniente del apoyo de organismos cooperantes.

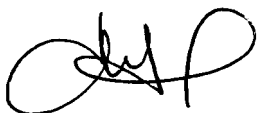
Un avance importante es la inclusión de la perspectiva de género en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, que permite identificar en los resultados de las políticas públicas el impacto que tiene el gasto público en la vida de las mujeres. Esto se aplica a partir de los presupuestos del año 2012 con el eje estratégico: "Promover la igualdad, eliminar la discriminación y erradicar la violencia contra las mujeres", y datos desagregados por sexo.

Recomendaciones

1. El Estado parte debería adoptar medidas inmediatas y urgentes para erradicar la corrupción en la policía y en el sistema penitenciario, que representa un obstáculo para la aplicación eficaz de la Convención. Esas medidas deberían incluir la realización de auditorías que identifiquen conductas y riesgos de corrupción, y formulen recomendaciones de medidas tendientes a asegurar el control interno y externo. El Estado parte también debería fortalecer su capacidad para investigar y enjuiciar los casos de corrupción. Además, el Estado parte debería organizar programas de formación, sensibilización y fomento de la capacidad sobre la lucha contra la corrupción y sobre los códigos de ética profesional pertinentes, dirigidos a la policía y otros agentes del orden, los fiscales y los jueces, y crear, de hecho y de derecho, mecanismos eficaces para garantizar la transparencia de la conducta de los funcionarios públicos²²³
2. El Comité exhortó al Estado parte a que adoptara un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña. Con ese fin, instó al Estado parte a que emprendiera, sin dilación, una revisión del artículo 229 de la Ley 1600/00 relativa a la violencia doméstica y de los artículos 136 y 137 del CP, para armonizarlos con la Convención y con la recomendación general 19 del Comité, relativa a una lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, psicológica y económica, para lo cual se había de asegurar que los autores de esos actos fueran encausados y sancionados y que las mujeres estuvieran protegidas eficazmente contra las represalias. El Comité exhortó al Estado parte a que estableciera albergues y otros servicios para las víctimas de la violencia. El Comité invitó al Estado parte a que redoblara sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, especialmente los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, el poder judicial, los agentes de servicios de salud y los asistentes sociales, e inculcar la idea que la violencia

²²² SM-MINMUJER, 2011

- ²²³ CAT, 2011:16.



- era social y moralmente inadmisibles y constituía una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos. El Comité alentó al Estado parte a que mejorara la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones femeninas, para fortalecer la aplicación y supervisión de la legislación y de los programas destinados a eliminar la violencia contra la mujer.²²⁴
3. Si bien el Comité celebra la aprobación de la Ley contra la violencia doméstica, lamenta la persistencia de este problema, incluido el abuso sexual como práctica recurrente, así como la impunidad de los agresores. (Artículos 3 y 7 del Pacto). El Estado Parte debe tomar las medidas adecuadas para combatir la violencia doméstica y asegurar que se juzgue a los responsables y que éstos reciban una sanción adecuada. Se invita al Estado Parte a educar a la población en su conjunto sobre la necesidad de respetar los derechos y la dignidad de las mujeres.²²⁵
 4. El Estado parte debe incrementar sus esfuerzos para eliminar la violencia doméstica y considerar la posibilidad de modificar su legislación penal en materia de violencia doméstica, aumentando la pena para esta conducta delictiva.²²⁶
 5. El Comité insta al Estado parte a que adopte todas las medidas necesarias para seguir las recomendaciones de las observaciones finales sobre el segundo informe periódico que todavía no se hayan llevado a efecto o que lo hayan sido de manera insuficiente, en particular las relativas a la armonización de la legislación con la Convención, el mejoramiento de la coordinación a nivel nacional y local, la asignación de recursos para los niños, la recopilación de datos, los principios generales de la Convención, el registro de los nacimientos, los niños con discapacidad, la violencia y el maltrato de niños, incluidos los abusos sexuales, y la justicia juvenil, y a que dé un seguimiento adecuado a las recomendaciones recogidas en las presentes observaciones finales.²²⁷
 6. El Comité recomienda al Estado parte que siga armonizando su legislación con los principios y disposiciones de la Convención, y que refuerce la aplicación de la legislación interna. Recomienda asimismo que las iniciativas que se adopten con fines de reforma legislativa se enmarquen en un análisis integral del sistema legislativo cuyo objetivo sea el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención, e incluyan la realización efectiva de los derechos de niños y niñas, medidas eficaces para protegerlos contra la violencia y reformas en materia de asignación presupuestaria. El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de introducir enmiendas legislativas que prevean penas proporcionales al daño infligido a la víctima y a la sociedad. También recomienda al Estado parte que ponga el Código Penal en conformidad con la Ley N° 2861/2006.²²⁸
 7. El Comité recomienda encarecidamente al Estado parte que:
 - a) Asigne recursos suficientes para los niños a nivel nacional y municipal, de conformidad con el artículo 4 de la Convención.
 - b) Asegure la asignación presupuestaria transparente y participativa mediante el diálogo y la participación del público, especialmente de los niños.
 - c) Utilice un enfoque basado en los derechos del niño al elaborar el presupuesto del Estado, aplicando un sistema de seguimiento para la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto, que permita asegurar la visibilidad de la inversión en la infancia. El Comité insta


²²⁴ CEDAW, 2005: 25.

²²⁵ CDH, 2006: 9

²²⁶ CDH, 2007: 23d.

²²⁷ CDN, 2010: 7

²²⁸ CDN, 2010: 9



también al Estado parte a que emplee ese sistema de seguimiento para evaluar en qué medida las inversiones en cualquier sector contribuyen al "interés superior del niño", cerciorándose de que se mida la repercusión diferencial de dicha inversión en los niños y las niñas.

d) Defina partidas presupuestarias estratégicas para aquellas situaciones que puedan requerir medidas sociales afirmativas (como el registro de los nacimientos, la educación de los niños indígenas o la violencia contra los niños), y se asegure de que dichas partidas estén protegidas incluso en situaciones de crisis económica, desastres naturales u otras emergencias.

e) Siga, cuando sea posible, las recomendaciones de las Naciones Unidas de empezar a utilizar la presupuestación basada en los resultados para controlar y evaluar la eficacia de la asignación de recursos y, en caso necesario, pida cooperación internacional a este respecto del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros interesados como la que se está suministrando a otros Estados partes de la región.

f) Tenga en cuenta las recomendaciones formuladas por el Comité tras su día de debate general celebrado en 2007 y titulado "Recursos para los derechos del niño – Responsabilidad de los Estados"²²⁹.

8. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Adopte medidas adecuadas para combatir la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otras cosas mediante programas de capacitación sistemática a nivel nacional y local, dirigidos a todos los profesionales que trabajan con y para los niños en la prevención y la protección contra la tortura y otras formas de maltrato;

b) Investigue y enjuicie todos los casos de tortura y maltrato de niños a fin de prevenir la impunidad y asegurar que los niños maltratados no se conviertan de nuevo en víctimas en el procedimiento judicial y que se proteja su intimidad;

c) Garantice que los niños víctimas reciban los servicios adecuados de atención, recuperación y reintegración;

d) Realice campañas de educación pública para promover una cultura de la no violencia;

e) Establezca un mecanismo nacional para la prevención de la tortura²³⁰

9. El Comité recomienda al Estado parte que, con carácter urgente:

a) Prohíba expresamente y por Ley el castigo corporal en todos los contextos teniendo en cuenta la Observación general N° 8 del Comité, sobre el derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigos crueles o degradantes;

b) Establezca un sistema eficaz de vigilancia para asegurar que no se produzcan abusos de poder por parte de maestros y otros profesionales que trabajan con niños; y

c) Lleve a cabo campañas de educación pública, sensibilización y movilización social sobre el castigo corporal, con vistas a modificar la actitud general hacia esta práctica y promover formas positivas, no violentas y participativas de crianza y educación de los niños²³¹

10. En relación con el Estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños (A/61/299), el Comité recomienda al Estado parte que:

²²⁹ CDN, 2010: 17

²³⁰ CDN, 2010: 36.

²³¹ CDN, 2010: 38.

a) Tome todas las medidas necesarias para poner en práctica las recomendaciones que figuran en el informe del Experto independiente para el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, teniendo en cuenta el resultado y las recomendaciones de la consulta regional para América Latina celebrada en la Argentina del 30 de mayo al 1º de junio de 2005. En particular, el Comité recomienda al Estado parte que preste especial atención a las siguientes recomendaciones:

i) Prohibir toda la violencia contra los niños, en particular el castigo corporal en todos los entornos;

ii) Promover valores no violentos y la creación de conciencia;

iii) Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad;

iv) Abordar la dimensión de género de la violencia contra los niños;

v) Elaborar y aplicar sistemáticamente sistemas nacionales de recopilación de datos e investigación.

b) Utilice estas recomendaciones como un instrumento para la acción, en colaboración con la sociedad civil, y en particular con la participación de los niños, a fin de garantizar la protección de todos los niños contra todas las formas de violencia física, sexual y psicológica y de generar el impulso necesario para la adopción de medidas concretas y sujetas a plazos definidos para prevenir tales actos de violencia y abusos, y reaccionar frente a ellos.

c) En su próximo informe periódico proporcione información acerca del cumplimiento por el Estado parte de las recomendaciones del Estudio; y

d) Solicite asistencia técnica en este sentido a la Representante Especial del Secretario General sobre la violencia contra los niños, el UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Organización Mundial de la Salud (OMS) ²³²

11. El Comité insta al Estado Parte a que:

a) Intensifique las campañas de concienciación de la población y proporcione información, orientación parental y asesoramiento para, entre otras cosas, prevenir el maltrato y la negligencia de niños;

b) Se asegure de que los profesionales que trabajan con niños (como los maestros, los trabajadores sociales, los profesionales de la medicina, los policías y los jueces) reciban capacitación sobre su obligación de denunciar los presuntos casos de violencia doméstica contra niños y adoptar las medidas apropiadas al respecto;

c) Fortalezca el apoyo a las víctimas de maltrato y negligencia para que reciban servicios adecuados de recuperación, asesoramiento y otras formas de rehabilitación;

d) Aplique políticas para prevenir, erradicar y sancionar el maltrato de niños y fortalecer la coordinación entre los diferentes organismos a fin de dar respuesta a los casos denunciados y detectados;

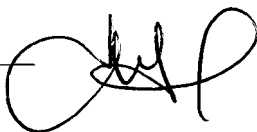
e) Establezca centros para el cuidado, la recuperación y la reintegración de las víctimas prestando especial atención al género ²³³.

12. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Asigne los recursos humanos y financieros necesarios para ejecutar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes;

²³² CDN, 2010: 39.

²³³ CDN, 2010: 47



- b) Aplique políticas y programas apropiados de prevención, recuperación y reinserción social de los niños víctimas, teniendo en cuenta los documentos finales de los tres Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008, respectivamente;
- c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad; y
- d) Dé prioridad a la asistencia para la recuperación y se asegure de que se presten a las víctimas servicios de educación y capacitación, así como asistencia y asesoramiento psicológicos²³⁴.
13. El Subcomité exhorta al Estado parte a que se incorporen garantías procesales a fin de asegurar que no se ejerza ningún tipo de coerción sobre las personas detenidas bajo custodia policial para obligarlas a confesar la comisión de un delito o para obtener prueba de manera ilegal. En particular, el Estado parte debe asegurar que ninguna persona sea sometida, durante su interrogatorio, a violencia, amenazas o cualquier otro método de interrogación que menoscabe su capacidad de decisión o su juicio²³⁵.
14. El Subcomité recomienda incrementar el número de agentes penitenciarios de forma que se garantice la seguridad general de los centros, así como la propia seguridad de los agentes y la de los reclusos frente a posibles actos de violencia de otros reclusos. El SPT recomienda asimismo que, de conformidad con los estándares mínimos internacionales, dicho personal reciba una remuneración adecuada y un curso de formación general y especial, y que sea sometido a pruebas teóricas y prácticas para determinar su capacidad para prestar ese tipo de servicios.²³⁶
15. Elaborar y aplicar políticas de igualdad de género, en particular en el mercado de trabajo, y políticas para combatir la violencia sexual y doméstica²³⁷
16. Introducir enmiendas en el CP y en las Leyes relativas a la violencia doméstica para prohibir todas las formas de violencia en el hogar, y no solo el maltrato considerado habitual o excesivo²³⁸
17. Redoblar sus esfuerzos de prevención, sanción y erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer²³⁹
18. Considerar la posibilidad de aprobar disposiciones legales u otras medidas que permitan la investigación y el enjuiciamiento de la violencia de género²⁴⁰.
19. Compilar estadísticas oficiales sobre los casos de violencia doméstica, feminicidio, maltrato, abuso sexual y explotación sexual, esta última especialmente de niños y adolescentes, y facilitar el acceso de las víctimas a la justicia y el procesamiento de los responsables²⁴¹.
20. El Comité urge al Estado Parte a que revise su legislación en materia de aborto, tal como fue le recomendado por el Consejo de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, el Comité CEDAW y el Comité DESC, en sus últimas observaciones finales y que estudie la posibilidad de prever excepciones adicionales a la prohibición general del aborto, en particular para los casos de aborto terapéutico y los embarazos resultantes de violación o incesto. De conformidad con las directivas de la OMS, el Estado Parte debe garantizar el tratamiento inmediato y sin condiciones de

²³⁴ CDN, 2010: 71

²³⁵ Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) 2010: 253

²³⁶ SPT, 2010: 301

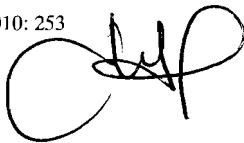
²³⁷ EPU, 2011: 85.12.

²³⁸ EPU, 2010: 85.43.

²³⁹ EPU, 2011: 85.44

²⁴⁰ EPU, 2011: 85.45

²⁴¹ EPU, 2011: 85.46



las personas que buscan atención médica de emergencia. Asimismo, el Estado debería adoptar medidas para preservar la confidencialidad en la relación médico-paciente cuando la asistencia médica sea por causa de complicaciones debidas a un aborto ²⁴²

21. El Comité exhorta al Estado parte, de conformidad con su Observación General No.4, sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, a tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo la construcción de unidades habitacionales, para solucionar el problema de la escasez de viviendas que afecta principalmente a las zonas rurales, a las familias con bajos ingresos y a otras personas y grupos marginalizados. El Comité solicita al Estado parte que en su próximo informe presente información detallada y actualizada, incluyendo datos estadísticos desagregados e indicadores que permitan apreciar los avances logrados en esta área ²⁴³.
22. Si bien [se tomó] nota de la prohibición constitucional de la tortura, el Relator Especial sobre la tortura y el SPT señalaron, en 2006 y 2009, respectivamente, que la definición de tortura que figuraba en el CP era excesivamente limitada y no se ajustaba a la CAT. Por consiguiente, los actos que no podían considerarse constitutivos de tortura se castigaban con penas más leves y estaban sujetos a prescripción. El SPT también lamentó que en la revisión del Código Penal no se hubiera modificado la definición de tortura. El Relator Especial y el SPT también observaron que el Código Penal Militar no incluía la prohibición de la tortura. ²⁴⁴
23. El Comité reitera su anterior recomendación (A/55/44, párr. 151) según la cual el Estado parte debería adoptar una definición de tortura que abarque todos los elementos que figuran en el artículo 1 de la Convención. El Estado parte también debería velar por que esos delitos se castiguen con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su gravedad, de conformidad con lo establecido en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención ²⁴⁵
24. El SPT también recomendó al Paraguay que otorgara la prioridad necesaria a la aprobación del proyecto de Ley de creación del Mecanismo Nacional de Prevención, que se encontraba pendiente en la Cámara de Senadores desde enero de 2009. El CRC hizo una recomendación similar. ²⁴⁶.
25. El Estado parte debería acelerar el proceso de implementación de la Ley que crea el mecanismo nacional de prevención, en particular la pronta conformación del órgano selector establecido por esta Ley. El Estado parte debería asegurar que dicho mecanismo cuente con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para ejercer de manera independiente y eficaz su mandato en todo el territorio ²⁴⁷
26. El Relator Especial sobre la tortura observó que la situación con respecto a la tortura y el maltrato en las prisiones y los centros de detención militar había mejorado. No obstante, concluyó que la tortura se seguía practicando ampliamente durante los primeros días de la detención preventiva, y que la impunidad era la principal razón de que la tortura y los malos tratos persistieran. El SPT hizo observaciones similares y señaló su inquietud por la información recibida del MP, según la cual de las 230 denuncias de tortura recibidas entre 2000 y 2008 solo una había dado lugar a condena. El Subcomité recomendó que se investigara a fondo la responsabilidad de los agentes de policía involucrados en actos de tortura a personas detenidas. El Comité de Derechos Humanos formuló observaciones y recomendaciones similares. ²⁴⁸

²⁴² CAT, 2011; 22.

²⁴³ CDESC, 2007: 30

²⁴⁴ Resumen ACNUDH, 2010:23

²⁴⁵ CAT, 2011:10

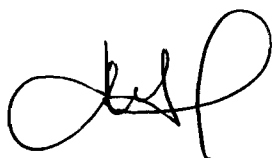
²⁴⁶ Resumen ACNUDH, 2010:24

²⁴⁷ CAT, 2011; 15

²⁴⁸ Resumen ACNUDH, 2010:25.

27. El Comité CAT recomendó asimismo al Paraguay que:
- a) Adopte con carácter urgente medidas de aplicación inmediata y efectiva para prevenir los actos de tortura y malos tratos mediante, entre otras cosas, la proclamación de una política que tenga resultados mensurables en cuanto a la erradicación de dichos actos por parte de funcionarios del Estado;
 - b) Adopte medidas apropiadas para velar por que todas las denuncias de tortura o malos tratos se investiguen de forma pronta e imparcial por un órgano independiente;
 - c) Revise la eficacia del sistema de denuncias interno a disposición de las personas privadas de libertad y considere el establecimiento de un mecanismo de denuncias independiente para todas las personas privadas de libertad;
 - d) Se asegure de que el MP realice investigaciones de oficio y, en su caso, inicie acciones penales cuando haya motivos razonables para creer que se hubieran cometido actos de tortura;
 - e) Se enjuicie debidamente a los presuntos autores de actos de tortura o malos tratos y, en caso de ser declarados culpables, se les impongan penas acordes con la gravedad de sus actos;
 - f) Refuerce los mecanismos existentes de control y supervisión de la policía, de manera de asegurar una supervisión independiente y efectiva;
 - g) Proporcione a las víctimas una indemnización adecuada, y dirija sus esfuerzos a obtener una rehabilitación lo más completa posible ²⁴⁹.
28. En lo que respecta a las condiciones de detención, el Relator Especial sobre la tortura informó que el hacinamiento era un fenómeno estructural. El Relator Especial concluyó que el uso de medidas no privativas de la libertad para los acusados podría contribuir notablemente a resolver el problema del hacinamiento. El Comité de Derechos Humanos y el SPT formularon observaciones similares. ²⁵⁰.
29. El Paraguay debería adoptar con prontitud medidas eficaces para asegurar que todos los detenidos cuenten en la práctica con todas las salvaguardias legales fundamentales desde el momento de su detención. El Estado parte debería garantizar que, en la práctica, todos los detenidos sean informados inmediatamente del motivo de la detención y de los derechos que les asisten, y que se garantice el derecho del detenido a acceder a un abogado y comunicarse con un familiar o persona de confianza. El recurso de hábeas corpus debería ser revisado y reforzado y deberían tomarse las medidas necesarias para que este recurso sea sumario y breve y que sea decidido en todo los casos en el plazo legal establecido. El Estado parte debería garantizar que las personas que se encuentran bajo detención policial puedan acceder a un examen médico independiente y sin la presencia de un funcionario de policía, desde los primeros momentos de su detención. El Estado parte debería cerciorarse de que se registre sin demora a las personas privadas de libertad y velar por que en las dependencias policiales se inspeccionen periódicamente los registros de los detenidos para asegurarse de que se mantienen con arreglo a los procedimientos establecidos por la Ley. El Estado parte debería asimismo velar por que se cumplan las disposiciones de la resolución N° 176/10 sobre el registro de los detenidos y, a esos efectos, deberá considerar convertir en Ley dicha norma administrativa (CAT, 2011, 11)

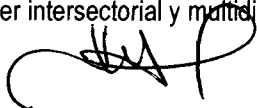
Estrategias Prioritarias



²⁴⁹ CAT; 2011: 18

²⁵⁰ Resumen ACNUDH, 2010:26

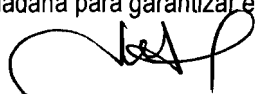
1. Modificar el CP para que:
 - a. Elimine la habitualidad y la convivencia como presupuesto del delito de violencia doméstica e incluya sanciones adecuadas a los estándares internacionales (Art. 229 del CP);
 - b. Adecue las penas por abusos sexuales a los estándares internacionales (Art. 136 y 137 del CP).
2. Aprobar una Ley que sancione el castigo corporal y el trato humillante a niñas, niños y adolescentes, contemplando respuestas de orientación y educación para los padres y las madres, las cuidadoras y los cuidadores, las educadoras y los educadores, y toda otra persona responsable de crianza, cuidado y educación.
3. Articular los mecanismos administrativos y judiciales para la prevención, sanción de autores, rehabilitación e integración social de las víctimas de violencia doméstica y trata de personas.
4. Asegurar el acceso a la justicia de las víctimas capacitando a los jueces y juezas, fiscales y fiscalas, y las y los profesionales de carácter intersectorial y multidisciplinario que intervienen en todo el proceso
5. Garantizar la eficacia de las medidas de protección a las víctimas dentro del proceso judicial y administrativo.
6. Concientizar sobre el carácter público de la violencia y discriminación hacia la mujer, situaciones que se constituyen en violación de sus derechos humanos y en un problema social.
7. Asegurar la descentralización de la política pública, responsabilizando a los gobiernos locales y los gobernantes de turno, asegurando el presupuesto y los recursos humanos necesarios.
8. Dar mayor difusión al contenido de los Programas ya establecidos por el Estado sobre violencia y discriminación contra la mujer.
9. Fortalecer las acciones de las instituciones públicas y de las organizaciones de la sociedad civil en el marco de la aplicación de las políticas de atención a la violencia doméstica y la trata de personas.
10. Implementación y funcionamiento efectivo del Modelo Estandar de Control Interno del Paraguay – MECIP, como control interno adecuado, que apoye el cumplimiento de los objetivos institucionales de cada organismo y entidad pública.
11. Capacitar a funcionarios/as para dotarles de las competencias profesionales e institucionales.
12. Incluir en los mecanismos de respuesta a la violencia en el marco del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de Derechos de la Niñez y la Adolescencia:
 - a. La articulación entre las CODENI's, las escuelas, la PN, la Fiscalía y los Juzgados.
 - b. La coordinación entre las líneas telefónicas de emergencia y apoyo (911, 147 y 137) y de estas con los servicios locales.
13. Elaborar y difundir materiales relacionados al tema y dirigido a la toma de conciencia y buenas prácticas en el trabajo con niños y niñas de hogares de albergue y abrigo.
14. Asegurar recursos provenientes del PGGN para el cumplimiento de este reto.
15. Fortalecer las redes de derechos humanos para la protección de niños, niñas y adolescentes.
13. Reforzar la Unidad Fiscal Especializada para la atención de niños, niñas y adolescentes, que permita la autonomía de su actuación.
14. Integrar los mecanismos judiciales para la prevención de hechos punibles y la sanción de autores, con los mecanismos administrativos de rehabilitación e integración social de las víctimas de violencia doméstica y trata de personas.
15. Asegurar el acceso a la justicia de las víctimas capacitando a los jueces y juezas, fiscales y fiscalas, y las y los profesionales de carácter intersectorial y multidisciplinario que intervienen en todo el proceso.



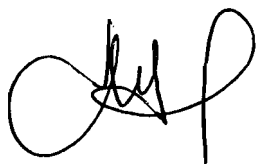
16. Aumentar la reparación integral a los derechos de las víctimas dentro del proceso judicial y administrativo.
17. Descentralizar y ampliar la cobertura de los servicios públicos de albergues para las víctimas de violencia doméstica y trata de personas.
18. Aplicar efectivamente el Artículo 3 de la Convención de Palermo cuando esos delitos sean de carácter transnacional y entrañen la participación de un grupo delictivo organizado.

Nombrar y promover a funcionarias y funcionarios públicos sensibilizados en materia de violencia, especialmente, los encargados de hacer cumplir la Ley (policial, fiscal, judicial, salud y trabajador social). Incluir también en la sensibilización a miembros de la Sociedad Civil.

19. Diseñar un mecanismo de coordinación entre Estado y sociedad civil para asegurar respuestas efectivas ante la violencia doméstica y la trata de personas.
20. Fortalecer en este campo, RDDHPE, la sociedad civil y actores sociales del tercer sector.
21. Optimizar la generación, procesamiento y sistematización oportuna de información estadística sobre violencia de género y violencia contra las niñas, los niños y adolescentes, así como de casos de trata de personas.
22. Prevenir y sancionar abusos basados en prejuicios como detenciones arbitrarias, actos de corrupción y tratos crueles, inhumanos y degradantes de niños, niñas y adolescentes, y personas adultas mayores, en situación de calle y otras en situaciones de vulnerabilidad (pueblos indígenas, de personas afrodescendientes, de personas lesbianas, gays y transgénero y de mujeres trabajadoras sexuales, etc).
23. Fortalecer y aumentar las unidades de la División de Atención Especializada a Víctimas de Violencia contra la Mujer y las Niñas, Niños y Adolescentes en las comisarías del país, asegurando la asignación de personal capacitado.
24. Hacer extensiva la protección especializada a otros grupos vulnerables de la población.
25. Asegurar durante el Estado de Excepción que la presencia de las fuerzas de seguridad no impliquen violaciones a derechos humanos en las comunidades, tales como detenciones arbitrarias, tratos crueles, inhumanos y degradantes o torturas y el respeto a la presunción de la inocencia.
26. Diseñar un Protocolo de Actuación para la Fuerza Pública en los casos en que se declare Estado de Excepción, definiendo las competencias específicas y conjuntas
27. Garantizar especialmente, el respeto al derecho a la presunción de inocencia.
28. Investigar, juzgar y sancionar las acciones de violaciones de derechos humanos en las comunidades de las zonas afectadas por parte de fuerzas del orden durante los estados de excepción.
29. Garantizar la protección a la vida, integridad, libertad e intimidad de los defensores y defensoras de derechos humanos, así como la realización de sus tareas o de sus organizaciones, sin ningún tipo de restricción.
30. Garantizar a la población los derechos a la vida, la libertad y a la seguridad de su persona, protegiendo especialmente aquellos grupos en situación de vulnerabilidad.
31. Evaluar y someter a un control permanente a la PN de Seguridad Ciudadana (PNSC) y los planes estratégicos en las esferas operativa, normativa y preventiva.
32. Crear mecanismo de control y sanción frente a amenazas al derecho a la vida por intervenciones de agentes estatales.
33. Revisar y ampliar los protocolos de actuación comunes a todas las instituciones encargadas de resguardar la seguridad ciudadana para garantizar el respeto a los derechos humanos.



34. Fortalecer las instituciones del sector público encargadas de la seguridad ciudadana para asegurar la efectiva aplicación de las políticas públicas de seguridad, garantizando un servicio de calidad a la población.
35. Establecer procesos rigurosos de selección y capacitación del personal de instituciones involucradas en la implementación de la política sobre seguridad ciudadana, con énfasis en derechos humanos.
36. Dotar a la PN de equipos, medios de fuerza letal y no letal, y de la infraestructura necesaria para el cumplimiento de sus fines institucionales, y en forma específica deslindar a los agentes policiales de la necesidad de adquirir con sus medios propios los implementos necesarios para el ejercicio de sus funciones.
37. Ejercer mecanismos de control que hagan efectiva la obligación de investigar en todos los casos en que se denuncie que las fuerzas de seguridad han hecho uso de medios letales en forma ilegal y excesiva.
38. Generar mecanismos dirigidos a la rendición de cuentas de todas las autoridades responsables de la ejecución de políticas sobre seguridad ciudadana como medio de control para enfrentar la impunidad, malas prácticas y la corrupción.
39. Adecuar el tipo penal de la tortura conforme a lo establecido por la Convención contra la Tortura (CAT) de la ONU como de la OEA.
40. Revisar el Código Penal Militar para abolir la pena de muerte e introducir la tipificación de la tortura de acuerdo a lo establecido por el CAT de la ONU como de la OEA.
41. Prevenir, investigar y sancionar los hechos de torturas a personas detenidas y a las recluidas en centros de detención.
42. Garantizar el cumplimiento de los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad del Sistema Interamericano y de Naciones Unidas.
43. Dar cumplimiento a las recomendaciones y estándares establecidos en el Informe Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009) de la CIDH.
44. Prohibir la aplicación del aislamiento en las comisarías, especialmente en los casos de adolescentes y de personas con discapacidad mental.
45. Delimitar las funciones de las fuerzas armadas y de las fuerzas policiales en cuanto a seguridad ciudadana, excluyendo de personal militar en asuntos de seguridad interna.
46. Garantizar la protección por las autoridades competentes de toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación, negativa de hecho o de derecho, presión o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de la defensa de los derechos humanos.



3. Acceso a la justicia y sistema penitenciario

El acceso a la justicia puede ser entendido como la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y reivindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular. Es decir, por este principio se puede entender la acción, ante una controversia o la necesidad de esclarecimiento de un hecho, de poder acudir a los medios previstos por las normas nacionales e internacionales para su resolución.

Tanto a escala nacional como internacional, este término ha sido visto como un equivalente al mejoramiento de la administración de justicia, siendo este último una forma de ejecución de aquel principio. Recordemos que es en el campo de la administración de justicia donde se define la vigencia de los derechos fundamentales en las sociedades contemporáneas, donde se prueba si las libertades y garantías enunciadas en los diferentes instrumentos de derecho internacional tienen o no aplicación real en los ámbitos internos e internacionales de protección ²⁵¹

Marco normativo

Derecho internacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos estipula que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la Ley (art. 8). Además, garantiza que *"Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado"* (art. 9) y la igualdad de todas las personas a ser oídas públicamente por un tribunal independiente e imparcial (art. 10). Por último, se garantizan tanto la presunción de inocencia y que nadie sea condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos, ni se le apliquen penas más graves que las establecidas en el momento de la comisión del delito (art. 11).

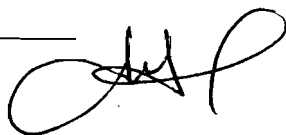
En el sistema interamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre consagra el derecho de justicia (art. 18), el derecho de petición (art. 24), el derecho de protección contra la detención arbitraria (art. 25) y el derecho a un proceso regular y de presunción de inocencia (art. 26).

La CADH o Pacto de San José de Costa Rica estipula el derecho a la libertad personal (art. 7), el derecho a las garantías procesales (art. 8) y obliga al Estado a conceder un recurso judicial efectivo contra actos violatorios a sus derechos (art. 25).

El PIDCP garantiza el derecho de acceso a la justicia, en particular el derecho de toda persona a ser oída públicamente y con las debidas garantías ante un tribunal competente, independiente e imparcial (art. 14). Mientras que la CEDR asegura el derecho de acceso a la justicia sin distinción de raza, etnia o grupo cultural (art. 5.a) y la CEDAW obliga al Estado a que las mujeres puedan acceder a la justicia en igualdad de condiciones que los hombres (art. 15). La CMW, asegura para esta población el acceso a la justicia en el Estado de destino en igualdad de condiciones con los ciudadanos y las ciudadanas del mismo (art. 18). En tanto, la CRPD garantiza el acceso a la justicia en igualdad de condiciones con la población sin discapacidad, para lo que se establecen pautas concretas de acción (art. 13).

La Convención contra la Tortura (CAT) y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes dispone que si una persona ha cometido un delito se procederá a su detención o tomará otras medidas para asegurar su presencia, que la detención y demás medidas se llevarán a cabo de conformidad con las Leyes de tal Estado y

²⁵¹ Ventura Robles, s/f.



se mantendrán solamente por el período que sea necesario a fin de permitir la iniciación de un procedimiento penal o de extradición y se iniciara inmediatamente una investigación preliminar de los hechos (art. 6).

La CDN establece el principio del interés superior del niño, comprometiéndolo a los Estados a asegurar su protección y cuidado (art. 3), además establece que se debe garantizar al niño, niña y adolescente en condiciones de formarse un juicio propio, el derecho de expresar su opinión libremente, el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte (art. 12). Ningún niño, niña o adolescentes podrá ser privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención y la privación de libertad de un niño, niña o adolescentes se llevará a cabo de conformidad con la Ley y se utilizará tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda (art. 37.b).

Finalmente, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la Tortura dispone que los Estados partes tomarán medidas para que, en el adiestramiento de agentes de la policía y de otros funcionarios públicos responsables de la custodia de las personas privadas de su libertad, provisional o definitivamente, en los interrogatorios, detenciones o arrestos, se ponga especial énfasis en la prohibición del empleo de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (art. 7).

Las Naciones Unidas disponen además de "Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura", de 1985.

Legislación nacional

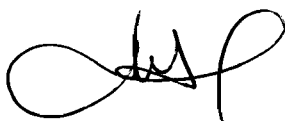
La CN consagra que nadie podrá ser privado de su libertad física o procesado, sino mediando las causas y en las condiciones fijadas por la Constitución y las Leyes (art. 11), asimismo establece que nadie podrá ser detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, y estipula los derechos de la persona detenida o arrestada (art. 12). No se admite la privación de libertad por deudas (art. 13); se consagra la irretroactividad de la Ley (art. 14); y se impone la prohibición de hacer justicia por sí mismo (art. 15).

Además, garantiza que la defensa en juicio de las personas es inviolable (art. 16) y enumera los derechos procesales (art. 17). Establece restricciones de la declaración (art. 18) y dispone que la prisión preventiva solo sea dictada cuando fuese indispensable en las diligencias del juicio (art. 19). Establece además que el objeto de las penas es la readaptación y la protección de la sociedad (art. 20), y esta consagrado el derecho a la igualdad (art. 47).

Para efectivizar los derechos consagrados en la CN, ella misma establecen las garantías (art. 131): la inconstitucionalidad (art.132); el habeas corpus (art 133); el amparo (art. 134); y el habeas data (art. 135). Ningún magistrado judicial que tenga competencia podrá negarse a entender estas garantías, en caso de hacerlo, será enjuiciado, y si correspondiere, removido y se establece obligaciones con respecto a su pronunciamiento (art. 136).

Entre las Leyes nacionales se destacan:

- La Ley de Hábeas Corpus, Ley N° 1500/99, que regula esta garantía constitucional.
- El CP, Ley N° 1160/97 y su reforma por Ley N° 3440/08, en el cual se estipulan los principios de legalidad (art. 1), de reprochabilidad y proporcionalidad (art. 2) y de prevención (art. 3).
- El CPP, Ley N° 1286/98, establece entre sus disposiciones el juicio previo, el juez natural, la independencia e imparcialidad de los jueces, el principio de inocencia, *indubio pro reo* o beneficio para el encausado, la inviolabilidad de la defensa, el derecho a intérprete, el único proceso, la igualdad de oportunidades procesales, las reglas de interpretación de la norma procesal, la irretroactividad de la Ley, la observancia de garantías constitucionales (art. 1 a 13).



Además, el CPP obliga al MP a ejercer la acción penal pública de hechos punibles que lleguen a su conocimiento siempre que haya suficientes indicios fácticos de su comisión (art. 18).

- El CNA, Ley N° 1680/01, que regula las infracciones a la Ley penal cometidas por adolescentes (art. 192 a 248).
- Por Ley N° 4288/11 se creó el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, conforme a la obligación asumida en el Protocolo facultativo de la CAT y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes.
- En 2011, se aprobó la Ley que crea el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales, y la Ley N° 4083/11 a través del cual se garantizarán mejor los derechos de estas personas.
- Además, se aprobó la Ley Orgánica del MDP, Ley N° 4423/11, que asegura la autonomía de esta entidad para el ejercicio de sus funciones.

La Corte Suprema de Justicia (CSJ) asumió el compromiso de aplicar las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad. (Acordada 633/10) Estas 100 Reglas tienen por finalidad garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna. Particularmente, establece como causas de vulnerabilidad: la edad (niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores), la discapacidad (personas con discapacidad física, mental o sensorial, sea temporal o permanente), la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad.

Se encuentra en tratamiento el proyecto de Ley "Que modifica los artículos 236 y 309 del CP", que prevé una definición de la tortura y de la desaparición forzada conforme a los tratados internacionales, a fin de garantizar los derechos de las personas, sancionando y erradicando estas prácticas violatorias de derechos humanos.

Marco institucional

Las instituciones del Estado involucradas en el acceso a la justicia son:


- El Poder Judicial (PJ) es el ente rector principal, bajo la autoridad de la Corte Suprema de Justicia.
- En el PE, se encuentran MI, el MDN y el MJT. El primero es responsable del accionar policial, el segundo de las acciones militares que puedan dificultar el acceso a este derecho y el tercero de la atención a las personas privadas de libertad.
- El MP es responsable de garantizar una persecución penal ajustada a derecho y con enfoque de derechos humanos en relación con las personas sospechosas y las presuntas víctimas.

Se ha integrado el Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, creado por Ley N° 4288/11.

Marco de políticas públicas

Se cuenta con una Política Nacional de Seguridad Ciudadana, bajo responsabilidad del Ministerio del Interior, entre cuyos contenidos se encuentran mecanismos para evitar la detención arbitraria y la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes en las dependencias policiales.

La aplicación progresiva de las 100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (Acordada 633/10) es una política institucional del Poder Judicial.



El Plan Estratégico del Poder Judicial 2011-2015 tiene como objetivo general fortalecer, transparentar y modernizar el Poder Judicial como actor principal para el logro de la seguridad jurídica en la Republica del Paraguay en el marco de los Derechos Humanos. Dentro de los objetivos específicos, entre otros, están los siguientes: consolidar el Gobierno Judicial independiente y adecuadamente articulado con los otros poderes del Estado; fortalecer y modernizar la gestión jurisdiccional que coadyuve a una mayor justicia, honestidad, previsibilidad y cobertura nacional, y asegure el acceso a la misma; y difundir y controlar la vigencia de los Derechos Humanos en las políticas, sentencias, normativa y el accionar del Poder Judicial, y rendir cuentas al respecto de la ciudadanía y a los foros que corresponda. En el 2008, la CSJ habilitó el Servicio de Facilitadores Judiciales como un mecanismo de formación cívico-jurídica y de prevención, personalizando verdaderos canales de comunicación entre los operadores de justicia del interior del país y sus respectivas comunidades. El Servicio de Mediación Judicial también se replicó en comunidades del interior del país. Fue creado durante el 2010 la Secretaria del Género dentro de la Corte Suprema de Justicia, con la misión de promover la incorporación e institucionalización de los derechos de las mujeres en la administración de justicia.

En el 2011 fue promulgada la Ley Orgánica de Autonomía del Ministerio de la Defensa Publica, con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo para los defensores públicos y la disponibilidad de más y mejores recursos para el buen desempeño de las tareas, lo que finalmente redundará en una mejor atención a todos los usuarios de la Defensoría.

En el año 1993 fue establecida la Unidad de Derechos Étnicos de MP, con el fin de dar cumplimiento a la normativa aplicable a ese sector específico. Por Resolución 185/98, la misma fue elevada a la categoría de Dirección de Indigenismo, constituyéndose desde ese momento en un componente de colaboración y consultoría técnico-jurídica para los Agentes Fiscales en lo que haga a la aplicación de las disposiciones especiales de carácter nacional e internacional en materia indígena, al igual que en los casos en que estén involucrados miembros de los pueblos indígenas como víctimas o victimarios en conflictos de tipo penal.

El Ministerio Público dispone además de un Centro de Entrenamiento dedicado a la formación en diversas áreas como: derecho penal y procesal penal, niñez y adolescencia, género y derechos humanos, capacitando anualmente a sus funcionarios.

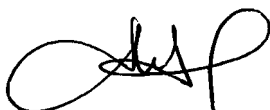
La Ley N° 4083 *“Que crea el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales”* el cual, mediante la implementación de medidas de asistencia y protección dirigidas a quienes se encuentren en situación de riesgo o peligro cierto como consecuencia de su intervención como testigos en un proceso penal o la situación de las víctimas de un delito, depende de la Fiscalía General del Estado.

El Ministerio de Justicia y Trabajo incorporó a través del Decreto 1.730/09, por primera vez la expresión acceso a la justicia, como responsabilidad y competencia.

La promulgación del actual Código Penal (Ley N° 1.160/97), introdujo los principios de legalidad, reprochabilidad, proporcionalidad y presunción de inocencia. El Código Procesal Penal (Ley N° 1.286/98) dejó de lado el sistema inquisitivo e implemento el sistema acusatorio, mucho mas eficaz en lo que atañe al respecto de la libertad, de la seguridad personal y a la vigencia del debido proceso.

El cuerpo legal de forma delimitó además un justicia penal adolescente, fijando reglas especiales en la investigación y juzgamiento de hechos punibles cometidos por personas de entre 14 y 18 años, conceptos estos que fueron actualizados por el libro V del Código de la Niñez y la Adolescencia.

De igual manera, el Código Procesal Penal instauró un procedimiento para hechos punibles relacionados con los pueblos indígenas, atendiendo a su derecho consuetudinario en caso de conflictos jurisdiccionales, según lo dispone la Constitución Nacional.



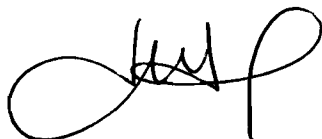
Al entrar en vigencia la Constitución Nacional de 1992, es necesario que la Ley del Régimen Penitenciario N° 210/70 se ajuste a los nuevos paradigmas de tratamiento de las personas privadas de libertad. Por esta razón, el Poder Ejecutivo tomo la decisión de iniciar un proceso de reforma integral y creó una Comisión Nacional para el efecto, mediante Decreto 4674 de julio de 2010. Este hecho coincide con la voluntad expresada por el Congreso Nacional en la Ley N° 2.812/02, que crea la Comisión Nacional para el Estudio de la Reforma del Sistema Penal y Penitenciario. El art. 10 de la Ley N° 4288/11 del MNP faculta a la comisión nacional encargada de este mecanismo a organizar el monitoreo permanente sobre las condiciones de los lugares en los que existan o pudieran existir personas privadas de su libertad. Asimismo, se halla facultada a organizar y realizar visitas sin ninguna restricción a lugares de detención y examinar directamente el trato otorgado a las personas privadas de libertad. Dentro de sus competencias se hallan a su vez, la de realizar recomendaciones en forma inmediata a las autoridades competentes con el objeto de mejorar el trato y las condiciones de las personas privadas de su libertad y prevenir la tortura y los tratos crueles.

Con la cooperación de la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica (COMJIB) y la asistencia del Servicio Penitenciario Federal Argentino (SPF) se formuló el Plan de Atención a Niños y Niñas que acompañan a sus madres en prisión, que abarca la capacitación del personal administrativo y técnico, el reacondicionamiento de la infraestructura edilicia y la habilitación de una guardería. La iniciativa se implementa con el Sector Amanecer del Correccional de Mujeres "Casa del Buen Pastor" concebido como una sección diferenciada independiente y destinada exclusivamente a las madres con sus hijos en prisión.

En lo que se refiere a la reinserción social, piedra angular del proceso de Reforma Penitenciaria, se viene implementando un plan piloto, el cual incluye: alfabetización, educación básica, media técnica, universitaria, de formación humana y capacitación laboral, tendientes a una aplicación directa y efectivamente extra muros.

El Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL) llevan adelante acciones destinadas a internos (jóvenes y adultos) con miras a lograr la reinserción de los mismos a la sociedad. En dos penitenciarias se lleva adelante el Programa de Educación Básica Bilingüe (PRODEPA) destinado a la alfabetización de adultos y en otro establecimiento se otorga la posibilidad de cursar a distancia la carrera universitaria de derecho.

El Programa de atención Primaria de Salud capacita a reclusos como agentes multiplicadores con el objetivo de facilitar el diagnóstico precoz de las enfermedades de los internos, agilizar la llegada al área médica y otorgarles conocimientos básicos y de primeros auxilios.



El Ministerio de Justicia y Trabajo y el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) realizaron la primera consulta a indígenas privados de libertad en la Penitencia Regional de Coronel Oviedo y en el Centro Educativo de Villarica, sobre su interés de ser capacitados laboralmente.

Recomendaciones al Estado paraguayo

1. Corregir la alta proporción de personas privadas de libertad en forma preventiva y las dificultades de acceso adecuado de las personas en detención provisional a una defensa pública capaz de representar efectivamente los intereses de las personas detenidas ²⁵².
2. Asegurar que el MDP cuente con el personal y los recursos necesarios para cumplir con sus competencias ²⁵³.
3. Adoptar medidas efectivas para asegurar la independencia judicial, sobre todo con criterios objetivos para el nombramiento y la destitución de jueces y juezas, incluidos los de la Corte Suprema de Justicia ²⁵⁴.
4. Instar a la Superintendencia y al Consejo Ético de la CSJ que dediquen especial atención a la conducta ética de los jueces a fin de que se guíen por los principios de independencia e imparcialidad, que garanticen una administración de justicia independiente y eficaz, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, evitando la influencia política partidaria y otros sectores de poder ²⁵⁵.
5. Continuar con los esfuerzos para mejorar la situación de las personas bajo tratamiento neuropsiquiátrico internadas en los hospitales de salud, especialmente garantizando el acceso a recursos de revisión judicial en casos de internamiento ²⁵⁶.
6. Adoptar las medidas necesarias a fin de nombrar a un nuevo Defensor del Pueblo, que reúna las condiciones de idoneidad necesarias, lo antes posible mediante el procedimiento legal establecido. El Estado parte debería dotar a la DP de los recursos financieros, materiales y humanos adecuados para llevar a cabo su mandato de manera eficaz e independiente y de conformidad con los Principios de París adoptados por Resolución N.º 48/134 de 1993 de la Asamblea General de las Naciones Unidas ²⁵⁷.
7. Garantizar la integridad de las fuerzas del orden, de los fiscales y las fiscalas y de los tribunales mediante la aplicación de mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente a los conflictos de intereses. Las fuerzas policiales en la región del Chaco deben estar dirigidas por funcionarios que se mantengan neutrales en el ejercicio de sus funciones oficiales ²⁵⁸.
8. Asegurar el acceso de las comunidades indígenas a los servicios jurídicos necesarios para proteger y defender sus intereses de forma colectiva. ²⁵⁹

²⁵² Comité de Derechos Humanos, 2006: 15

²⁵³ Comité de Derechos Humanos, 2006: 15

²⁵⁴ Comité de Derechos Humanos, 2006: 17; EPU, 2011: 85.57.

²⁵⁵ CVJ, 2008, Tomo I: 97 y 98.

²⁵⁶ Comité DESC, 2007: 33.

²⁵⁷ CAT, 2011; 14.

²⁵⁸ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 42.

²⁵⁹ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 44.

9. Asegurar, mediante disposiciones, procedimientos y reglamentos jurídicos adecuados, que todos los niños, niñas y adolescentes víctimas o testigos de delitos tengan acceso efectivo a la justicia y reciban la protección prevista en la CDN ²⁶⁰
10. Aumentar los recursos financieros y humanos del MDP, en un marco de autonomía funcional ²⁶¹
11. Asegurar que el derecho a denunciar la tortura y los malos tratos y a presentar un recurso pueda ser ejercido en la práctica y que se respete debidamente el principio de confidencialidad, para lo cual el personal policial no deberá interferir en el proceso de denuncias ni filtrar las quejas dirigidas a las autoridades competentes, ni tener acceso al contenido de las quejas ²⁶².
12. Dar a conocer al público las estadísticas sobre número de sumarios y sanciones impuestas a agentes de policía en relación con la tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes ²⁶³
13. Asegurar la paridad efectiva de armas entre la DP y el MP, dada la importancia de una defensa pública gratuita y técnicamente calificada para la prevención de la tortura y los malos tratos ²⁶⁴.
14. Dotar de independencia funcional y autonomía presupuestaria a la DP a fin de poder cumplir su labor eficazmente, para lo cual debe adoptarse una Ley que garantice la autonomía funcional y administrativa, así como la autarquía financiera de esta institución ²⁶⁵.
15. Compilar estadísticas oficiales sobre los casos de violencia doméstica, feminicidio, maltrato, abuso sexual y explotación sexual, esta última especialmente de niños y adolescentes, y facilitar el acceso de las víctimas a la justicia y el procesamiento de los responsables ²⁶⁶
16. Aplicar con rigor la legislación de lucha contra la corrupción y asegurar la eficacia, independencia e imparcialidad del sistema judicial ²⁶⁷
17. Tomar las medidas positivas necesarias para eliminar la discriminación de las que son víctimas las mujeres en situación de vulnerabilidad, como las mujeres en zonas rurales, incluyendo el diseño de una política pública integral para combatir la trata de personas y proporcionar protección y asistencia a las víctimas ²⁶⁸.
18. Tomar las medidas necesarias para evitar que las familias campesinas e indígenas que ocupan las tierras sean desalojadas; los reclamos de las familias campesinas e indígenas sean atendidos y no sean objeto de represión; se dé curso a las denuncias presentadas ante la fiscalía; se investigue, juzgue y sancione a los responsables de desalojos forzados y violaciones conexas a los derechos reconocidos por el pacto. ²⁶⁹.

Estrategias Prioritarias en el Acceso a la Justicia

1. Modificar el CP para adecuar la definición de tortura a lo establecido en la CAT de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura de la Organización de Estados Americanos (OEA).

²⁶⁰ CDN, 2010: 78

²⁶¹ (SPT, 2011: 256).

²⁶² SPT, 2011: 264

²⁶³ SPT, 2011: 29.

²⁶⁴ SPT, 2011: 38

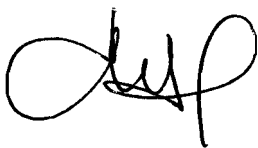
²⁶⁵ SPT, 2011: 38

²⁶⁶ EPU, 2011: 85.46.

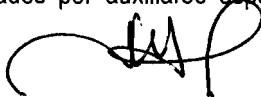
²⁶⁷ EPU, 2011: 85.51.

²⁶⁸ Comité DESC, 2007: 25

²⁶⁹ Comité DESC, 2007: 28



2. Propiciar la separación del MJT, elevando el nivel a Ministerio del actual Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos, incorporando las áreas necesarias en su estructura para el acceso a la justicia.
3. Asegurar la aplicación de la Ley N° 4083/11 que crea el Programa de Acompañamiento y Protección a Testigos y Víctimas en Procesos Penales.
4. Dotar al MP de presupuesto y recursos humanos suficientes para que pueda cumplir con el rol que le asigna la mencionada Ley.
5. Mejorar la celeridad en los procesos penales para reducir la cantidad de personas privadas de libertad.
6. Asegurar el cumplimiento de las garantías procesales para garantizar un juicio justo.
7. Promover la celeridad de los procesos judiciales en todos los fueros judiciales para dar cumplimiento al derecho a un pronunciamiento en un plazo razonable.
8. Adecuar la infraestructura penitenciaria de forma tal que se garanticen todos sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, con particular atención a:
 - a. La separación entre personas procesadas y condenadas,
 - b. La separación entre personas adultas y adolescentes,
 - c. La separación entre mujeres y hombres, asegurando condiciones de seguridad para personas lesbianas, gays y transgénero; y personas en estado de vulnerabilidad (embarazadas, personas con VIH/SIDA, personas de tercera edad)
 - d. La provisión adecuada y suficiente de agua y alimentos nutritivos;
 - e. La disponibilidad de espacio y mobiliario adecuado para el descanso, actividades recreativas y culturales;
 - f. El acceso a servicios de salud, incluyendo salud sexual y reproductiva;
 - g. El acceso a servicios de educación y formación para el trabajo,
 - h. El acceso a oportunidades de empleo;
9. Fortalecer y difundir medidas de orden administrativo existentes para asegurar la independencia, imparcialidad y transparencia de la gestión judicial.
10. Capacitar, sensibilizar y especializar en áreas específicas de derechos humanos a magistrados y magistradas, defensores y defensoras públicas, fiscales y fiscalas y agentes operadores y operadoras del derecho, especialmente en relación a los derechos de las personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.
- 10 Extender la capacitación a las y los agentes de la PN y a la ciudadanía en general.
11. Asegurar la aplicación de los Instrumentos Internacionales en las sentencias.
12. Realizar un monitoreo y control efectivos para el cumplimiento de la aplicación de los instrumentos en las sentencias.
13. Intensificar la educación en derechos humanos y sobre aplicación de los Instrumentos Internacionales en las distintas facultades de derecho.
14. Garantizar la incorporación de las 100 Reglas de Brasilia en todo el sistema judicial.
15. Asegurar el apoyo de equipos de asesoría técnica a los operadores y las operadoras de justicia en todas las jurisdicciones, conformados por auxiliares especializados (profesionales del campo de la



psicología, la psiquiatría, la medicina, el trabajo social y la antropología).

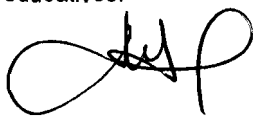
16. Proteger los derechos de los pueblos indígenas relativos al acceso de sus miembros y comunidades a servicios jurídicos culturalmente apropiados, garantizando la defensa de sus intereses de forma individual y colectiva.
17. Establecer una jurisdicción especializada en cuestiones indígenas y asegurar su implementación teniendo en cuenta:
 1. a) La sensibilización y capacitación de magistrados y magistradas, fiscales y fiscalas, defensoras y defensores y otros funcionarios y funcionarias del sistema de justicia sobre el abordaje adecuado para el cumplimiento del derecho consuetudinario indígena;
 2. b) La disponibilidad de intérpretes en la lengua indígena de la persona en proceso judicial, sea víctima o indiciado, durante todo procedimiento.
18. Promover la revisión de oficio de las ordenes judiciales en los casos de personas sometidas a régimen de internación por orden judicial, así como aquellas que se encuentran en internamiento bajo tratamiento neuropsiquiátrico en los hospitales y los casos de internación de personas adultas mayores.
19. Aplicar mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente al desempeño de los agentes fiscales, especialmente en los casos de graves violaciones a derechos humanos, entre ellas, la tortura, la desaparición forzada y las ejecuciones extrajudiciales, garantizando la actuación de oficio y la celeridad de los procesos.
20. Garantizar el acceso a la justicia en los casos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, respetando el principio de confidencialidad.
21. Fortalecer articulaciones interinstitucionales, a fin de diseñar una base estadística común de sumarios administrativos y procesos judiciales penales abiertos y con sentencia firme relativas a violaciones de derechos humanos.
22. Garantizar la investigación y eventual sanción en los casos de desalojos forzados y violaciones conexas a los derechos humanos.
23. Asegurar el acceso efectivo a la justicia de los niños, niñas y adolescentes, conforme a la CDN y otros instrumentos internacionales en la materia.
24. Garantizar la implementación de las medidas socioeducativas y correccionales en régimen de libertad a los y las adolescentes en conflicto con la Ley, según lo dispuesto en el CNA, para lo cual debe atenderse a:
 - a) Que la privación de libertad sea una medida excepcional establecida por el juzgado, tras la aplicación de las medidas socioeducativas y correccionales,
 - b) Que se disponga de suficientes equipos técnicos especializados para el apoyo a la implementación de las medidas socioeducativas y correccionales, incluyendo tutores de los y las adolescentes;
 - c) Que se amplíe el número de juzgados y de defensores y defensoras públicas especializados en niñez y adolescencia, con apoyo de equipos técnicos especializados en materia penal juvenil en cada caso.

Estrategias Prioritarias de Sistema Penitenciario

1. Revisar el proyecto de Código de Ejecución Penal. Propiciar la separación del MJT, elevando el nivel a Ministerio del actual Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos, incorporando las áreas necesarias en su estructura para el acceso a la justicia
- 2.



3. Propiciar la modificación del CP en lo relativo a la tipificación de la desaparición forzada y de la tortura (art. 236 y 309).
4. Establecer mecanismos que aseguren el cumplimiento de las garantías judiciales, en particular el cumplimiento de los plazos procesales.
5. Digitalizar y favorecer el acceso vía internet a información de las causas en trámite.
6. Garantizar la identificación y acceso a la cédula de identidad de todas las personas privadas de libertad
7. Revisar el sistema de antecedentes de datos policiales
8. Fortalecer el presupuesto y los recursos humanos del MDP, a través de la efectiva aplicación de la Ley N° 4423/11, en particular la asignación de un mayor número de defensores públicos y defensoras públicas en el ámbito penal juvenil.
9. Desarrollar mecanismos de implementación de los principios de actuación de la Defensa Pública estipulados en la Ley N° 4423/11 (art. 3).
10. Fortalecer la formación de los operadores y las operadoras de justicia y del sistema penitenciario desde una perspectiva de derechos humanos.
11. Propender la creación de unidades fiscales especializadas en el ámbito penal juvenil en todas las jurisdicciones del país.
12. Instalar equipos multidisciplinarios en la administración de justicia.
13. Aumentar el número de los equipos asesores de la Justicia en los Juzgados Penales de la Adolescencia existentes.
14. Diseñar e implementar programas alternativos a la prisión y de reinserción social para las personas privadas de libertad.
15. Culminar el diseño e implementar una política penal juvenil, que incluya la prevención, atención e inserción desde una perspectiva de derechos humanos, dando cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana en el caso Instituto de Reeducación del Menor Panchito López.
16. Crear una Escuela Penitenciaria para la formación del personal permanente de los centros penitenciarios y de los centros educativos con enfoque de derechos humanos debiendo establecerse un programa de retiro para aquellos funcionarios y funcionarias que no estén en condiciones de recibir la certificación.
17. Implementar y controlar el cumplimiento en los centros penitenciarios y centros educativos de Manuales Operativos – Funcionales, así como protocolos de ingreso de internos, de visitas y de quejas y denuncias.
18. Garantizar la igualdad y la no discriminación por: género, condición social, edad, orientación sexual o cualquier otra condición, en la aplicación de políticas, planes, proyectos, reglamentaciones y resoluciones administrativas, en particular en el acceso a visitas familiares e íntimas.
19. Garantizar el acceso a la salud de las personas privadas de libertad en especial las que sufren de enfermedades como tuberculosis, VIH, etc.
20. Desarrollar programas sostenidos e integrales de la atención de la salud mental y de prevención y control de adicciones en los centros penitenciarios y centros educativos.
21. Separar en forma efectiva a las personas procesadas de las condenadas, en todos los centros penitenciarios y centros educativos.



22. Impulsar el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el art. 286 del CPP (de la obligación de denunciar los hechos punibles de acción penal pública por funcionarios y empleados públicos), en particular tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.
23. Garantizar la capacitación de los profesionales de la salud, tanto del MSPyBS y del Sistema Penitenciario, como del ámbito forense del MP para la detección eficaz de casos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.
24. Impulsar para la implementación de la Ley N° 4288/11 que crea el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, en lo relativo a previsión presupuestaria.
25. Fortalecer la Delegación para privados de libertad de la Defensoría Pública.
26. Establecer acuerdos y mecanismos de cogestión entre el MJT y el MSPyBS para la atención integral de personas con discapacidad psicosocial que hayan cometido hechos punibles.

4. Justicia Transicional

Si bien la justicia transicional es un mecanismo empleado por sociedades para enfrentar los legados de violencia del pasado y consolidar la democracia, su reto principal es demostrar también su efectividad para lidiar con los problemas del presente: conflictos armados, criminalidad organizada, impunidad y debilidad del Estado de derecho. La construcción de una memoria histórica compartida, la reparación debida a las víctimas, el establecimiento de responsabilidades individuales y la reforma de sus instituciones son tareas aún pendientes²⁷⁰.

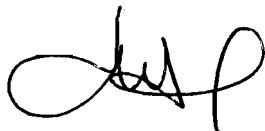
En el ámbito de la justicia transicional, se instaló en el Paraguay en el año 2002 la Comisión de Verdad y Justicia (CVJ), la cual en su sede central en Asunción y en el interior del país, tomó a los efectos de su investigación, el testimonio de 2.059 personas, extendiendo su análisis a un total de 9.923 testimonios de víctimas directas de la dictadura del Gral. Alfredo Stroessner (1954 – 1989), que puestos en papel, pasaron a integrar el acervo documental de la institución. La Comisión también tuvo acceso a documentaciones judiciales y policiales. Las FFAA abrieron sus archivos, así como el MRE y el MEC, cuya documentación fue compilada y analizada (Id).

Las Conclusiones y Recomendaciones del Informe Final de la CVJ fueron presentadas y entregadas a los tres Poderes del Estado en un acto público.

La situación de los Derechos Humanos a la luz de la Justicia Transicional

Conforme los datos que se presentan a continuación, extraídos de los Tomos de investigación de la CVJ, el Estado estima en 20.090 el número de víctimas totales directas de violaciones de derechos humanos. Teniendo en cuenta las violaciones sufridas, las 20.090 víctimas directas de las violaciones de derechos humanos se distribuyen así: 19.862 personas que fueron detenidas en forma arbitraria o ilegal; 18.772 que fueron torturadas; 59 ejecutadas extrajudicialmente; 337 desaparecidas y 3.470 exiliadas. Se advierte que una persona pudo sufrir más de una violación y se debe tener en cuenta en estas cifras existe un enorme sub-

²⁷⁰ ICTJ, 2009



registro de exilio y de otras formas de violencia, como las violaciones de derechos contra mujeres y niñas y la violación sexual.

Además de las víctimas directas, también hubo víctimas indirectas de la represión, entre ellos, los familiares afectados que alcanzan a 107.987 personas. Según estos datos, las víctimas indirectas de las violaciones de derechos humanos fueron: 99.312 familiares o personas allegadas que sufrieron algún perjuicio por las detenciones o privaciones de la libertad arbitrarias o ilegales y/o por las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes; 290 familiares o personas allegadas que sufrieron algún perjuicio de los ejecutados extrajudicialmente; 1.680 familiares o personas allegadas que sufrieron algún perjuicio de los desaparecidos y 17.348 familiares o personas allegadas que sufrieron algún perjuicio de los exiliados directos.

El 85,9% de las víctimas fueron hombres y el 14,1% fueron mujeres. Aproximadamente por cada diez personas, 9 eran hombres y una mujer. El 89,2% eran mayores de edad al momento de ocurrir los hechos y el 10,8% menores de edad. Aproximadamente por cada diez personas, 9 eran adultos y una era niño, niña o adolescente. La vinculación con un sector social, como por ejemplo las Ligas Agrarias o el movimiento estudiantil, político, como los partidos de oposición, o armado, fue el motivo determinante para perpetrar las violaciones de derechos humanos. Se contabilizaron un 52,59% de violaciones contra los miembros de los partidos políticos, un 37,47% de violaciones contra miembros de movimientos sociales y un 9,94% de violaciones contra miembros de grupos armados. Las privaciones ilegales de la libertad y las torturas afectaron sobre todo a los miembros de partidos políticos y a los movimientos sociales especialmente campesinos, mientras que el mayor número de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales fueron contra miembros de grupos armados.

Respecto al grado de cumplimiento de las recomendaciones de la CVJ, la recuperación de las tierras malhabidas, el juicio a los represores, identificación de los restos de los desaparecidos, reparación económica, social y psicológica de las víctimas de la dictadura y sus familiares, fueron algunos de los reclamos expuestos este jueves en el Aty Guasu "Tesarái rangue, mandu'a añete", realizado el 24 de noviembre de 2011 por la Mesa Memoria Histórica, conformada por la Coordinadora de Luchadores, Luchadoras y Víctimas de la Dictadura; la Fundación Celestina Pérez de Almada; la Central Nacional de Trabajadores, la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica; Sindicato de Periodistas del Paraguay; así como el Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencias, la Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay, el Servicio de Paz y Justicia Paraguay y Mujeres por la Democracia. Son organizaciones aliadas el Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch, Grupo Memoria, Decidamos - Campaña por la expresión ciudadana, además de la Mesa Nacional de Derechos Humanos ²⁷¹.

Este Encuentro de Organizaciones de la Sociedad Civil para evaluar el Cumplimiento de las Recomendaciones de la CVJ Paraguay se llevó a cabo con la participación de delegados y delegadas de distintas regiones del país, referentes indígenas y defensores y defensoras de derechos humanos.

En la oportunidad, se presentaron las conclusiones de cinco encuentros departamentales previos, en los cuales fue evaluado el grado de cumplimiento de las Recomendaciones de la CVJ. Entre los ejes considerados figuran: La restitución de lo robado al país; Indemnización por los daños y perjuicios; Rehabilitación por secuelas de torturas, tratos inhumanos, crueles y degradantes; Satisfacción y reparación moral; Medidas en materia de no repetición.

²⁷¹ Proyecto "Por los Derechos Humanos, Dictaduras Nunca Más", 2011 Disponible online en <http://www.codehupy.org/dictadurasnuncamas/node/284>

Se propuso un Plan de Acción que consistirá en un seguimiento y evaluación periódicos para que se hagan efectivos los programas de reparación económica, social y psicológica de las víctimas de la dictadura y sus familiares; la búsqueda efectiva e identificación de los restos de los desaparecidos; la devolución de los bienes robados a personas y comunidades.

También el encuentro propuso verificar la efectiva implementación de la materia “*El autoritarismo en la historia reciente*” en el sistema educativo nacional y planes de difusión de éstas realidades en los medios de comunicación social para un eficaz Nunca Más al Terrorismo de Estado.

Marco normativo

Derecho internacional

Entre los más importantes hitos provenientes de la justicia internacional y que sustentan a la justicia transicional, habría que mencionar los juicios de Núrnberg (1945-1946) del Tribunal Penal Militar Internacional, la normativa de instalación y tareas de las Comisiones de la Verdad y Reconciliación en América Latina, África y Asia, los tribunales penales internacionales: el Tribunal penal internacional para la antigua Yugoslavia, el Tribunal penal Internacional para Ruanda, los tribunales penales multilaterales de Sierra Leona, Camboya, Timor Oriental, Bosnia-Herzegovina, la doctrina desarrollada sobre la justicia penal universal por tribunales de España, Alemania, Italia, Francia, Inglaterra, Suiza, México y Argentina, y el Estatuto y Jurisprudencia de la Corte penal Internacional permanente (Cuya, 2011).

Entre los instrumentos internacionales de la ONU relevantes en este campo, se encuentran la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, junto a los Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad.

Un hito en este campo, ha sido la suscripción del Estatuto de Roma, aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional. Paraguay firmó el Estatuto de Roma el 7 de octubre de 1998 y lo ratificó el 14 de mayo de 2001, convirtiéndose en el Estado Parte número 31.

Legislación nacional

En el año 2002 se constituye la “Mesa Memoria Histórica y Archivos de la Represión”, integrada por varios organismos de derechos humanos²⁷², en cuyo seno se elabora un anteproyecto de Ley, que cristaliza en la Ley N° 2225/03 “por la cual se crea la Comisión de Verdad y Justicia”, promulgada por la Presidencia de la República el 16 de octubre de 2003. Nueve meses después, el 2 de julio de 2004, el Ejecutivo dicta el Decreto 2735 por el cual se autoriza la integración de la Comisión con siete miembros, seleccionados por la sociedad civil y las organizaciones de víctimas de la dictadura, a los cuales el Legislativo y el Ejecutivo agregaron sus respectivos representantes²⁷³

²⁷² La Mesa Memoria Histórica y Archivos de la Represión estuvo integrada por el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE), a CODEHUPY, la Fundación Celestina Pérez de Alpada, el Movimiento Nacional de Víctimas de la Dictadura Stronista, la Central Nacional de Trabajadores, la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica, el Sindicato de Periodistas del Paraguay, el Servicio Paz y Justicia, Gestión Local y Mujeres por la Democracia.

²⁷³ Codehupy, 2008

En el 2008 presentó sus Conclusiones y Recomendaciones (Id.)

Marco institucional

En fecha 23 de enero de 2009 por Resolución 179/09, la DP, crea la DGVJR, en virtud de la necesidad de resguardar la integridad de los documentos, la infraestructura y asegurar los trabajos inherentes a la difusión del Informe Final de la CVJ e implementación de las recomendaciones formuladas en el citado informe.

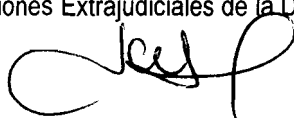
Son Funciones de la DGVJR, de acuerdo a la Resolución 179/09:

- a) Proponer al DP medidas para impulsar ante los órganos competentes del Estado, las Organizaciones no Gubernamentales y los Organismos Nacionales e Internacionales de Derechos Humanos, la implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Final de la CVJ dándole el seguimiento necesario para su concreción, manteniendo informada de ello a la sociedad paraguaya;
- b) Organizar y preservar los archivos y bases de datos en todas sus formas producidos durante la investigación de la CVJ, incrementando su fondo documental con nueva documentación de archivos públicos y privados, en la medida de lo posible, y poniendo los mismos a disposición de los habitantes de esta República;
- c) Continuar con la investigación y la búsqueda permanente de desaparecidos y ejecutados extrajudiciales durante la dictadura stronista, y en función a ello, conformar un equipo de antropología forense e implementar la creación de un banco de datos genéticos para dicho cometido, coordinando todas las acciones necesarias;
- d) Proponer la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en derechos humanos;
- e) Impulsar la colaboración en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en derechos humanos;
- f) Coordinar con las demás oficinas de la DP el fomento del conocimiento de los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la divulgación por todos los medios a su alcance.

Marco de políticas públicas

Por Decreto N° 1875/09 del 23 de abril del año 2009, la Presidencia de la República declara de interés nacional el informe de la CVJ, su divulgación e implementación de las recomendaciones formuladas, a cargo de la DGVJR.

Por otra parte, las labores de búsqueda, localización, excavación y exhumación de restos de presuntas personas desaparecidas durante la dictadura, son llevadas adelante por el Área de Investigación de Desapariciones Forzadas y Ejecuciones Extrajudiciales de la DGVJR desde el año 2009, cuando se produjo el



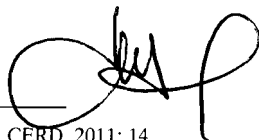
primer hallazgo. Estas tareas se llevan adelante mediante un trabajo sistemático de excavación en forma de trincheras, metodología propuesta por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) quienes vienen asesorando a la DGVJR y anteriormente a la CVJ.

Asimismo, se ha promulgado el Decreto 5619/10 por la cual se crea la Comisión Interinstitucional para la instalación e implementación de la Red de Sitios Históricos y de Conciencia de la República del Paraguay, que tiene por objeto la señalización y promoción de los sitios donde ocurrieron graves hechos violatorios de los derechos humanos, así como recuperar la memoria de los sitios históricos y establecer la conexión entre la historia y sus implicaciones contemporáneas y la construcción de la memoria histórica del pasado reciente. Los sitios de reclusión sobre los cuales la Red de Sitios Históricos y de Conciencia del Paraguay trabajó en el transcurso de 2011 los correspondientes al MI, el departamento de Investigaciones, la Comisaría Tercera, la Agrupación Especializada y Abraham Cue; los correspondientes al MJT, la Penitenciaría Nacional de Tacumbú, la Correccional de Mujeres Casa del Buen Pastor y la Penitenciaría de Emboscada; y el correspondiente al MD, Batallón Escolta y R.I. 14.

Por último, fue aprobada la Ley N° 4381/11 que declara imprescriptible el derecho a solicitar una indemnización a las víctimas de violaciones de derechos humanos durante el sistema dictatorial imperante desde 1954 hasta 1989; y la Ley N° 3603 de 2008 que legitima a los hijos de las víctimas a reclamar dicha indemnización.

Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias a fin de nombrar a un nuevo Defensor del Pueblo, que reúna las condiciones de idoneidad necesarias, lo antes posible mediante el procedimiento legal establecido. El Estado parte debería dotar a la Defensoría del Pueblo de los recursos financieros, materiales y humanos adecuados para llevar a cabo su mandato de manera eficaz e independiente y de conformidad con los Principios de París establecidos por Resolución N.° 48/134 de 1993 de la Asamblea General de las Naciones Unidas ²⁷⁴
2. El Estado parte debería:
 - a) Continuar los programas de capacitación para velar por que todos los funcionarios, y en particular los agentes de policía y demás agentes del orden, sean plenamente conscientes de las disposiciones de la Convención;
 - b) Evaluar la eficacia y los efectos de los programas de capacitación y educación en la reducción de los casos de tortura y malos tratos;



²⁷⁴ Observaciones Finales, CERD, 2011: 14

c) Establecer un plan de capacitación para todo el personal involucrado en la investigación e identificación de tortura, incluidos defensores públicos, médicos y psicólogos, de modo que se conozca el contenido del Protocolo de Estambul y se aplique en la práctica ²⁷⁵

3. El Estado parte debería asegurar que se toman las medidas adecuadas para proporcionar a las víctimas de tortura y malos tratos reparación, incluida una indemnización justa y adecuada, y la rehabilitación más completa posible. ²⁷⁶

Estrategias Prioritarias

1. Exhortar por la vía correspondiente a los Estados extranjeros a desclasificar los documentos que obren en su poder vinculados con violaciones de derechos humanos contra paraguayos durante el régimen stronista, y que estos sean puestos a disposición de la justicia.
2. Investigar el caso de genocidio contra el pueblo Ache y otros pueblos indígenas ocurridos durante la dictadura militar stronista, incluyendo la violación de los derechos de niños y niñas sustraídos de sus familias y traficados, proponiendo medidas de reparación a las víctimas, individual y colectivamente.
3. Investigar penalmente los casos de violencia sexual, en particular contra niñas, niños y adolescentes, incluyendo los casos de esclavitud sexual ocurridos en la misma época.
4. Destinar recursos para la búsqueda, localización e identificación de los restos de las víctimas de desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales durante la dictadura.
5. Creación oficial de un Banco Nacional de Datos Genéticos en sede del Poder Judicial para la identificación de las víctimas de violaciones de derechos humanos.
6. Conformar un Equipo Nacional de Antropología Forense con profesionales expertos en la materia,
7. Instalar mecanismos para que las personas que conozcan datos e información respecto a personas detenidas-desaparecidas, lugares o hechos que puedan conducir a aclarar los hechos de violación de derechos humanos, se le otorgue todas las garantías de seguridad personal por parte de parte del MP.
8. Impulsar procesos tendientes a investigar la responsabilidad penal y civil de todas las personas señaladas como victimarios en el informe de la CVJ, dada la naturaleza imprescriptible de los delitos de lesa humanidad ocurridos en el Paraguay.
9. Fortalecer la Unidad Fiscal Especializada en hechos punibles contra los Derechos Humanos del MP, a fin de garantizar la investigación de manera diligente, identificando y acusando a los presuntos responsables.
10. Adoptar las medidas administrativas con el propósito que las víctimas, sus familiares o herederos

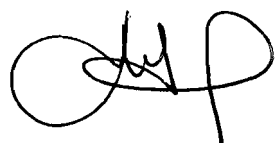
²⁷⁵ Observaciones Finales, CERD, 2011: 24

²⁷⁶ Observaciones Finales, CERD, 2011: 25

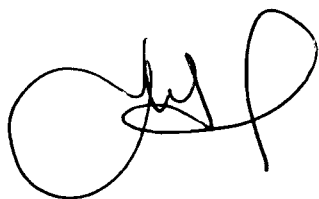


puedan, individual o colectivamente, acceder a la justicia para garantizar sus derechos.

11. Instituir un equipo de asistencia jurídica gratuita para todas las víctimas que sean beneficiarias y sus familiares directos, en materia de demandas judiciales o administrativas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición.
12. Garantizar la amplia participación en los procesos judiciales a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización no gubernamental que tenga un interés legítimo en el proceso.
13. Identificar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos cometidos en perjuicio de los soldados que prestaron servicio militar obligatorio durante el régimen stronista.
14. Crear el fuero agrario e instar al PJ a dar trámite ágil sobre expedientes de tierras ilegalmente adjudicadas.
15. Implementar a través de mecanismos eficaces, las recomendaciones, sentencias y medidas cautelares dictadas por el Sistema Interamericano y del Sistema Universal de Protección a los Derechos Humanos.
16. Instar al PL la adecuación de la legislación nacional acorde a los instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario a los cuales el Paraguay adhirió o ratificó.



Eje estratégico IV
SEGURIDAD HUMANA

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Derecho a la Salud

Marco Conceptual

La salud es entendida como el estado de completo bienestar físico, mental y social. Esta abarca esferas que van más allá de la ausencia de enfermedades y afecciones, conlleva además la calidad de vida. Siguiendo este orden de ideas, tenemos que la salud comprende el estado de bienestar físico, mental, social y medio ambiental. Asimismo, la salud se ve influenciada por los recursos económicos, el medio ambiente, las conductas personales y las relaciones interpersonales.

El Estado debe de garantizar el mayor nivel posible de salud a los habitantes del territorio, para ello, debe brindar asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas y en casos de catástrofes o accidentes prestar servicios de socorro.

Podemos concluir que, el derecho a la salud debe ser protegido en interés de la persona humana y de la comunidad como un derecho fundamental, y este derecho conlleva la obligación del Estado de sostener un sistema nacional de salud que ejecute acciones sanitarias integradas, con políticas que posibiliten la concertación, la coordinación y la complementación de programas y recursos del sector público y privado.

Situación de la salud en Paraguay

La Población Económicamente Activa (PEA) del país alcanza a 3.215.510 personas, compuesta en un 59% por hombres y 41% por mujeres. El 17,8% de la PEA cuenta con seguro del Instituto de Previsión Social (IPS), el 7,7% con otro seguro (privado individual, familiar, militar y policial) y el 75% no cuenta con seguro alguno.²⁷⁷

Una de las medidas más significativas en el reconocimiento de los derechos, ha sido la Declaración de Gratuidad universal para el acceso a los servicios de Salud, establecida por decreto del Poder Ejecutivo del 24 de diciembre del 2008. [La Universalización en] el acceso a salud para todos los habitantes del país, por medio de una atención oportuna, eficaz, con trato digno y condiciones económicas razonable es prioridad [del actual] gobierno] [...] ²⁷⁸

Al año 2007 la inversión social ha superado montos de 1507 millones de dólares, crecimiento que se aprecia en un 164% en salud respecto al año 2002²⁷⁹

El presupuesto destinado a salud pública se ha duplicado, en comparación con los recursos financieros de 5 años atrás. Esto se traduce en más de 8.000.000 de consultas gratuitas en el 2010, significando un aumento del 100% con respecto al 2007. A octubre de 2011 se ha instalado 704 Unidades de Salud de la Familia (USF) en 234 distritos (habiéndose iniciado en aquellos con mayores índices de pobreza del país), con una población total asignada de 2.467.500 personas, aproximadamente. Asimismo, se han fortalecido hospitales con mejoras en infraestructura, equipamientos y contrataciones de recursos humanos. Actualmente se reorganizan los servicios de urgencias con la metodología RAC (recepción, acogida y clasificación) se amplía y consolida el sistema de regulación médica, comunicación y transporte. Para el año 2013, se espera llegar a instalar hasta 1.000 Unidades de Salud de la Familia. ²⁸⁰ Igualmente uno de los programas emblemáticos del gobierno es el de la Atención Primaria de Salud (APS)²⁸¹.

²⁷⁷ DGEEC, 2009

²⁷⁸ *Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22*

²⁷⁹ *Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22*

²⁸⁰ *Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22*

²⁸¹ La APS es una estrategia que concibe integralmente el proceso salud/enfermedad y de atención a las personas a lo largo de la vida, mediante ella se proveen servicios de salud y se afrontan las causas últimas sociales, económicas, políticas y ambientales de la ausencia sanitaria y se la pone al alcance de todas las personas sujetas a la jurisdicción de los establecimientos y puestos de salud (Codehupy, 2010).

Si bien la gratuidad de los servicios de salud establecida en 2008 mejoró el acceso de las personas adultas mayores a los mismos, se necesita ampliar el número de geriatras en puestos de salud. Al mismo tiempo, solo cerca del 30% de las personas adultas mayores cuentan con seguro médico.²⁸²

En cuanto a la atención a la discapacidad psicosocial se cuenta con servicios de salud mental en diferentes centros y hospitales regionales que prestan atención psiquiátrica y psicológica con provisión gratuita de medicamentos. Sin embargo, dicho servicio no se encuentra disponible en todo el país.²⁸³ Sobre la prevención de diversos tipos de discapacidad en niños/as y lactantes, se identifica como obstáculos las derivaciones tardías, escasez de centros especializados de diagnósticos y carencia de una visión biosicosocial de la salud en el cuerpo médico, entre otros. Asimismo, se reconoce la necesidad de realizar ajustes necesarios o razonables para la inclusión de las personas con discapacidad.²⁸⁴

En cuanto a la salud de los pueblos indígenas, existe una alta prevalencia de desnutrición en niños y adolescentes, así como una alta incidencia de tuberculosis pulmonar, de la enfermedad de Chagas (la población indígena supera 7 veces la tasa nacional de esta enfermedad), de ectoparásitos, así como escabiosis y piodermis. El 87,8% de la población indígena no tiene ningún acceso a servicios médicos.²⁸⁵

La insuficiencia en la política integral de protección de los derechos de dichos pueblos así como la capacidad institucional actual, dificultan el pleno goce de derechos de los pueblos indígenas. Es de especial preocupación la situación de las mujeres, quienes padecen discriminación múltiple e intersectorial motivada tanto por su origen étnico como por su género, ocupación y pobreza. Es preocupante a este respecto también, el número de niños y niñas pertenecientes a grupos vulnerables indígenas y afrodescendientes que no son registrados o carecen de documentos de identidad y que no gozan de los servicios básicos en materia de salud, r itrición²⁸⁶.

En consideración a la gratuidad universal en la salud declarada en el año 2008, la orientación sexual e identidad de género ni cualquier otra condición debería ser un obstáculo para el acceso a estos.²⁸⁷

Es importante que el MSPyBS cuente con un mayor presupuesto para la atención de la salud sexual y reproductiva, que permita una cobertura de servicios con calidad y extensible a todos los rincones del país, además de la contratación de mayor personal de salud calificado que brinde un servicio con calidad y calidez, sobre todo para acceder a un parto humanizado. La mejor dotación presupuestaria posibilitará la incorporación de servicios de salud mental, como parte inherente de la salud integral. Sería importante, además descentralizar las clínicas de atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres adolescentes,²⁸⁸ que pueden ayudar a disminuir la alta tasa de embarazo adolescente no deseado.²⁸⁹

Por otro lado, la prevalencia en el uso de los métodos anticonceptivos modernos por las mujeres casadas o unidas de 15 a 44 años ha aumentado del 74,1% (2004) al 84,6% (2008).²⁹⁰ A través de la Ley N° 2.907/06 de presupuesto protegido, se consiguió disminuir a menos del 2% el índice de desabastecimiento en todos los

²⁸² DGEEC, 2009.

²⁸³ Informe oficial al CRPD, 2011

²⁸⁴ Informe oficial al CRPD, 2011

²⁸⁵ Informe alternativo de CAPI al EPU, 2011.

²⁸⁶ Observaciones finales CEDR, 2011: 12.

²⁸⁷ Informe Codehupy, 2010.

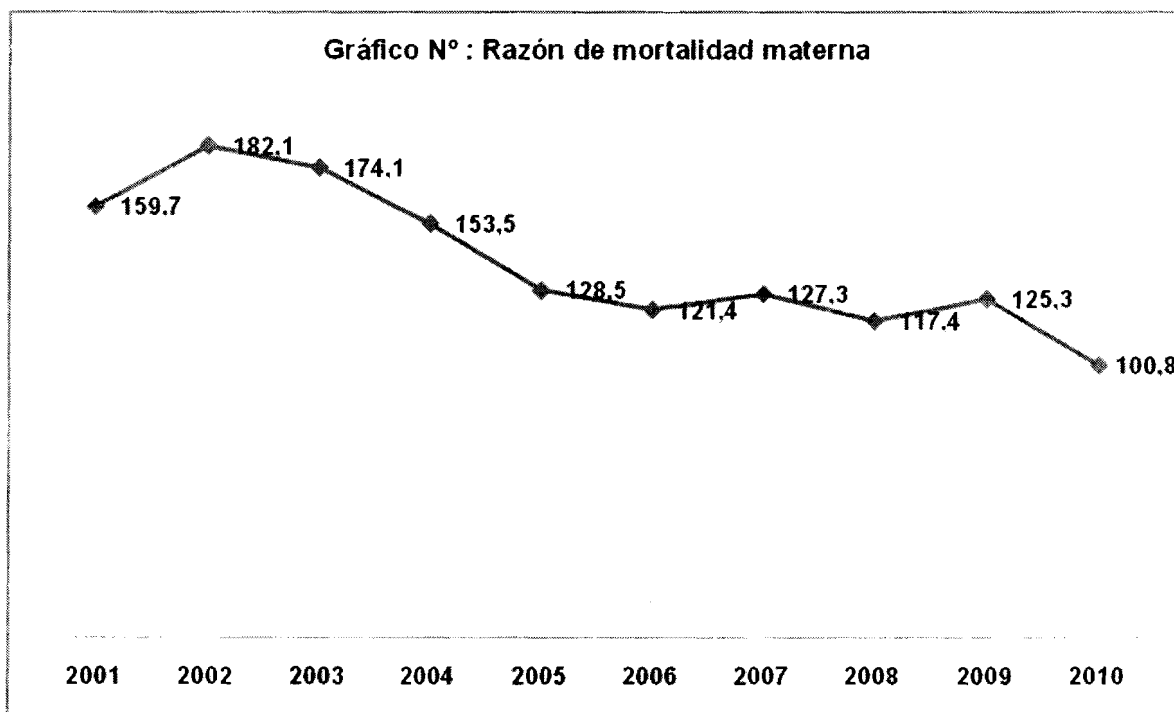
²⁸⁸ Informe Organización No Gubernamental Cedaw, 2011:30

²⁹⁰ Cepep, 2008.

servicios del MSPyBS ²⁹¹. En 2004, el 71,3% de las mujeres embarazadas habían realizado por lo menos un control prenatal.²⁹² También los partos institucionales han aumentado del 78,4% (2004) al 94,4 (2008) ²⁹³

Con relación a la tasa de mortalidad materna, la misma tuvo un descenso de 159,7 a 100,8 por cada 100.000 nacidos vivos, entre el año 2001 y el 2010.²⁹⁴ Las perspectivas de que este indicador mejore son muy buenas, gracias a la eliminación de barreras para el acceso a la atención de salud, en especial la atención materna, tales como: barreras geográficas a través de la instalación de las USF en todas las regiones sanitarias del país, construcción de albergues para embarazadas, inclusive, mejorando caminos y el sistema de transporte; barreras culturales por medio de la capacitación a funcionarios en el enfoque intercultural en atención y el trato humanizado en los servicios; y barreras económicas mediante la declaración de gratuidad en los servicios públicos de salud.²⁹⁵

Respecto a las causas de la mortalidad materna, por cada 100 muertes maternas que se dan por año en Paraguay, alrededor de 30 corresponden a abortos . ²⁹⁶



MJT/MSPyBS. Indicadores de Derechos Humanos, Derecho a la Salud, 2012.

Con relación a niños y niñas, 5% de las y los menores de 5 años en el país sufre desnutrición. Las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes en las comunidades urbanas de zonas periféricas a la capital se encuentran muy deterioradas. Su prioridad cuando trabajan y la de sus familias radican en obtener recursos para la alimentación, y un poco para salud. ²⁹⁷ En cuanto a la tasa de mortalidad infantil por 1000 nacidos vivos, la tasa es considerablemente más elevada en Paraguay (34) que en los países del Mercosur (Brasil: 24, Argentina y Uruguay: 12).²⁹⁸ De entre los niños y niñas menores de 5 años con síntomas de fiebre y respiración rápida, el 85,5% recibió alguna atención en servicios de salud; entre ellos, en el 66,6% de los casos las madres llevaron a sus hijos e hijas a algún establecimiento del MSPyBS. En menores proporciones llevaron a sus niñas y niños a una clínica o a una médica o médico privado (12,9%) y a algún sanatorio u hospital privado (9,9%).

²⁹¹ Informe oficial Cedaw, 2011

²⁹² Cepep, 2008.

²⁹³ Indicadores de Derechos Humanos Derecho a la Salud, 2012

²⁹⁴ Indicadores de Derechos Humanos Derecho a la Salud, 2012

²⁹⁵ Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 23

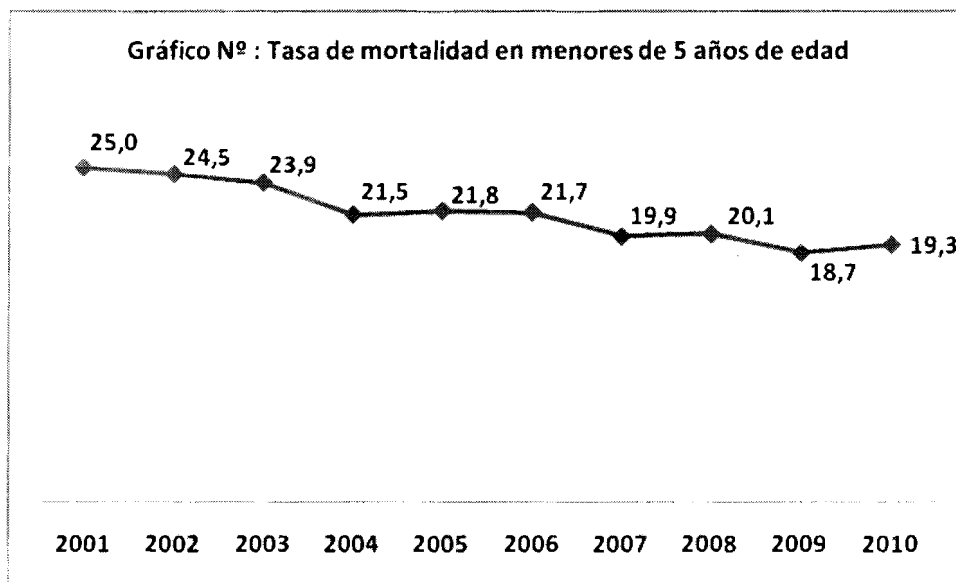
²⁹⁶ Informe Codehupy, 2010

²⁹⁷ Informe oficial Cedaw, 2011

²⁹⁸ MSPBS, 2010

En el periodo 1990-2008 el porcentaje de parto institucional estimado total pasó de 53,3% a 84,6%, en el sector rural de 32,2% a 74%, mientras en el sector urbano [el índice porcentual se acerca] al 100%.²⁹⁹

En otros casos (6,9%) los llevaron a consultorios del IPS.³⁰⁰ Un aspecto positivo relevante es el aumento de cobertura en vacunación que, entre otras intervenciones, ha contribuido a reducir la mortalidad infantil (ODM 4)³⁰¹.



Fuente: Sub Sistema de Información de Estadísticas Vitales (SSIEV) / DIGIES. MSPyBS

Con respecto a las infecciones de transmisión sexual (ITS) y el VIH/SIDA, se registra un avance en cuanto a la ampliación de servicios (estudios de diagnóstico y laboratoriales, provisión de anticonceptivos y medicamentos antirretrovirales, atención de partos especializados, etc.). Sin embargo, es necesario descentralizar estos servicios de manera que estén disponibles en todo el país. Asimismo se precisa ampliar los servicios de información y prevención a toda la población teniendo en cuenta el aumento sostenido de registros en el país, donde "el grupo etario que presenta mayor crecimiento es el de 15 a 24 años, seguido por el de 25 a 29 años para ambos sexos, afectando mayormente a mujeres y jóvenes heterosexuales".³⁰²

Conforme a los datos que nos provee PRONASIDA, el número registrado de personas con VIH/SIDA se incrementó en los últimos años.³⁰³

²⁹⁹ Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22

³⁰⁰ Cepep. 2009

³⁰¹ Informe Sistema Naciones Unidas para el EPU, 2011

³⁰² Informe sombra Cedaw, 2010

³⁰³ Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 23

Tabla: Porcentaje de población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a tratamientos antirretrovirales.

Periodo	Total (%)
Año 2005	18
Año 2006	29
Año 2007	35
Año 2008	49
Año 2009	60

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe de Estado

Marco normativo

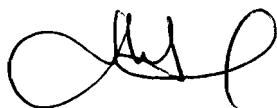
La Constitución garantiza expresamente el derecho a la salud en los artículos 68 (derecho a la salud), 57 (derecho a la salud de los adultos y adultas mayores) y 58 (de las personas con discapacidad), 69 (del Sistema Nacional de Salud), 70 (del Régimen de Bienestar Social).

Al mismo tiempo, numerosos instrumentos internacionales ratificados por el país se refieren al derecho a la salud. El PIDESC define el derecho a la salud y refiere algunas medidas que deben tomar los estados para garantizarla. En el artículo 12 establece que el reconocimiento del derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y establece la obligación de los Estados de adoptar medidas a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Con relación a las mujeres, la CEDAW, establece que los estados deben tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer relativas a la salud, y en particular con lo relacionado con el embarazo y el parto (art. 10 h. 11 1.f., 2).

Por otra parte, la CERD, explicita el compromiso de los Estados en eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantizar, entre otros, el derecho a la salud pública (Art. 5 e.iv). A su vez, la CRC reconoce el derecho de niños y niñas al disfrute del más alto nivel posible de salud, estableciendo la obligación de los Estados de tomar medidas para reducir la mortalidad infantil y asegurar atención adecuada (arts. 24, 25, 32 y 39), mientras que la CMW, garantiza que las personas migrantes deben recibir, con relación a la salud, atención y trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado (arts. 25, 28, 43, 45, 70). Por otra parte, la CRPD establece que los Estados deben proteger a las personas con discapacidad de la explotación, la violencia y el abuso y reconocen que las personas con discapacidad tienen derecho a gozar del más alto nivel posible de salud sin discriminación por motivos de discapacidad y el deber de respeto a su privacidad (arts. 16, 22, 25 y 26). Finalmente, el Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de DESC, o "Protocolo de San Salvador", reconoce el derecho a la salud y declara algunas medidas que deben tomar los estados para hacer efectivo este derecho (art. 10).

La Observación General N° 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12), del Comité DESC, órgano de vigilancia del PIDESC, establece que:



La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (apartado d del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y el tratamiento y atención apropiados de la salud mental. ³⁰⁴.

Asimismo considera como obligación del Estado *“la promoción y el apoyo a la creación de instituciones que prestan asesoramiento y servicios de salud mental”*. ³⁰⁵

Por último, en términos jurisprudenciales, CIDH ha señalado el vínculo adjetivo y sustantivo entre el derecho a la salud y las obligaciones estatales que se extienden al ámbito de garante de una vida digna. En consecuencia, si el Estado no brinda las prestaciones básicas para proteger el derecho a una vida digna en condiciones de riesgo especial, real e inmediato para un grupo determinado de personas, esto constituye una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. ³⁰⁶

En el marco normativo nacional el Código Sanitario, Ley N° 836/80, regula las funciones del Estado en lo relativo al cuidado integral de la salud, derechos y obligaciones de las personas en la materia, mientras que la Ley N° 1032/96 crea el Sistema Nacional de Salud y el Decreto 16572/97 lo reglamenta. Posteriormente, la Ley N° 3007/06 modifica parcialmente la Ley N° 1032/96 y otorga a los consejos regionales y locales de salud el derecho a administrar recursos generados en los servicios de salud que se presten en sus localidades y regiones.

La Ley de prevención y control de VIH/SIDA (3940/09), establece derechos, obligaciones y medidas preventivas con relación a los efectos producidos por el virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (art. 1).

Mediante la Resolución 1074/09, se hizo extensiva la exoneración del pago de aranceles para todas las prestaciones médicas y odontológicas, medicamentos, insumos, biológicos y servicios de ambulancia, ofrecidos en todos los hospitales, centros y puestos de salud públicos.

La Ley N° 2907/06. De Aseguramiento Presupuestario de los Programas de Salud Reproductiva y de Aprovechamiento del Kit de Partos, se protegió el abastecimiento en los servicios del MSPyBS.

En este mismo ámbito, se encuentra el Decreto 10.540/07 que establece la gratuidad de los servicios para las mujeres embarazadas y a los/as niños/as recién nacidos/as que concurren a todos los establecimientos asistenciales dependientes del MSPyBS.³⁰⁷ Desde 2006, la Resolución Ministerial 433/06 obliga a los proveedores de salud del país a ofrecer las pruebas para VIH y Sífilis (VDRL) a todas las embarazadas que acudan a los servicios de salud del MSPyBS. Un año después, en 2007, la Resolución 396/07 declara de carácter prioritario el “Programa de Prevención de la Transmisión Materno Infantil del VIH y Sífilis”, cuyo es disminuir la transmisión materno-infantil del VIH y controlar la sífilis congénita como problema de salud en el Paraguay”. ³⁰⁸.

El actual Código Sanitario Ley N° 836/80, cuenta con un proyecto de ley que pretende modernizar y actualizar su alcance.

Con relación a la salud sexual, reproductiva y materno perinatal existe un proyecto de ley presentado y rechazado en el Senado. El proyecto busca organizar una serie de servicios en el ámbito y dar un marco legal para garantizar la atención de salud en estas áreas. ³⁰⁹

³⁰⁴ Comité DESC, 2000: 17

³⁰⁵ Comité DESC, 2000: párr. 26

³⁰⁶ CADH art. 1.1 y 4.1.

³⁰⁷ Informe oficial Cedaw, 2011.

³⁰⁸ Informe oficial Cedaw, 2011

³⁰⁹ informe Codehupy, 2010.

Se promulga la Ley N° 4698/12 de Garantía Nutricional para la Primera Infancia, Ley N° 4769/12 Que incorpora al Programa de Inmunizaciones (PAI) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de la Vacuna contra el Neumococo, Varicela y la Hepatitis B, Ley N° 4392/12 que crea el Fondo Nacional de Recursos Solidarios para la Salud, FONARESS, para la atención médica de alta complejidad (MAC) en el territorio nacional.

Resolución N° 146 del 8 de marzo de 2012 "Por la cual se establece la obligatoriedad de brindar acceso a los servicios de salud de calidad y atención sin discriminaciones con efectivo cumplimiento del deber de confidencialidad y garantía de plena vigencia del secreto profesional en la atención".

Resolución N° 1050/09 Que aprueba el listado de medicamentos esenciales para las Regiones Sanitarias, hospitales, centros y puestos de salud, programas de salud por parte de la Dirección General de Gestión de Insumos Estratégicos de Salud dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Resolución N° 62/12 "Por la cual se dispone la implementación del Sistema Señalético de Orientación a los y las Usuarios/as en todos los servicios de salud y dependencias del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social".

Resolución N° 764/11 "Por la cual se crea el Servicio de Atención al Usuario (SAU), del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social".

Marco institucional

La institución rectora en temas de salud es el MSPyBS, cuya función es velar por la salud pública de todos los habitantes del país.

El MSPyBS posee competencia para la prestación, regulación y supervisión de todos los servicios sanitarios establecidos en el territorio nacional. Los principales desafíos trazados por el mismo se dirigen a incorporar la perspectiva de derechos humanos desde la atención del personal de salud, mejorar la cobertura de servicios, extender la política de APS.

Junto con el MSPyBS, instituciones como el MEC trabajan para abordar temas tendientes a la salud desde el ámbito educativo y preventivo.

En ese contexto la Secretaría del Ambiente (SEAM) realiza controles de semillas, utilización de agrotóxicos, agua y otros, en el entendimiento de que este trabajo aporta al logro de estos objetivos.

Marco de políticas públicas

La Política Pública de Calidad de Vida y Salud con Equidad en Paraguay 2008-2013 es el lineamiento básico y fundamental del MSPyBS y se fundamenta en los principios de universalidad del derecho a la salud y los demás derechos humanos y sociales; integralidad en las respuestas a las necesidades sociales; equidad como principio de justicia para que todos y todas, lleguen al máximo nivel de calidad de vida y salud, con seguridad social y seguridad económica, y participación de las comunidades y de cada ciudadano y ciudadana como factor de democratización y transparencia del Estado y garantía de los derechos.³¹⁰

Se encuentran vigentes la Política Nacional de Salud Mental, el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009- 2013, el Plan Nacional de Salud Integral en la Adolescencia, el Plan Nacional de Salud Integral de la Niñez, el Plan Estratégico de la Respuesta Nacional (PERN) a las Infecciones de transmisión sexual, VIH y SIDA 2008-2012, Plan Nacional de Primera Infancia.

³¹⁰ MSPyBS, 2008.



Un punto positivo fue la puesta en marcha de la Dirección General de Salud Indígena (DGSI), en el MSyPBS, que inauguró sus funciones con un congreso, con masiva participación de dirigentes y miembros de comunidades indígenas.³¹¹

Asimismo, se ha habilitado en el MSPyBS un área de Violencia y Género, por Resolución N° 44 de 24 de enero de 2009. Desde esta instancia se ha elaborado un Protocolo de Atención a Víctimas de Violencia, trabajo que involucra a las siguientes instituciones: MSPyBS, FGE, MI, SMPR, y SNNA, para ser aplicado en todos los servicios de salud. Asimismo, la incorporación de la perspectiva de género en sus planes, programas y proyectos.³¹²

El Plan IRAS 2011 es un marco para la implementación operativa de estrategias y acciones con vistas a dar respuesta a la ocurrencia de eventos de enfermedades respiratorias agudas en el Paraguay, aplicando todas las estrategias y acciones previstas en el Plan de Preparación y Respuesta a la Pandemia de Influenza actualizado durante el año 2009; así como todas las medidas complementarias para atender a otras Infecciones Respiratorias Agudas, propuestas por las diferentes Direcciones Generales del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) que coordinan los diversos componentes de este Plan.

En el año 2012, el MJT como coordinador de la RDDHPE conjuntamente con el MSPyBS y la DGEEC han elaborado el documento "*Indicadores de Derechos Humanos, Derecho a la Salud*", herramienta que cuenta con indicadores estructurales, de proceso y resultado, que servirá de insumo para la formulación de mejores políticas y el monitoreo de sus progresos; la determinación de los efectos no deseados de leyes y prácticas; la identificación de qué actores influyen en la realización de los derechos y si los mismos están cumpliendo sus obligaciones; la anticipación de posibles violaciones de derechos y la adopción de eventuales medidas preventivas; el fortalecimiento del consenso social respecto de decisiones cuestionables que deban adoptarse producto de la limitación de recursos, y; la puesta en evidencia de cuestiones que han sido desatendidas o silenciadas.

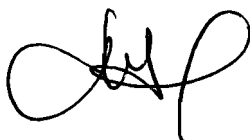
Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. El Comité alienta al Estado parte a que continúe con sus esfuerzos para mejorar la situación de las personas bajo tratamiento neuropsiquiátrico internadas en los hospitales de salud, acelerando los avances en la implementación del Acta de compromiso firmada en 2004, y especialmente garantizando el acceso a recursos de revisión judicial en casos de internamiento. El Comité también recomienda que adopte una Ley de salud mental, plenamente compatible con el Pacto, en un corto avenir.³¹³
2. El Comité alienta encarecidamente al Estado parte a que tome las medidas legislativas necesarias para solucionar el problema de la mortalidad de las mujeres a causa de abortos clandestinos y le recomienda que en los programas escolares los temas de educación sexual y de métodos de planificación familiar sean abordados abiertamente, de tal manera que contribuyan a prevenir los embarazos precoces y la transmisión de enfermedades sexuales. Le recomienda también que adopte

³¹¹ Informe Codehupy, 2010

³¹² Informe oficial Cedaw, 2011

³¹³ CDESC, 2007: 33



una ley sobre salud sexual y reproductiva compatible con las disposiciones del Pacto. El Estado parte debe también continuar con sus esfuerzos para disminuir la mortalidad materna e infantil ³¹⁴.

3. Analizar el alcance de los abortos ilegales y poco seguros e introducir medidas de protección del derecho universal de la mujer a la vida y la salud (Noruega)³¹⁵
4. Intensificar la descentralización de sus servicios de atención de salud para que puedan ampliar su cobertura, especialmente en las zonas rurales (Estado Plurinacional de Bolivia). ³¹⁶
5. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Adopte todas las medidas necesarias para ampliar la atención médica gratuita a todos los niños, especialmente los que viven en las zonas rurales y los que viven en la extrema pobreza [..]. ³¹⁷.
6. [...] [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]
 - g) Incluir en la política educativa un plan transversal de género, que fomente la inclusión de educación sexual y reproductiva en el curriculum.³¹⁸
7. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para reducir la propagación del VIH en su territorio, especialmente entre los jóvenes. Recomienda en particular al Estado parte que:
 - a) Continúe, fortalezca y desarrolle las políticas y los programas para atender y apoyar a los niños infectados o afectados por el VIH/SIDA, incluidos los programas y las políticas para fortalecer la capacidad de las familias y la comunidad para atender a esos niños;
 - b) Garantice fondos públicos para adquirir suministros de prevención de la transmisión vertical, como pruebas de diagnóstico rápido y otros materiales;
 - c) Prosiga la labor de concienciación para prevenir la incidencia y la propagación del VIH/SIDA;
 - d) Luche contra todas las formas de discriminación hacia los niños que viven con el VIH/SIDA;
 - e) Establezca servicios públicos para atender a los niños afectados por el VIH/SIDA y sus familias;
 - f) Recabe asistencia técnica del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Organización Mundial de la Salud, el UNICEF y el PNUD, entre otros; y
 - g) Tenga en cuenta la Observación general N° 3 (2003) del Comité, relativa al VIH/SIDA, y los derechos del niño, y las Directrices internacionales sobre el VIH/SIDA y los derechos humanos al formular sus políticas y programas.³¹⁹.
8. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Adopte todas las medidas necesarias para ampliar la atención médica gratuita a todos los niños, especialmente los que viven en las zonas rurales y los que viven en la extrema pobreza;
 - b) Aumente el presupuesto de salud para hacer más eficaz la aplicación de diferentes modelos de prestación de servicios de atención de la salud, como los de las comunidades indígenas;

³¹⁴ CDESC, 2007: 32

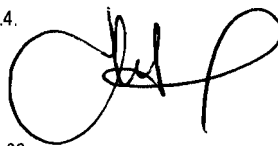
³¹⁵ Cedaw, 2005: 33; CDH, 2006: 10, CDESC, 2007: 32; EPU, 2011: 86.4.

³¹⁶ CDESC, 2007: 23.; EPU, 2011: 84.40.

³¹⁷ Comité de Derechos del Niño, 51.a

³¹⁸ CDESC, 2007: 32; Relator sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.g.

³¹⁹ Comité de Derechos del Niño, 2010: 59.



- c) Evalúe sistemáticamente el efecto de los programas de salud, especialmente los que se están ejecutando en zonas afectadas por la pobreza;
- d) Aplique todas las medidas necesarias, con inclusión de estudios y evaluaciones, para hacer frente a las consecuencias extremadamente negativas de la fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales.³²⁰
9. Refiriéndose al caso de Paraguay, la Relatora Especial recuerda que a raíz de su visita al país lanzó un llamamiento en el que encarecía la importancia de que se adopten medidas preventivas en los planos nacional, regional e internacional con miras a que se evite todo vertimiento ilícito de productos tóxicos y peligrosos, que constituyen una grave amenaza para el derecho que todo ser humano tiene a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano. En ese mismo llamamiento, la Relatora Especial señalaba la necesidad de que se adopten medidas urgentes y se dé una asistencia internacional a Paraguay, que no dispone de los medios y recursos adecuados para hacer frente a su situación. Entre las necesidades inmediatas detectadas figura la destrucción por una empresa industrial especializada, que recurre en particular al procedimiento de la incineración, de productos identificados por la misión de expertos del PNUMA. Además, la Relatora Especial pide que se le transmita el informe definitivo de esta misión y que se publiquen las conclusiones que en él figuran. Piden que las muestras tomadas por la misión de expertos sean sometidas a un análisis que permita identificar cuáles han sido los laboratorios, empresas y países de origen de los productos entrados ilegalmente en Paraguay, de manera que se les puedan reenviar. Este análisis y esta identificación son técnicamente posibles y, en consecuencia, la Relatora Especial se pregunta por qué razón no se han efectuado. Además, la Relatora Especial pide al Gobierno de Paraguay que siga cooperando y que prosiga la encuesta nacional en marcha con el fin de demostrar la realidad de los hechos, determinar las responsabilidades, e investigar y demandar - incluso penalmente- a los autores reconocidamente culpables. Lanza un llamamiento en favor de una cooperación jurídica internacional y pide a los presuntos países de origen del tráfico y a los posibles países de tránsito que aporten para ello su plena cooperación.³²¹
10. Adoptar medidas efectivas para reducir la elevada tasa de mortalidad materna ³²²
11. El Subcomité recomienda que se ofrezcan a los pacientes [del hospital neuropsiquiátrico] una mayor cantidad de oportunidades de participar en actividades de rehabilitación³²³
12. El Subcomité recomienda que se lleve a cabo a la brevedad una auditoría de las comisarias que albergan detenidos para determinar posibles mejoras de los sitios de detención dentro de los establecimientos actuales y con la dedicación de recursos modestos a) Que tal auditoría esté a cargo de un equipo multidisciplinario con integración proveniente de los diferentes sectores que han estado hasta ahora involucrados en la visita de cárceles. b) Que se dote a las comisarias de presupuesto para la adquisición de alimentos para las personas detenidas, las que deberán recibir comida, de un valor nutritivo suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas, al menos dos veces al día. c) Que se mejore de inmediato las condiciones materiales de las celdas, en especial en lo que concierne a superficies mínimas por persona detenida, volumen de aire, alumbrado y ventilación.

³²⁰ Comité de Derechos del Niño, 2010: 51.

³²¹ Relator Especial sobre Derechos Tóxicos, 1999: 125

³²² EPU, 2011: 85.58.

³²³ SPT, 2010: 310.

- d) Que se provea a las personas privadas de libertad de al menos dos litros de agua potable para beber por día, en forma gratuita y sistemática.
- e) Que se asegure el acceso regular al baño y duchas a las personas privadas de libertad, así como que se provean camas con colchones para aquellas personas que deban pasar la noche en detención. Las celdas deberán ser aseadas en forma regular por personal de la comisaría. Las instalaciones sanitarias deberán estar limpias y en funcionamiento, de manera que las personas detenidas puedan satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.³²⁴
13. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos [...] q) El Gobierno debería atender las necesidades básicas de los detenidos, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios³²⁵.
14. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos [...] l) El Gobierno debería asegurar que los exámenes médicos sean realizados normalmente por profesionales médicos calificados cuando los detenidos son arrestados, trasladados y puestos en libertad.³²⁶
15. El Subcomité recomienda asimismo que las autoridades paraguayas aseguren que el derecho a denunciar la tortura y los malos tratos y a presentar un recurso pueda ser ejercido en la práctica y que se respete debidamente el principio de confidencialidad. El personal policial no deberá interferir en el proceso de denuncias ni filtrar las quejas dirigidas a las autoridades competentes, ni tener acceso al contenido de las quejas. El Subcomité recomienda el establecimiento de un reglamento para el tratamiento de quejas por parte de los oficiales de policía, relativas al traslado de quejas a las autoridades competentes, y el deber de proporcionar el material necesario para redactar una queja.³²⁷
16. El Subcomité hace notar que las penas de aislamiento deben aplicarse únicamente mediante certificación médica que confirme, tras la debida revisión de la persona recluida, que esta se encuentra en condiciones de soportarla. Además, el médico de la penitenciaría deberá visitar todos los días a los reclusos que se encuentren en aislamiento, en el entendimiento de que dichas visitas deben ser en interés de la salud del recluso. Además, los reclusos que se encuentren en aislamiento durante más de 12 horas deberán tener acceso al aire libre durante al menos una hora diaria.³²⁸

³²⁴ SPT, 2010: 269.

³²⁵ Relator especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes, 2007: 90.q

³²⁶ Relator especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes, 2007: 90.l, 90.m; Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 257, 258, 259, 260, 271, 287, 288 y 290

³²⁷ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 264

³²⁸ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 294

17. El Subcomité recomienda que las autoridades penitenciarias, paralelamente al refuerzo de la seguridad y la lucha contra la corrupción, hagan un esfuerzo concertado para evitar el ingreso de drogas en la penitenciaría, identificar las vías de ingreso y establecer campañas para disuadir a los reclusos del consumo de dichas sustancias. Simultáneamente, deben introducirse programas de desintoxicación individual y tratamientos de reinserción familiar.³²⁹
18. El Subcomité recuerda que el derecho de los reclusos a acceder a un profesional médico en cualquier momento y en forma gratuita debe ser respetado, y recomienda que se tomen medidas para hacer efectivo este derecho. Los reclusos deberían poder dirigirse a los profesionales médicos en forma confidencial y sin que sus solicitudes sean obstaculizadas o filtradas por los guardias o por otros reclusos.³³⁰
19. El Subcomité recomienda que se incremente el abastecimiento de medicinas para cubrir lo requerido en las recetas médicas. En caso de falta de medicamentos, deberán ser los médicos quienes determinen el orden de prioridades entre los pacientes.³³¹
20. El Gobierno del Paraguay debe erradicar la segregación en los servicios sociales, como los colegios y los centros de atención de la salud.³³²
21. De conformidad con sus poderes constituciones, el Gobierno del Paraguay y los gobernadores de los departamentos pertinentes deben ampliar la cobertura de la atención de la salud y la seguridad social. Se podrían establecer y financiar adecuadamente brigadas móviles para prestar a las comunidades indígenas dichos servicios, que de otra forma les resultarían inaccesibles.³³³
22. Se debe revocar o reformar la Ley de Ayuda Mutua Hospitalaria en virtud de la cual se ha creado un sistema de seguro médico especial que solo se aplica a los pueblos indígenas de la región del Chaco.³³⁴
23. El Comité recomienda que el Estado Parte tenga plenamente en cuenta en su legislación los principios generales de la Convención (arts. 2, 3, 6 y 12), en particular en su nuevo Código del Menor, y en sus políticas y programas³³⁵.
24. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y:
 - a) Preparando una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
 - b) Reforzando las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la

³²⁹ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 285

³³⁰ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 290.

³³¹ Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 289

³³² Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 69

³³³ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 61.

³³⁴ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 62.

³³⁵ Comité de Derechos del Niño, 2010: 34

- capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales;
- c) Publicando datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redoblando los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad, como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad³³⁶
25. El Comité recomienda al Estado parte que:
- a) Realice un estudio exhaustivo para comprender la naturaleza y la magnitud de los problemas de salud de los adolescentes y se base en él para formular políticas y programas de salud destinados a ese sector de la población, prestando especial atención a las adolescentes, con la plena participación de los interesados;
- b) Forje alianzas con las organizaciones pertinentes para llevar a cabo campañas de sensibilización sobre, por ejemplo, los riesgos para la salud que existen tanto para el bebé como para la madre en los embarazos en la adolescencia y la importancia de la vacunación
- c) Prepare estrategias para prevenir los embarazos en la adolescencia, las infecciones de transmisión sexual y el abuso de las drogas, el tabaco y el alcohol, mediante actividades atractivas en las que emplear el tiempo libre;
- d) Promueva y asegure el acceso a los servicios de salud reproductiva por todos los adolescentes, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, las comunidades y los centros de salud;
- e) Tenga en cuenta la Observación general N° 4 (2003) del Comité, relativa a la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención³³⁷.
26. El Comité recomienda que el Estado redoble sus esfuerzos por promover la lactancia materna, proporcionando información en particular a las adolescentes. Recomienda también que se aplique efectivamente la Ley N° 1478³³⁸
27. Asegurar que los niños que viven o trabajan en la calle reciban protección, asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de salud y oportunidades de educación.³³⁹

Estrategias Prioritarias

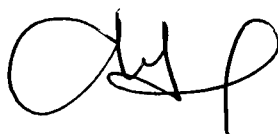
1. Estudiar el proyecto de ley contra toda forma de discriminación.
2. Revisar el proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materno perinatal.
3. Elaborar un proyecto de ley para la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad mental.
4. Prever la adopción de medidas efectivas para reducir la elevada tasa de mortalidad materna
5. Revisar la Ley N° 3742 de control de Productos Fitosanitarios de Uso Agrícola.
6. Revisar la legislación vigente sobre la Ayuda Mutua Hospitalaria (Ley N° 3050/06).

³³⁶ Comité de Derechos del Niño, 2010: 49.

³³⁷ Comité de Derechos del Niño, 2010: 53

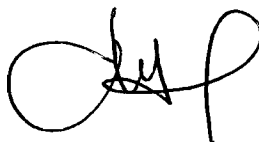
³³⁸ Comité de Derechos del Niño, 2010: 55.

³³⁹ EPU, 2011: 85.48



7. Establecer como norma la atención médica profesional de las personas privadas de su libertad, tanto al momento de la detención como del traslado y la puesta en libertad, con las condiciones de privacidad y confidencialidad requeridas.
8. Asegurar estudios de tuberculosis, VIH e infecciones de transmisión sexual para todas las personas privadas de libertad, conforme a los principios de voluntariedad, confidencialidad, asesoramiento y consentimiento informado y la atención médica adecuada, en el marco de los programas existentes.
9. Aumentar la inversión independiente de la Política Pública de Salud, de forma tal a garantizar la cobertura gratuita y de calidad en las zonas rurales, en las zonas periurbanas y en las comunidades indígenas, con especial atención a las condiciones de las mujeres, de las niñas, los niños y adolescentes, de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad.
10. Realizar una evaluación de los efectos de los programas de salud, especialmente en zonas rurales, para ajustarlos a las realidades de cada región y comunidad.
11. Asegurar un mecanismo de control eficaz, conforme a la legislación vigente, de la comercialización, almacenamiento, uso y fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales.
12. Investigar y sancionar a las personas responsables del uso inadecuado de productos fitosanitarios y brindar asistencia adecuada a las víctimas.
13. Incluir en la política educativa la prevención de infecciones de transmisión sexual y de embarazos adolescentes.
14. Aumentar los espacios de información sobre salud sexual y reproductiva, particularmente para las mujeres y para las y los adolescentes..
15. Diseñar en consulta previa, libre e informada un mecanismo de provisión de servicios de salud integral para los pueblos indígenas, que les permita contar con ellos en forma periódica en sus comunidades, con especial atención a las más alejadas de los centros urbanos, previendo los recursos para su implementación.
16. Implementar programas para erradicar la discriminación de las personas que viven con VIH/ SIDA.
17. Fortalecer la política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, psíquica y sensorial.
18. Evitar al máximo el encierro de las personas con discapacidades psicosociales y bajo tratamiento neuropsiquiátrico, mediante programas de rehabilitación basados en la comunidad y la instalación de centros de días en las comunidades.
19. Mejorar la infraestructura de las comisarias, prestando mayor atención a sus condiciones sanitarias, a fin de evitar tratos crueles, inhumanos y degradantes.
20. Establecer programas de rehabilitación basados en la comunidad, para todas las personas con discapacidad, con particular atención a las niñas, niños y adolescentes.
21. Evaluar e implementar el Plan Nacional de Salud Integral en la Adolescencia en forma conjunta con dicho sector de la población.

1. Derecho al Trabajo



Marco Conceptual

El trabajo comprende el conjunto de actividades humanas, remuneradas o no, que producen bienes o servicios en una economía, o que satisfacen las necesidades de una comunidad o proveen los medios de sustento necesarios para los individuos. El concepto se ve asociado al empleo, el cual es entendido como el trabajo que es realizado por una contraprestación y que se da en una relación de dependencia o de manera independiente.

Este derecho comprende la posibilidad de que toda persona acceda a un trabajo, libremente escogido, realizable en condiciones dignas y justas. La obligación del Estado es la de generar condiciones para garantizar el acceso al empleo, una legislación que resguarde la dignidad de las y los trabajadores, así como los derechos adicionales al trabajo como la seguridad social y el seguro médico.

Situación del trabajo y el empleo en Paraguay

Paraguay posee una de las distribuciones de la riqueza más desiguales de Latinoamérica, el 10% de la población más privilegiada concentra el 39% del ingreso total del país, mientras que el 10% más pobre únicamente el 0,7%. Esta importante diferencia hace que la desigualdad en la distribución de los ingresos entre ricos y pobres, antes que disminuir, aumente progresivamente.³⁴⁰

En el campo del trabajo y el empleo, de acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares 2011, la tasa de participación laboral (población ocupada o desocupada respecto a la población total en edad de trabajar) es del 60,7%, siendo los porcentajes similares en áreas urbanas y rurales (60,0% y 61,7% respectivamente) y superior en el caso de los hombres con relación a las mujeres (72,8% y 48,9%, respectivamente).

La tasa de desempleo abierto afecta al 5,6% de la población, lo que implica que aproximadamente 180.739 personas estaban sin trabajo y buscaron activamente empleo en el periodo de referencia de la encuesta.

Por otra parte, el subempleo total para el 2011 es del 21,9%, lo que equivale a decir, que de las 3.035.000 personas ocupadas, aproximadamente 704.000, dedican a sus actividades económicas un número menor de 30 horas en la semana y desean trabajar más horas y están disponibles para hacerlo o bien, dedican a sus actividades 30 o más horas semanalmente y perciben un ingreso inferior al mínimo legal vigente

Dadas las características de la estructura económica del país, donde prevalecen las pequeñas y medianas empresas, el 62,8% de los trabajadores paraguayos se encuentra ocupado en establecimientos que tienen cinco o menos empleados.

Un poco menos de la mitad de la mano de obra ocupada trabaja de manera independiente (47,3%). Dentro de este grupo predominan los que trabajan por cuenta propia, que representan el 33,4% de la población ocupada, seguido por los trabajadores familiares no remunerados 8,9% y el empleador o patrón (5,0%). El resto está constituido por los dependientes o asalariados (52,6%), de los cuales el 36,3% se desempeña como obreros y empleados privados.

El sector primario o extractivo absorbe a casi el 26,4% de los ocupados, el secundario al 17,1% (manufactura y construcción) y el sector terciario al 56,3%. Alrededor del 71,2% de las mujeres ocupadas se halla trabajando en el sector terciario, en tanto, los hombres se hallan distribuidos fundamentalmente entre el sector terciario y primario (46,4%; 30,6%). Cerca del 39,3% de las personas asalariadas o dependientes está acogida a un sistema de jubilación o pensión, siendo las mujeres quienes presentan mayor cobertura de jubilación respecto a los hombres (50,9% contra 33,9%)



³⁴⁰ Documento básico común de Paraguay, 2010.

Un poco más de la mitad de las personas que realizan actividades como empleada u obrera cuenta con algún tipo de contrato (54,6%). Aproximadamente la mitad de los asalariados (45,8%) percibe menos de un salario mínimo en su ocupación principal.

Existe diferencia entre empleados públicos y privados, ya que en el sector público el 18,7% de los asalariados no llega a percibir el salario mínimo vigente, mientras que en el sector privado, esta cifra llega a 53,1%.

El 31,5% de los trabajadores independientes cuenta con RUC (se excluyen los trabajadores agropecuarios), siendo notoria la diferencia según se trate de áreas de residencia urbanas o rurales. Mientras el 36,6% de las personas ocupadas en forma independiente y que residen en áreas urbanas, trabajan en empresas que están registradas, sólo 16,6% de los del área rural están en tal situación³⁴¹.

El ingreso promedio mensual de los ocupados asciende aproximadamente a 1.867.000 guaraníes siendo mayor en el área urbana respecto al rural (2.101.000 guaraníes comparativamente con 1.457.000 guaraníes). El análisis por sexo revela que los hombres tienen mayor ingreso que las mujeres, siendo la brecha de ingresos a nivel nacional en promedio cercana a los 635.000 guaraníes a favor de los hombres. Este comportamiento se da tanto en el área urbana como el rural.³⁴²

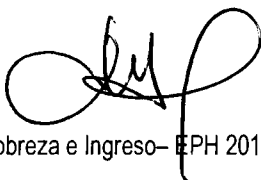
El ingreso medio que recibe un hogar como remesa mensual de familiares del país y/o del exterior es de 569.000l y 717.000 guaraníes, respectivamente.

Un hogar que cuenta con algún ingreso proveniente por jubilación o por pensión, recibe en promedio un monto cercano a los 2.388.000 guaraníes mensuales.³⁴³

Las estadísticas oficiales también muestran que un 81% de las mujeres jóvenes y las que viven en áreas urbanas, están trabajando sin contrato formal³⁴⁴, por tanto están expuestas a mayores factores de vulneración de derechos. Además existe una alta precocidad de incorporación al trabajo entre la personas, que en promedio es de 15 años.

Por ley, las personas trabajadoras domésticas tienen jornadas laborales de hasta 12 horas, las que en la práctica se extienden, en algunos casos hasta 16 horas. La remuneración legal mínima para el sector es inferior al salario mínimo vigente (40% de éste), no gozan de estabilidad laboral, ni acceso a iguales beneficios sociales que el resto de las personas trabajadoras³⁴⁵. Si bien se extendió la posibilidad de que sean inscriptas en el seguro social del IPS a las trabajadoras domésticas de todo el país (antes estaba este derecho restringido a la capital), no tienen acceso al sistema jubilatorio, como las demás personas trabajadoras que aportan al sistema de seguridad social³⁴⁶

El Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante resolución 124/10 creó el Centro de Atención a Trabajadoras Domésticas (CATD), habilitado en el mes de junio de 2010 con el objetivo de brindar un espacio de atención especializada a trabajadoras/es, así como también a empleadores del sector domestico, cuyos objetivos son la promoción, sensibilización y difusión de sus derechos y obligaciones laborales. Así mismo, ha desarrollado jornadas de capacitación a funcionarios/as inspectores/as y mediadores/as sobre la normativa laboral del trabajo doméstico. Han sido recepcionadas denuncias en el CATD con alto porcentaje de resolución de las denuncias (90%).³⁴⁷



³⁴¹ DGEEC, 2011

³⁴² DGEEC. Principales Resultados de Pobreza e Ingreso- EPH 2011

³⁴³ DGEEC, 2011.

³⁴⁴ Viceministerio de la Juventud, 2010

³⁴⁵ Código del Trabajo, art. 148 a 156

³⁴⁶ Informe organizaciones no gubernamentales Cedaw, 2011.

³⁴⁷ Informe oficial Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2011

El IPS -que en el 2009 resolvió la cobertura nacional del seguro social obligatorio al personal de servicio doméstico a través de la Resolución N° 089-012/09 del Consejo de Administración del IPS, la misma promueve la divulgación de la resolución mediante comunicaciones internas. En estos dos primeros años a partir de la resolución se han asegurado cerca de 12.000 personas, cifra que se espera siga en crecimiento. 348

En cuanto a los niños, las niñas y adolescentes, el trabajo se halla regulado en el CNA (Ley N° 1680/01). Sin embargo, se debe reiterar el reclamo sobre las condiciones de desprotección de las niñas que realizan trabajo doméstico sin remuneración, llamadas "criaditas" y cuyo número, conforme a la Encuesta Permanente de Hogares de 2004 se estima en más de 60.000, siendo el 70,4% niñas y 29,6% niños. El criadazgo, naturalizado y aceptado socialmente en el país, debe ser erradicado, pues es una práctica de explotación económica y una de las peores formas de trabajo infantil³⁴⁹.

El art. 4 del Decreto 4951/2005 establece que las autoridades competentes podrán autorizar el trabajo doméstico a partir de los 16 años, siempre que queden plenamente garantizadas la educación, la salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de la actividad correspondiente. Por el art. 2 del mismo decreto se identifica en el inciso 22 al trabajo infantil doméstico y al criadazgo, entre otros que hacen al listado, como trabajo infantil peligroso y prohibido.

Se ha logrado la Aprobación de la Estrategia Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los/as Adolescentes, mediante Resolución 3/10 del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia., conforme lo dispone el CNA (Ley 1680).

El MJT ha producido dos Guías de Atención para casos de Trabajo Infantil Peligroso (TIP), la primera: Guía Intra Institucional para la atención de casos de Trabajo Infantil Peligroso, ha sido aprobada por Resolución 558/10 de dicha cartera. La Segunda, Guía Interinstitucional para casos de Trabajo Infantil Peligroso ha sido aprobada por Resolución del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

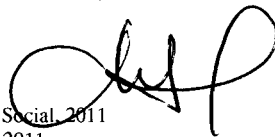
Se ha logrado la Resolución 941/10 de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, mediante la cual se aprueba el formulario de Declaración Jurada por la cual el oferente garantiza que no se encuentra involucrado en prácticas que violenten los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes referente al Trabajo Infantil, estipulados en la CN, los Convenios 138 y 182 de la OIT, el Código del Trabajo, el CNA, demás leyes y normativas vigentes en la República del Paraguay.

El Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre Cuestiones Indígenas concluyó tras su visita al país que existe un sistema de servidumbre en el Chaco. Según el informe, personas trabajadoras indígenas del Chaco paraguayo reciben provisiones y ropas, muchas veces a un precio superior al del mercado, como pago por sus labores en la producción ganadera. El informe señala que las mujeres y las/os niñas/os a menudo trabajan sin remuneración, como anexo al trabajo realizado por el hombre en la estancia. Esto se debe en parte a la falta de fiscalización en esa extensa región del país, donde el Estado mantiene una sola oficina del trabajo, sin capacidad para recorrer la región. A ello se suma la falta de tierras de las comunidades indígenas y las deficiencias en la educación, lo que les lleva a incorporarse al sistema de trabajo precario practicado en esta región (Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010).

Se ha detectado que el 20% de los niños y las niñas indígenas de 10 y 11 años de edad trabajan, proporción que aumenta al 31% en la franja de 12 a 14 y a 51% en los adolescentes de 15 a 19. La distribución del registro indica que trabajan fuera de sus hogares el doble de niños que de niñas. (Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010).

³⁴⁸ Informe oficial Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2011

³⁴⁹ Informe organizaciones no gubernamentales CEDAW, 2011



La población afroparaguaya es joven, el 41,4% se encuentra en edad económicamente activa³⁵⁰. Sin embargo, se presentan brechas de desigualdades significativas en el ejercicio de este derecho con respecto a la población nacional. Al comparar los trabajos realizados por las personas afrodescendientes con el conjunto de la población nacional puede afirmarse que existe una forma de discriminación racial, puesto que la ocupación mayoritaria de la población afrodescendiente se produce en la explotación de piedras y en la artesanía, asociada al lugar de residencia próximo a este tipo de unidades productivas, poco relevantes en la economía nacional en su conjunto. Además, la diferencia de la capacidad para emplear a otras personas en la población en general y la población afrodescendiente es significativa, mientras que el acceso a empleos (en los sectores públicos y privados) es dos veces menor en la comunidad afroparaguaya. Asimismo, las mismas comunidades afrodescendientes manifestaron que la mayor incorporación se produce en el servicio doméstico. Debe mejorarse las condiciones del derecho laboral en la materia para mejorar las condiciones de trabajo.³⁵¹

El trabajo por cuenta propia ocupa mayor proporción de afrodescendientes que en la comunidad nacional, pero es un trabajo con baja protección en el país. La legislación de seguridad social debería modificarse para poder incluirlo en los sistemas de protección.³⁵²

En cuanto a las libertades sindicales, se puede apreciar que entre 2004 y 2009 solo 27 entidades públicas y 47 empresas privadas firmaron un contrato colectivo de condiciones de trabajo. Esto abarca solo al 10,8% de las personas trabajadoras que por ley deberían contar con la protección de este tipo de contrato ³⁵³. Las reuniones tripartitas se originan principalmente por supuestas situaciones de persecución sindical 34,3%, y el despido injustificado, 18,9%, lo que muestra que los conflictos salariales no son tan relevantes. Por último, existe una dispersión de la fuerza sindical, pues se cuenta con siete centrales sindicales frente a dos grandes asociaciones empresariales.³⁵⁴

Marco normativo

Derecho Internacional

La Declaración Universal de Derechos Humanos protege el derecho al trabajo en condiciones equitativas y justas, su libre elección sin discriminación alguna, que permita al trabajador y a la trabajadora y a su familia una vida digna, el salario justo y equitativo, así como el derecho a formar sindicatos y sindicalizarse (art. 23).

De la misma forma, el PIDCP protege la libertad sindical (art. 22) y prohíbe el trabajo forzoso (art. 7.3) y el PIDESC protege el trabajo digno, el salario justo, la seguridad e higiene en el trabajo, la promoción por méritos y aptitudes, los descansos mediante las vacaciones anuales, la remuneración por el trabajo en días festivos, así como la protección de niños, niñas y adolescentes contra la explotación laboral (art. 6 a 8, 10.3 y 12.2.b).

En tanto, la CEDAW promueve y protege las condiciones equitativas y justas de empleo entre el hombre y la mujer, la seguridad social, el salario justo y la formación de sindicatos, prohibiendo la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad (art. 11 y 14). La CERD garantiza la libre elección del trabajo (5.e.iv).

Por su lado, la CDN, establece la obligatoriedad de contar en cada Estado con una edad mínima para trabajar, protege al niño, la niña y adolescente de la explotación laboral y exhorta a los Estados a adoptar las medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales que permitan la efectiva aplicación de la Convención, así

³⁵⁰ Asociación AfroParaguaya *Kamba Kua*

³⁵¹ Informe organizaciones no gubernamentales CEDR, 2011

³⁵² Informe Sombra CEDR, 2011

³⁵³ Informe Codehupy, 2010 basado en datos de IPS y de la SFP

³⁵⁴ Informe Codehupy, 2010 con datos del Viceministerio de Trabajo

como fijar sanciones apropiadas que aseguren el cumplimiento de la misma y especialmente a proteger al niño, niña y adolescente contra todas las formas de explotación (art. 32 y 36).

La CRPD protege y reconoce el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, el acceso efectivo en igualdad de condiciones en relación a las demás personas a condiciones justas, saludables y equitativas de trabajo, a la orientación técnica y vocacional de las personas con discapacidad y a que los Estados promuevan las oportunidades de empleo de las mismas y así también asegurar que no sean sometidas a esclavitud ni servidumbre (art. 8.2.a.iii y 27) y cuenten con una remuneración equitativa y satisfactoria por igual trabajo (art. 5.e.i). Mientras que la CWM es un tratado específico sobre los derechos del trabajador migrante.

También se debe citar el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC o "Protocolo de San Salvador", en el cual se protege el derecho al trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, el derecho a sindicalizarse, a la seguridad social, a la seguridad e higiene en el trabajo y a la promoción por méritos y aptitudes (art. 6, 7 y 9).

En el ámbito de la OIT, Paraguay ratificó convenios sobre el trabajo forzoso y su abolición (Convenios n° 29 y 105), sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (87), sobre la política de empleo (122), sobre la rehabilitación y el empleo de personas con discapacidad (159), sobre la protección de niños, niñas y adolescentes ante la explotación laboral (138, 182, 60, 78, 79, 90, 123, 124), sobre la protección de los trabajadores y las trabajadoras con responsabilidad familiares (156). Sobre estos Convenios, la OIT ha venido impulsando el diseño y la aplicación de ajustes y reformas en materia de legislación laboral, para dar cumplimiento a las obligaciones del Estado. En particular, existen observaciones de la Comisión de Expertos, desde hace más de una década sobre los Convenios N° 87 y 98 (sobre Libertad Sindical y Promoción de la Negociación Colectiva), frente al cual se han desarrollado propuestas de ajustes legales, hasta el momento no aprobadas por el Congreso.

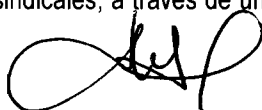
Legislación Nacional

En cuanto a la normativa interna, la CN establece la protección del trabajo en todas sus formas y otorga al trabajador y la trabajadora derechos irrenunciables, sentando las bases de políticas públicas que tiendan al pleno empleo y a la formación profesional; prohíbe asimismo la discriminación laboral y fomenta la plena vigencia y el amparo de los derechos laborales de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales. Se protege también el trabajo de las mujeres y de los niños, niñas y adolescentes, establece que deben fijarse por ley las horas semanales de trabajo y descanso, y las vacaciones anuales remuneradas, la retribución digna y justa por igual trabajo, los beneficios adicionales del trabajador, la seguridad social, la estabilidad y la indemnización en caso de despido injustificado, la libertad sindical, los convenios colectivos de condiciones de trabajo, el derecho a la huelga y al paro y el cumplimiento de las normas laborales y de seguridad e higiene en el trabajo (art. 86 a 94 y 96 a 99).

A la norma constitucional debemos sumar las leyes especiales como el Código del Trabajo, el CNA y la Ley del Primer Empleo. Actualmente se encuentra en preparación un anteproyecto de ley sobre el trabajo doméstico remunerado, en consonancia con el Convenio N° 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los trabajadores y las trabajadoras domésticas.

El MJT ha presentado un proyecto de ley para incorporar el trabajo doméstico al Instituto de Previsión Social, se busca la cobertura efectiva de la seguridad social para el colectivo de trabajadores/as domésticos/as.

El programa oportunidades cuenta ya con un documento borrador sobre trabajo doméstico como propuesta para una Ley especial que regule la materia. Esta propuesta contempla la igualdad salarial y 8 horas de carga horaria. Este documento fue redactado en consulta con organizaciones de trabajadoras domésticas, instituciones del Estado: MINMUJER, MJT, STP, MH, entre otros, IPS, y organizaciones de amas de casa, gremios empresariales y centrales sindicales, a través de una serie de talleres denominados "Consulta para la



Elaboración de los Posibles Cambios Legislativos y en la Seguridad Social", y esta en proceso de ajuste para su presentación por el Ministerio de Justicia y Trabajo a los canales correspondientes.

Marco Institucional

La institución del Estado específicamente encargada de las políticas del trabajo es el MJT a través del Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social. El mismo posee amplias facultades para velar por el cumplimiento de las normas laborales y garantizar los derechos del trabajador y la trabajadora.

Otras instituciones del Ejecutivo que velan por el cumplimiento de las normas y derechos laborales, en el ámbito administrativo, son: la SNNA, el MINMUJER, la SFP, el MIC, el MAG, la SAS y el IPS.

En el ámbito del PJ, además de los Juzgados y Tribunales de Apelación en lo Laboral, tienen un rol tutivo de los derechos del trabajador y trabajadora, los defensores y defensoras en lo laboral del MDP, así como el MP en lo Laboral.

Para la articulación de las políticas públicas relativas al trabajo y al empleo, se cuenta con una Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente (CONAETI) y una Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo Forzoso.

Marco de políticas públicas

El MJT cuenta con un Programa Nacional de Trabajo Decente que desarrolla los siguientes ejes: acceso a puestos laborales dignos, remuneración adecuada, protección social, capacitación para el empleo, formalización laboral y atención especial a buscadores de empleo.³⁵⁵

De igual manera, el SNE del MJT impulsa las Políticas Públicas de Empleo, llevando adelante: Estudios de identificación de necesidades del mercado laboral; Talleres de orientación, intermediando la contratación.³⁵⁶

A su vez, el SNPP estableció los programas de: Formación y Capacitación laboral orientados a la Equidad de Género beneficiando a 82213 personas (46 % mujeres y 54 % hombres) disminuyendo la brecha de género; Formación Modular de capacitación en oficios y Desarrollo Gerencial y Empresarial, destinado a 26938 personas.³⁵⁷

El Plan de Reactivación Económica impulsó el Programa de Generación de Empleo, ejecutado por Gobiernos Departamentales y Municipales, con una inversión de US\$6000000, con 500 proyectos que generaron más de 100000 puestos de trabajo, equivalente a un mes de jornada laboral..

De igual manera, el SINAFOCAL realizó 855 cursos, capacitando a 3000 personas en mandos medios, 15810 pequeños empresarios, 3390 pequeños productores rurales y 6360 jóvenes buscadores del primer empleo, totalizando 25560 beneficiados.³⁵⁸

Es de resaltar, que mediante el Decreto 18835/02 se estableció la CONAETI para resolver la problemática del trabajo infantil. Se encuentra en fase final la aprobación de dos guías de intervención para trabajo infantil peligroso en concordancia con el Decreto 4951/05 que establece el Listado de Trabajo Infantil Peligroso, previsto en el Convenio N°182 de la OIT.³⁵⁹

³⁵⁵ Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo, Políticas Públicas de Protección a los Derechos Humanos en Paraguay. 2010

³⁵⁶ Informe Oficial EPU, 2010:155

³⁵⁷ Informe Oficial EPU, 2010:156

³⁵⁸ Informe Oficial EPU, 2010:157

³⁵⁹ Informe Oficial EPU, 2010:158

Cabe señalar que el MJT por Resolución 230/09 creó la Comisión Interinstitucional de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso. Se instaló la sede Regional del Trabajo en el Chaco Central, para frenar las formas del trabajo forzoso de indígenas sometidos a servidumbres por deudas. Sin embargo, se destaca la necesidad de fortalecer dicha dependencia. Se encuentra en proceso de traducción al guaraní y nivacé el Convenio 169 de la OIT.³⁶⁰

A su vez, el MIC ejecutó el Programa Aprender a Emprender que desarrolla 20 acciones, capacitando a 453 personas para fortalecer la actividad empresarial de personas con capacidades emprendedoras y de auto empleabilidad.³⁶¹

Por su parte, el IPS modificó reglamentos internos que incorporan al trabajador doméstico/a al seguro de salud. La Resolución 089-012/09 extendió el seguro social obligatorio al personal del servicio doméstico, beneficiando a 230.000 trabajadores y 400.000 familiares. Se presentaron al Parlamento las reformas legales necesarias que garanticen derechos previsionales.³⁶²

Otras acciones desarrolladas por el IPS fue la fiscalización de 1666 empresas para regularizar la situación de los trabajadores/as y asegurarles la Seguridad Social, permitiendo que 500.415 se incorporen a la cobertura de IPS. La población asegurada aumentó a 992.000 personas y beneficia al 24% de la población meta asignada al IPS. La recaudación en concepto de aporte obrero patronal al seguro social (2009–2010) alcanza US\$ 302.000.000.³⁶³

El Estado considera importante el fortalecimiento de la Política Nacional de Empleo que promueva la igualdad de oportunidades, especialmente respecto a la remuneración de los/las trabajadores/as domésticos/as en cuanto al salario mínimo legal y mejores condiciones laborales.³⁶⁴

El Programa Conjunto Juventud: Capacidades y Oportunidades Económicas para la Inclusión Social tiene como objetivo principal ampliar las capacidades y oportunidades de la juventud en situación de pobreza y vulnerabilidad, especialmente de las trabajadoras domesticas remuneradas, a través del emprendedurismo, la capacitación técnica y laboral, el uso de las remesas y el mayor respeto a sus derechos desde una perspectiva de género. El Programa se ubica en el Marco de la Estrategia Nacional de lucha contra la pobreza, del II PNIO y del Programa de Trabajo Decente.

Recomendaciones realizadas al Estado paraguay

1. El Comité recomienda que se adopten las medidas legales adecuadas en relación con los delitos violentos contra las mujeres y los niños dentro y fuera de la familia.³⁶⁵ El Comité recomienda que el Gobierno del Paraguay adopte una política de acción afirmativa destinada a mejorar la situación social de la mujer, en particular en el lugar de trabajo. El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas necesarias para la plena aplicación de la legislación en materia de igualdad de salarios e igualdad de oportunidades.³⁶⁶
2. El Comité recomienda que se adopten las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para evitar y paliar las situaciones de desamparo provocadas por el abandono de las familias por los padres, haciéndolos responsables de la asistencia y sustento de sus familias.³⁶⁷

³⁶⁰ Informe Oficial EPU, 2010:159

³⁶¹ Informe Oficial EPU, 2010:160

³⁶² Informe Oficial EPU, 2010:161.

³⁶³ Informe Oficial EPU, 2010:162

³⁶⁴ Informe Oficial EPU, 2010:163

³⁶⁵ CDESC, 2007: 23.c.

³⁶⁶ CDESC, 2007: 24.

³⁶⁷ CDESC, 2007: 26; EPU, 2011: 85.55.

3. El Comité instó al Estado parte a que velara por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo. Alentó asimismo al Estado parte a que velara por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y para mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales que no fueran perjudiciales para su salud.³⁶⁸
4. Las Naciones Unidas y los organismos bilaterales de asistencia deben compartir las buenas prácticas pertinentes recabadas a lo largo de su experiencia en distintos países y financiar programas transfronterizos.³⁶⁹
5. Adoptar medidas efectivas para garantizar la igualdad de trato de la mujer en la legislación y en la práctica, de conformidad con sus obligaciones internacionales en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.³⁷⁰
6. El Comité pide al Estado parte que tome medidas efectivas para garantizar la igualdad del salario mínimo entre el sector público y privado, vigilando que el mismo permita a todas las familias llevar un nivel de vida adecuado.³⁷¹
7. El Ministerio de Justicia y Trabajo debe garantizar que a los trabajadores indígenas no se les pague por debajo del salario mínimo y que disfruten de servicios y prestaciones sociales en igualdad de condiciones con respecto a los trabajadores no indígenas.³⁷²
8. El Comité recomienda al Estado parte que modifique los artículos del Código Laboral que establecen condiciones discriminatorias al trabajo doméstico, y que incremente el número de inspecciones laborales en este sector.³⁷³
9. El Gobierno del Paraguay debe garantizar la seguridad de los inspectores del trabajo y su libre acceso a todas las propiedades.³⁷⁴
10. El Gobierno del Paraguay debe crear un sistema accesible para recibir y tramitar las quejas sobre abusos laborales.³⁷⁵
11. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay y los gobernadores de los departamentos pertinentes deben apoyar el desarrollo de alternativas viables para la obtención de ingresos e iniciar actividades productivas y comerciales sostenibles para los pueblos indígenas, incluidas las mujeres, afectadas por las prácticas de trabajo forzoso.³⁷⁶
12. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos. [...]
 - a) El Gobierno debería enmendar el Código Penal para ajustar la definición de tortura al artículo 1 de la Convención contra la Tortura.³⁷⁷

³⁶⁸ Cedaw, 2005: 35

³⁶⁹ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 71.

³⁷⁰ EPU, 2011:16.

³⁷¹ CDESC, 2007: 23.g

³⁷² Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 40.

³⁷³ CDESC, 2007: 26,.

³⁷⁴ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 36

³⁷⁵ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 37

³⁷⁶ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 59.

³⁷⁷ Relator sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, 2006: 90.q

13. En los casos en que los inspectores del trabajo documenten prácticas contrarias al derecho nacional o internacional, sus conclusiones deben conducir a rápidas medidas jurídicas de reparación³⁷⁸.
14. Garantizar el derecho a unas condiciones de trabajo iguales y satisfactorias, en particular para los trabajadores domésticos³⁷⁹.
15. El Comité instó al Estado parte a que velara por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo. Alentó asimismo al Estado parte a que velara por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y para mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales que no fueran perjudiciales para su salud.³⁸⁰
16. Todos los poderes del Gobierno del Paraguay (legislativo, ejecutivo y judicial) y todos sus organismos constitucionales, como la Oficina del Defensor del Pueblo, deben asumir plenamente la responsabilidad de poner fin a las prácticas de trabajo forzoso y deben celebrar consultas y cooperar con los pueblos indígenas para establecer planes de acción que acaben con las prácticas de trabajo forzoso y la discriminación contra los pueblos indígenas. ³⁸¹
17. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay debe adoptar medidas que garanticen la adecuada presencia de las instituciones del Estado en las zonas afectadas por las prácticas de trabajo forzoso e infantil mediante, entre otros, el fortalecimiento de la presencia del Fiscal de Distrito, del Defensor del Pueblo y de los Ministerios de Justicia y Trabajo, Educación y Cultura, y Salud Pública y Bienestar. Esto comporta incrementar el personal técnico cualificado (incluyendo a personas indígenas) en los distintos ministerios, y garantizar la prestación de servicios públicos a las comunidades indígenas, así como asignaciones presupuestarias suficientes de forma sostenida. Dichos cometidos gubernamentales se llevarán a cabo con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas a través del INDI reformado o por cualquier otro medio. El Gobierno del Paraguay debe asegurarse de que las autoridades e instituciones locales de la región del Chaco no tomen decisiones sobre cuestiones que afectan a los pueblos indígenas sin su debido consentimiento.³⁸²
18. La existencia en el Paraguay de prácticas de trabajo forzoso que afectan a los pueblos indígenas está bien documentada. El Gobierno debe proceder sin dilación a la recopilación de datos que identifiquen a los empleadores involucrados en dichas prácticas para efectos legales, incluidas las responsabilidades penales³⁸³
19. Fortalecer la aplicación de políticas pertinentes, como el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, así como el empoderamiento de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, en particular en relación con el Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, a fin de abordar el problema del trabajo infantil³⁸⁴
20. Redoblar sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y ofrecer toda la atención y asistencia posibles a los niños que viven o trabajan en la calle . ³⁸⁵.
21. El Comité recomienda al Estado parte que continúe sus esfuerzos para erradicar la práctica del criadazgo. A este respecto, el Comité recomienda al Estado parte que:

³⁷⁸ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 38

³⁷⁹ EPU, 2011: 85.55

³⁸⁰ Cedaw, 2005: 35.

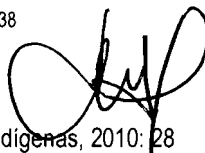
³⁸¹ Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 28

³⁸² Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 30 y 31

³⁸³ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 32.

³⁸⁴ EPU, 2011: 84.31

³⁸⁵ EPU, 2011: 84.32.



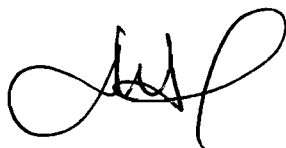
- a) Realice un estudio para analizar todos los efectos negativos de este fenómeno en los niños; b) Proceda, con carácter urgente, a tipificar la práctica del criadazgo como delito en la ley; c) Elabore políticas y programas para crear conciencia sobre las consecuencias negativas de este fenómeno en los niños 386 .
22. El Comité recomienda al Estado Parte que vigile que el Ministerio de Justicia y del Trabajo realice con diligencia el trámite de registro de sindicatos. El Estado parte debe tomar medidas enérgicas para proteger a los trabajadores sindicalizados y a sus dirigentes de actos de intimidación, incluyendo a través de la investigación de tales hechos y de juicios y sanciones a los responsables. 387.

Estrategias Prioritarias

1. Elaborar un proyecto de ley especial que busque mejorar las condiciones de las trabajadoras domésticas, a las establecidas en el contrato general del trabajo en Paraguay.
2. Fortalecer la aplicación de la Resolución 089-012/09 del IPS *"Por la que se extiende el seguro social obligatorio del personal del servicio doméstico a todo el territorio nacional se establece su reglamento de aplicación"*.
3. Socializar el Convenio N° 189 sobre Trabajo Decente para Trabajadores Doméstico de la OIT.
4. Erradicar la práctica del criadazgo y del trabajo infantil doméstico no remunerado en hogares de terceros, así como otras relaciones laborales o seudo laborales de trabajo bajo formas de supuestas relaciones de familia.
5. Dar cumplimiento al Convenio N° 138 de la OIT que obliga al Paraguay a diseñar e implementar una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los y las menores.
6. Revisar la legislación existente incluyendo el Código Laboral para la expansión del trabajo decente en el área rural, con especial atención a la inserción laboral de las mujeres.
7. Proseguir con la implementación del Programa Nacional de Trabajo Decente, considerando especialmente el acceso a trabajos productivos, adecuadamente remunerados, socialmente protegidos e incorporando el diálogo social como método esencial para el logro de consensos.
8. Proseguir con la implementación de las acciones enmarcadas en el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 – 2017 (III PNIO).
9. Impulsar las políticas y programas de formación profesional para las mujeres, urbanas y rurales, en áreas competitivas y dinámicas de la economía, para lograr el acceso a las tecnologías y el reconocimiento a las tecnologías tradicionales y una participación femenina más amplia, diversa y calificada en el mercado de trabajo.
10. Impulsar acciones en el marco del convenio N° 156 "Trabajadores y Trabajadoras con Responsabilidades Familiares".
11. Fortalecer la CONAETI.
12. Impulsar el Plan de Acción de Lucha contra el Trabajo Forzoso, que incluya el fortalecimiento de la Comisión sobre Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso.
13. Aumentar la capacidad del MJT para realizar inspecciones laborales, en general, y del trabajo

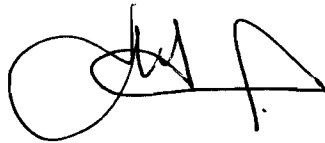
³⁸⁶ CDN, 2010: 67

³⁸⁷ CDESC, 2007: 23.f



doméstico y el trabajo de indígenas, en particular, asegurando la integridad del personal de inspección en las zonas de conflicto, tales como el Chaco.

14. Generar un sistema de recepción, tramitación de quejas, respuesta rápida y reparación a violaciones de derechos laborales ante el MJT, descentralizando el servicio al interior del país.
15. Fortalecer el MJT y el ámbito del fuero laboral del PJ para brindar una respuesta efectiva a los trabajadores y las trabajadoras que reclaman el cumplimiento de sus derechos laborales.
16. Restructurar al INDI por una institución con rango ministerial para que cuente con mayores capacidades de incidencia política, e incluir en él una sección o comisión especializada en prevención y erradicación del trabajo forzoso, que trabaje de cerca con las comunidades y promueva alternativas viables y sostenibles para garantizar sus derechos laborales.
17. Garantizar la efectividad del sistema de registro de los sindicatos de acuerdo a las recomendaciones de la OIT en la materia.
18. Fortalecer el MJT para proteger con celeridad y efectividad a los trabajadores y las trabajadoras sindicalizadas que sufren persecución de parte de sus empleadores y empleadoras.
19. Fortalecer y ampliar la cobertura de los programas de transferencias monetarias con corresponsabilidad para eliminar progresivamente el trabajo de niñas, niños y adolescentes en calle y en otras actividades consideradas trabajo peligroso.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large circular loop on the left and a series of connected strokes extending to the right, ending in a sharp point.

3. Derecho a la Educación

La educación es un derecho humano del que nadie puede estar excluido. La educación como derecho, exige un rol garante del Estado que debe asegurar a todos los ciudadanos una educación de calidad y fomentar la integración de estudiantes provenientes de distintos contextos sociales y culturales como un medio para el desarrollo humano de los países y la cohesión social.

El derecho a la educación abarca el deber del Estado de asegurar el derecho a una educación sin exclusiones, sin perjuicio de que existan otras opciones para que los padres puedan ejercer el derecho a elegir la educación que quieren para sus hijos. En tal sentido, la enseñanza debe guiarse por los principios de no discriminación, igualdad de oportunidades y la efectiva participación de todos en la sociedad, siendo obligación de los Estados asegurar que la libertad de enseñanza no conduzca a la desigualdad de oportunidades de determinados grupos dentro de la sociedad.

En suma, vincula al desarrollo pleno de las personas, incide decisivamente en los procesos de autonomía personal y en las oportunidades y calidad de vida de los individuos, las familias y las colectividades. Es la base para el desarrollo humano: eleva la autonomía personal, mejora la salud y la dinámica al interior de la familia, eleva los niveles de ingreso, y es un medio de promoción de valores ciudadanos y de una cultura de igualdad.

Situación de la educación en Paraguay

La inversión en educación y cultura aumentó un promedio de 18.5% anual. El MEC cuenta con un presupuesto equivalente al 17.7% del presupuesto general de la nación y 4.9% del PIB.³⁸⁸

En cuanto a la educación en lenguas, en el 2010 tuvo lugar la aprobación de la Ley N° 4251/10 "De Lenguas" y en 2011 se creó la Secretaría de Políticas Lingüísticas, en coordinación con el MEC y la SNC.

En la actualidad, el país posee una Tasa Bruta de los primeros 6 años de la Educación Primaria del 99%. Por otro lado la Tasa Bruta de la Educación Media en el año 1990 era de 22% [actualmente se ha alcanzado] al 55,6 pero debemos reconocer que tenemos aún mucho que recorrer con la Educación Media.³⁸⁹

Entre 1992 y 2009, la matriculación neta para el pre-escolar aumentó de 17% a 68%; mientras que en el periodo 1990-2009, el primer y segundo ciclos de la educación escolar básica presentaron una caída de 8,3 puntos porcentuales (93% a 84,7%); y el tercer ciclo aumentó en 31,5 puntos porcentuales (27% a 58,5).³⁹⁰

Considerando el área de residencia se constataron aumentos significativos en la cobertura de los niveles pre-escolar y tercer ciclo. En el primer y segundo ciclos, se verificó una tendencia estable por sobre 90% para el área urbana y un comportamiento más irregular para el área rural. En materia de diferencias de género puede observarse una paridad en 2009 en el nivel preescolar y en el primer y segundo ciclos en la matriculación neta entre varones y mujeres; no así en el 3er. ciclo donde se verifica una diferencia de 5,2 puntos porcentuales en favor de las mujeres.³⁹¹

La alfabetización del país alcanza al 98,3% de la población comprendida entre 15 y 24 años de edad en 2008. Constituye un desafío disminuir la tasa de analfabetismo de los pueblos indígenas, que asciende al 38,9% y en algunos grupos étnicos supera el 40%. En 2007 y 2008 se pudo observar un posicionamiento importante de las mujeres en relación a los varones en este indicador, a nivel país, se registraron 102 mujeres alfabetas por cada 100 varones alfabetos.³⁹² En el 2010, sólo el 5% de la población era analfabeta. Este 5% está compuesto principalmente por aquellas personas adultas mayores que no tuvieron la oportunidad de estudiar en décadas

³⁸⁸ Informe Oficial EPU, 2010: 151

³⁸⁹ Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2011, Informe Oficial: 14

³⁹⁰ Informe oficial DESC, 2011: 350

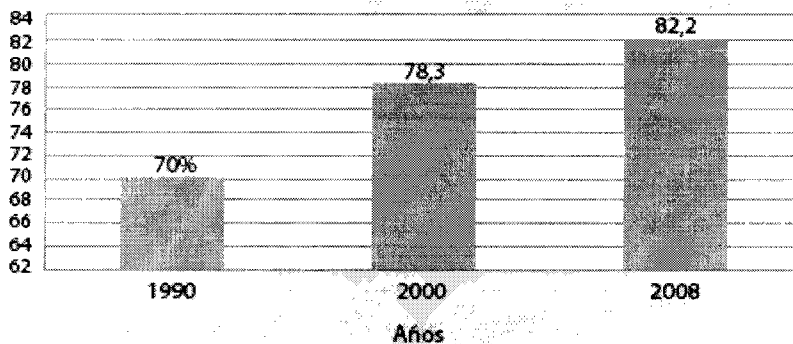
³⁹¹ Informe oficial DESC, 2011: 351 y 352

³⁹² Informe oficial DESC, 2011: 335 y 362

pasadas. [El compromiso actual del gobierno] es llegar al año 2013 con una tasa de analfabetismo de sólo el 1,9%.³⁹³

La tasa de supervivencia, mostró un mejoramiento en la matriculación de niños y niñas del 1° al 5° grado, pasando de un 70% en 1990 a un 81,3% en 2005, para luego experimentar un descenso en el nivel del 75% que permaneció estable hasta 2008 y finalmente un ligero repunte en 2009 con 76,8%. De 100 alumnos que se inscribieron en el 1er. grado en 2000, 49 se matricularon en el 9° grado de la EEB en 2008 y 45 culminaron el nivel.³⁹⁴

Tasa de supervivencia (retención) al 5º Grado

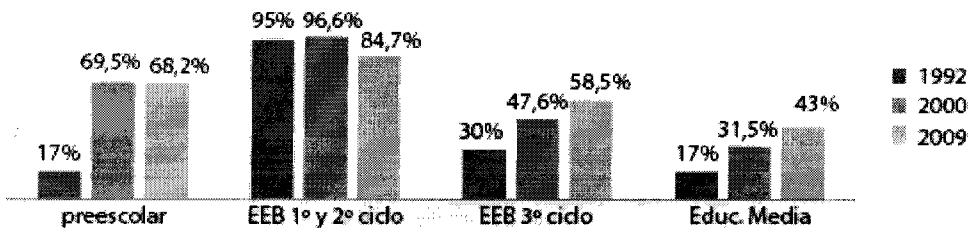


Fuente: MEC, Sistema de Información Estadística Continua, 1990 - 2010.

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe de Estado de

Por su parte, la tasa de matrícula bruta de educación media (EM) experimentó un notable crecimiento: de 22% en 1990 a 55,6% en 2009, pero aún debe mejorar la cobertura. En el área rural la tasa de EM se quintuplica, pasando de 6% en 1990 a 30,4%, en 2009; mientras que en el área urbana se incrementó en 38,4 puntos porcentuales. La expansión de la matriculación bruta, en mujeres asciende al 57,7% y en varones 53,6%.³⁹⁵

Tasa de Matrícula Neta



Fuente: MEC, Análisis Cuantitativo de la Evolución Educativa, 1990-2001. MEC, Sistema de Información Estadística Continua, 1996 - 2010.

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2011, Primer Informe de Estado)

³⁹³ Objetivos del Desarrollo del Milenio, 2011, Informe Oficial

³⁹⁴ Informe oficial DESC, 2011: 353 y 354.

³⁹⁵ Informe oficial DESC, 2011: 354.

Existen 456 instituciones indígenas a nivel país, 403 escuelas que imparten educación inicial y EEB, 18 colegios y 35 centros de educación permanente, el 97% de estas instituciones pertenecen a zonas rurales y el 3% a zonas urbanas. El 97% de las instituciones educativas para el sector indígena son del sector oficial, el 2,74% son instituciones privadas subvencionadas y sólo el 0,25% son instituciones privadas. Actualmente existen 22.332 niños/as matriculados en escuelas oficiales, mientras que en 2008 se tenía una matrícula de 19.970. Una de las metas principales de la DGEEI es elevar la matrícula y disminuir la sobre edad en las escuelas indígenas del país. En 2009 se tenían 15 escuelas nuevas habilitadas y funcionando, y 38 escuelas nuevas habilitadas y funcionando en 2010 y 5 colegios nuevos habilitados en 2010.³⁹⁶

Uno de los principales problemas de la educación en Paraguay es el financiamiento, pues no siempre logra garantizarse la cobertura de todos los costos para su efectivo cumplimiento como derecho.³⁹⁷

Marco normativo

La CN reconoce el derecho a la educación (art. 73). Además asegura el derecho a la educación para diferentes grupos de población y establece los objetivos del sistema educativo (art. 58, 61, 66, 70, 71 y 74 a 81).

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a la educación (art. 27) y el PIDESC además de reconocerlo (art. 13), establece la obligación de garantizar la cobertura universal de la enseñanza primaria (art. 14). Además, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC o Protocolo de San Salvador reconoce igualmente este derecho (art. 13).

La CDN reconoce este derecho para los niños, niñas y adolescentes (art. 28) y establece los objetivos de la educación (art. 29). Además, establece otras disposiciones relativas a asegurar este derecho para niños, niñas y adolescentes en diferentes situaciones (art. 20, 23, 24, 32 y 33).

Por su parte, otros instrumentos prohíben la discriminación en la esfera de la educación: la CEDR, art. 5 y 7, la CEDAW, por su sigla en inglés, art. 10.5.b, 14.2.b y 16.1.e). La CWM garantiza el acceso a la educación de sus hijos e hijas de las trabajadoras y los trabajadores migratorios, independientemente de la regularidad de su documentación, a la vez que garantiza la formación profesional para los trabajadores y las trabajadoras (art. 30, 43.1.c y 12.4).

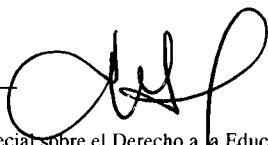
Asimismo, la CRPD reconoce este derecho para los sujetos de su aplicación y se establecen pautas para asegurarlo en diferentes situaciones de vida (art. 24, 16, 23.b, 26, 27 y 1.b).

El Mercosur educativo es una instancia de coordinación entre los ministerios de educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En 1992 se aprobó el Plan Trienal del Sector Educación en el contexto del Mercosur y se crearon el Comité Coordinador Regional y la Reunión de Ministros y en 1994 fue firmado el Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Estudios, Títulos y Certificados, el cual dispone que los cuatro Estados Parte reconocerán los estudios, títulos y certificados de educación primaria y media no técnica, realizados u obtenidos en sus instituciones habilitadas.

La Ley General de Educación (N° 1264/98) reconoce como principios fundamentales que todo habitante del Paraguay tiene derecho a una educación integral y permanente, y que el sistema educativo nacional está formulado para beneficiar a todos los habitantes de la República. Igualmente señala que todos los pueblos indígenas gozan al respecto de los derechos que les son reconocidos en la Constitución. Además, se cuenta con el CNA (N° 1680/01), la Ley de Enseñanza Bilingüe en todo el Sistema Educativo (N° 28/92), la Ley de Educación Indígena (N° 3231/07) y el Estatuto del Educador (N° 1725/01).

³⁹⁶ Informe oficial DESC, 2011: 213-215.

³⁹⁷ Informe Codehupy, 2010 y Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010



Pese a los esfuerzos realizados, constituye [aún retos como] la creación de nuevas escuelas y el mejoramiento continuo de la infraestructura en los servicios educativos en todo el país. (Informe Oficial EPU, 2010: 152)

Marco institucional

La entidad rectora del sistema educativo y responsable principal del cumplimiento del derecho a la educación es el MEC. Otros ministerios ofrecen espacios de formación para la ciudadanía vinculados a sus competencias como el MAG, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el MJT y el MSPyBS.

Además, se cuenta con el CONEC, cuyas competencias se refieren a asesorar en la conformación de políticas públicas, programas y planes de acción en la materia.

En cuanto a la educación en lenguas, la Secretaría de Políticas Lingüísticas trabaja en coordinación con el MEC y la SNC.

Marco de políticas públicas

El PNE 2024 "Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo" es la política rectora de la educación en el país. Además, se cuenta con un Plan Nacional de Lectura y un Plan Nacional de Mejoramiento de la Educación Técnica y Profesional en Paraguay. Están en proceso de implementación el PLANEDH y la Política Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas *Namyendy Tata*.

Entre las políticas desarrolladas se encuentran:

La CN establece que la educación pública en el nivel de educación escolar básica debe ser gratuita y obligatoria. [El gobierno] del Paraguay propone un programa de educación bilingüe dirigido a toda la población escolar y en todos los niveles del sistema educativo, en los idiomas guaraní – español. Para las poblaciones indígenas, se propone la alfabetización en su lengua materna y optar como segunda lengua una de las oficiales.³⁹⁸

Los esfuerzos del Estado por mejorar las condiciones de acceso a la educación, respetando las particularidades culturales, se reflejan en el mejoramiento de las políticas de acceso a la educación para estudiantes de todos los ciclos, que se da a través de la creación de 1.432 rubros para aulas y docentes, para atender a unos 30.000 estudiantes. Se mejoraron las condiciones de infraestructura en 1.271 instituciones educativas en 2010. Para 2013 se prevé la construcción de 30.000 aulas, 9.000 sanitarios y la compra de 1.570.000 mobiliarios para el desarrollo de las actividades educativas. Se logró la distribución gratuita de kits escolares a estudiantes de Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media, beneficiando a 1.000.400 estudiantes. Durante el 2010, se instalaron 20 centros de video conferencias y 400 puestos de conexión a Internet wireless en instituciones públicas, para promover el acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación.³⁹⁹

En 2010 aumentó la población beneficiada con el Programa de Alfabetización, aproximadamente a 20000 personas, con edades comprendidas entre 13 y 17 años, de sectores en situación de vulnerabilidad de todo el país.⁴⁰⁰ En lo que respecta a la educación media, se destaca la exoneración del pago de aranceles, derecho a examen y visación de certificados en el nivel de la educación media, beneficiando a 50000 estudiantes.⁴⁰¹

Un hecho relevante en el ámbito de la educación, lo constituye la creación por Ley N° 231/07 de la DGEEI para promover y desarrollar una educación con y para los pueblos indígenas, mediante un enfoque inter y

³⁹⁸ Informe Oficial EPU, 2010: 144

³⁹⁹ Informe Oficial EPU, 2010: 146

⁴⁰⁰ Informe Oficial EPU, 2010: 147

⁴⁰¹ Informe Oficial EPU, 2010: 148

multicultural. Su institucionalización supuso una independencia presupuestaria en su funcionamiento, de modo que las comunidades indígenas tengan autonomía en la gestión de sus propias políticas educativas.⁴⁰²

El Censo Escolar Indígena (2007) registró 18.139 y en 2009, 22.332 matriculados, con 517 maestros/as indígenas. Existen 456 instituciones indígenas a nivel país, 403 escuelas, 18 colegios y 35 centros de educación permanente. El 97% son instituciones públicas, aumentándose en 2009–2010 a 58 nuevos centros educativos. Se logró la profesionalización de docentes en educación multicultural de 35 bachilleres en servicio de escuelas indígenas de la comunidad Pa'i Tavyterä.⁴⁰³

Cabe señalar, la puesta en marcha del Proyecto Una mirada de género para nuestra formación de docentes, (MINMUJER y el MEC) realizó el análisis y las propuestas de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial. Se realizaron: jornadas de sensibilización dirigidas a funcionarios del MEC, beneficiando en una primera etapa a 1842 personas, análisis y propuesta de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial.⁴⁰⁴

Cabe señalar las acciones del gobierno en cuento a la educación en lenguas, vista la Ley N° 4251/10 "De Lenguas" y la creación de la institución creada bajo su marco, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, en coordinación con el MEC y la SNC.

El PLANEDH surge como un proceso de trabajo conjunto entre las áreas del MEC, la sociedad civil y organismos internacionales. En el proceso de implementación del PLANEDH se viene trabajando líneas de acción que se encuentran enmarcadas en sus 6 estrategias: Estrategia 1 Fortalecimiento de la gestión del MEC para la implementación del PLANEDH, Estrategia 2 Mejoramiento del Currículo de los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo en materia de EDH, Estrategia 3 Desarrollo profesional de educadores y educadoras en EDH, Estrategia 4 Generación y fortalecimiento de entornos de aprendizajes seguros, saludables y dignos, Estrategia 5 Investigación y buenas prácticas de EDH, Estrategia 6 Promoción, difusión y comunicación para una cultura en derechos humanos.

En ese marco, el MJT en su carácter del coordinador de la RDDHPE y el MEC actualmente se hallan abocados a la elaboración del documento Indicadores de Derechos Humanos, Derecho a la Educación que permitirá establecer indicadores estructurales, de proceso y resultado en la materia.

Recomendaciones realizadas al Estado paraguay

1. [E] Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay:
 - a) Otorgar un lugar preponderante a la educación en la lucha contra la pobreza. Eso implica, para empezar, otorgarle el presupuesto que requiere. Se deben llevar a cabo las medidas adecuadas para aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar con un presupuesto adecuado para cumplir esta obligación (con prioridad para la provisión de agua y electricidad en los centros educativos). Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.⁴⁰⁵
2. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Suministre fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas;
 - b) Ofrezca

⁴⁰² Informe Oficial EPU, 2010: 149

⁴⁰³ Informe Oficial EPU, 2010: 150

⁴⁰⁴ Informe Oficial EPU, 2010: 152

⁴⁰⁵ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.a

incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria;

- c) Refuerce el carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad;
 - d) Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe;
 - e) Proporcione suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y conciencie a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial;
 - f) Redoble esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial;
 - g) Amplíe el sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos⁴⁰⁶.
3. Hacer un mayor esfuerzo para garantizar la gratuidad de la educación para todos, puesto que las familias siguen soportando gran parte de la carga económica⁴⁰⁷.
 4. Aumentar sus esfuerzos para ofrecer igualdad de oportunidades de educación y trabajo a los grupos vulnerables y a las minorías⁴⁰⁸.
 5. Prestar especial atención, en su política pública de enseñanza, a la educación de las personas indígenas y los niños que viven en la pobreza⁴⁰⁹.
 6. [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]
 - g) Incluir en la política educativa un plan transversal de género, que fomente la inclusión de educación sexual y reproductiva en el currículum⁴¹⁰.
 7. Adoptar medidas adicionales para aplicar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre diversas cuestiones, en particular la baja participación de la mujer en los órganos de adopción de decisiones y en la vida pública, y las elevadas tasas de analfabetismo y abandono escolar entre las mujeres.⁴¹¹
 8. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y:
 - a) Preparando una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
 - b) Reforzando las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales;

⁴⁰⁶ CDN, 2010: 61.

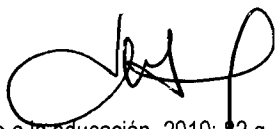
⁴⁰⁷ EPU 2011: 85.59

⁴⁰⁸ EPU 2011: 85.60,

⁴⁰⁹ EPU 2011: 85.61

⁴¹⁰ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.g.

⁴¹¹ EPU, 2010: 84.22.



- c) Publicando datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redobland o los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad, como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad⁴¹².
9. El Comité recomienda al Estado parte que:
- Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
 - Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
 - Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos⁴¹³.
10. El Gobierno del Paraguay debe erradicar la segregación en los servicios sociales, como los colegios y los centros de atención de la salud⁴¹⁴
11. La misión observa que el Ministerio de Educación y Cultura está llevando a cabo importantes iniciativas con el objetivo de mejorar las oportunidades educativas de los niños indígenas. El Gobierno del Paraguay debe, asimismo, buscar una solución a los obstáculos a los que se enfrentan los niños indígenas a la hora de matricularse y asistir a la escuela, ampliar los servicios educativos y proporcionar asignaciones presupuestarias adecuadas para garantizar una educación para todos.⁴¹⁵
12. El Comité recomienda al Estado parte que:
- Suministre fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas;
 - Ofrezca incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria;
 - Refuerce el carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad;
 - Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe;
 - Proporcione suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y conciencie a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial;

⁴¹² CDN, 2010: 49.

⁴¹³ CDN, 2010: 69.

⁴¹⁴ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 69.

⁴¹⁵ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 60

- f) Redoble
 esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial;
- g) Amplie el
 sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos⁴¹⁶
13. Atender las necesidades básicas de las personas privadas de libertad, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios ⁴¹⁷
14. Ejecutar a escala nacional iniciativas de capacitación docente para la prevención y detección de casos de abuso sexual y de explotación sexual, incluyendo la canalización de denuncias ⁴¹⁸
15. Ejecutar a escala nacional iniciativas de capacitación docente para la prevención y detección de casos de abuso sexual y de explotación sexual, incluyendo la canalización de denuncias ⁴¹⁹
16. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y:
- a) Preparand
 o una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
- b) Reforzando
 las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales;
- c) Publicando
 datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redobland
 o los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad, como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad.⁴²⁰
17. El Comité recomienda al Estado parte que:
- a) Suministre
 fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas;
- b)
 Ofrezca incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria;
- c) Refuerce el

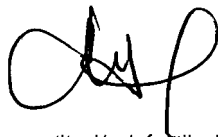
⁴¹⁶ CDN, 2010: 61

⁴¹⁷ Relator especial sobre tortura, 2007: 90.q.

⁴¹⁸ Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 124

⁴¹⁹ Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 124

⁴²⁰ CDN, 2010: 49.



carácter multilingüe de la población (guarani, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad;

- d) Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe;
- e) Proporcione suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y conciencie a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial
- f) Redoble esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial;
- g) Amplíe el sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos.⁴²¹

18. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
- b) Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
- c) Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos.⁴²²

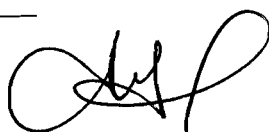
19. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Asigne los recursos humanos y financieros necesarios para ejecutar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes;
- b) Aplique políticas y programas apropiados de prevención, recuperación y reinserción social de los niños víctimas, teniendo en cuenta los documentos finales de los tres Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008, respectivamente;
- c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad; y
- d) Dé prioridad a la asistencia para la recuperación y se asegure de que se presten a las víctimas servicios de educación y capacitación, así como asistencia y asesoramiento psicológicos.⁴²³

⁴²¹ CDN, 2010: 61..

⁴²² CDN, 2010: 69.

⁴²³ CDN, 2010: 71.



20. [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]

b) Profundizar los programas de transferencia a las familias más empobrecidas, que deben favorecer especialmente a las mujeres indígenas y a las que se encuentran en las zonas rurales. Se debe incluir a las comunidades indígenas en todas las acciones prioritarias de la educación permanente. 424

21. [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [...]

c) Adoptar con urgencia la ley de lenguas, que está pendiente ante las cámaras del Congreso nacional desde 2007 y establecer e implementar las modalidades de utilización de las lenguas oficiales; es decir el castellano y el guaraní, en todas los actos y políticas del Estado, incluyendo la educación, tal como se encuentra previsto en la Constitución nacional.⁴²⁵

22. Establecer, en todas las dependencias ministeriales, los criterios de bilingüismo para el diseño e implementación de los proyectos y programas en guaraní. Estas medidas tienen que acompañarse de acciones urgentes de formación y capacitación docente en la enseñanza y aprendizaje del guaraní y de otros idiomas indígenas ⁴²⁶

23. Incluir a las comunidades indígenas en todas las acciones prioritarias de la educación permanente ⁴²⁷.

24. Investigar con urgencia la relación entre las dificultades de lectoescritura y de calidad educativa y la baja estima del guaraní ⁴²⁸.

25. Involucrar a la Defensoría del Pueblo en los mecanismos de exigibilidad y de justiciabilidad del derecho humano a la educación ⁴²⁹

26. Transversalizar los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, para que la actividad curricular llegue a constituirse en una acción afirmativa para estos pueblos, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas en el currículum nacional ⁴³⁰.

27. Desarrollar acciones de estímulo y dignificación de las lenguas y las culturas indígenas, que muestren a todos los grupos sociales (incluyendo a los no indígenas) los beneficios de una educación intercultural ⁴³¹

28. Establecer directrices claras y la aplicación efectiva de las metodologías de la educación bilingüe en la formación inicial docente, particularmente la que proporcionan las escuelas normales bilingües ⁴³².

29. Proveer escuelas con infraestructuras adecuadas, de docentes y materiales educativos que permitan ejercer su derecho a la educación a las niñas, los niños y adolescentes migrantes ⁴³³

30. Poner en marcha la concepción, diseño e implementación de programas de educación inclusiva, que

⁴²⁴ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.b

⁴²⁵ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.c.

⁴²⁶ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.e.

⁴²⁷ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.b

⁴²⁸ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.f

⁴²⁹ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.h.

⁴³⁰ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.j

⁴³¹ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.k.

⁴³² Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.l

- ⁴³³ Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.m.

-

busquen incorporar progresivamente a las y los estudiantes con discapacidades en el sistema educativo regular ⁴³⁴.

31. Garantizar que las personas con discapacidad tengan un acceso adecuado a las instalaciones y servicios como la educación, la información y los transportes públicos ⁴³⁵
32. Proseguir sus esfuerzos de alfabetización, acceso a la educación bilingüe y promoción y protección del idioma guaraní en todo su territorio. ⁴³⁶

Estrategias Prioritarias

1. Adoptar una Ley de Educación Superior Universitaria que garantice el enfoque de derechos humanos en la investigación, la formación de profesionales, la docencia y la extensión, asegurando su carácter de bien público.
2. Definir la política lingüística del Estado, particularmente en materia de educación, conforme a la Ley de Lenguas.
3. Aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.
4. Mejorar la infraestructura escolar sobre todo en provisión de agua y electricidad en todos los centros educativos.
5. Suprimir efectivamente los costos de la educación que se cargan en las familias, como los derechos de matrícula, materiales didácticos, entre otros.
6. Reducir la tasa de analfabetismo en el país, dando prioridad a las campañas de alfabetización dirigida a las mujeres de zonas rurales y periurbanas.
7. Establecer medidas para evitar la discriminación de las niñas y las adolescentes mujeres en las escuelas.
8. Implementar la Ley N° 4251/10 "De Lenguas" y fortalecer la institución creada bajo su marco, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, en coordinación con el MEC y la SNC.
9. Proteger la pluralidad lingüística del país, intensificando la ejecución de los programas educativos bilingües en todos los niveles del sistema educativo nacional y de los programas de educación en lengua materna en las comunidades indígenas.
10. Garantizar el acceso y la permanencia de los niños, las niñas y adolescentes indígenas a la educación, que tenga en cuenta la cultura de cada pueblo.
11. Fortalecer la implementación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME).
12. Revisar y evaluar los programas relativos a la educación sexual y reproductiva con enfoque de género y de derechos humanos, vigentes en el currículum.
13. Considerar la importancia de restablecer un sistema pedagógico para la educación de la sexualidad y adoptar las medidas necesarias en la aplicación de ella


⁴³⁴ Relator sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.n

⁴³⁵ EPU, 2011: 84.26,

⁴³⁶ EPU 2011: 84.43.



14. Elaborar e implementar un Plan Nacional para las Personas con Discapacidad, que incluya su derecho a la educación, conforme a la CRPD, con participación de las organizaciones representativas del sector de la sociedad civil.
15. Ampliar la cobertura y profundizar los programas que contribuyen a mantener escolarizados a niños, niñas y adolescentes y facilitar la transición entre la educación escolar básica y la educación media.
16. Asegurar la calidad de la oferta educativa y su accesibilidad en los centros de privación de libertad.
17. Asegurar, desde la formación docente inicial y a lo largo de las capacitaciones en servicio, la formación y actualización para la enseñanza multilingüe y pluricultural.
18. Capacitar a los y las docentes para detectar situaciones de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes y derivar los casos a las instituciones correspondientes para su protección.
19. Consolidar la producción de materiales de enseñanza adaptados a la realidad multilingüe y pluricultural del país, con participación de integrantes de las comunidades, para disponer de material didáctico en todas los idiomas indígenas.
20. Ampliar la cobertura y profundizar los programas que responden a las necesidades educativas de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, con su participación.
21. Generar un mecanismo para responder a las necesidades educativas de niñas, niños y adolescentes que hayan debido migrar y garantizar su derecho a la educación.
22. Diseñar e implementar programas de educación inclusiva para la incorporación progresiva de los y las estudiantes con discapacidad en el sistema educativo regular.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'O' followed by a series of loops and a final vertical stroke.

4. Derecho a la Seguridad social

Marco conceptual

La seguridad social se entiende como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros para prevenir las privaciones económicas y sociales en caso de la desaparición o reducción palpable de los ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, invalidez, accidentes, desempleo, vejez o muerte de las personas.⁴³⁷ De este modo, la protección social se define como la garantía que otorgan los poderes públicos para satisfacer de forma oportuna y adecuada las necesidades de un individuo o grupo de individuos al presentarse las contingencias tanto económicas como de salud.

A su vez, la seguridad social, se erige en uno de los elementos fundamentales para garantizar el derecho a un trabajo decente, el cual "expresa el amplio objetivo de que mujeres y hombres tengan oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad".⁴³⁸ Conforme los términos de referencia para la elaboración del Informe sobre Desarrollo Humano 2011 (PNUD, OIT y JICA, 2011), entre los componentes del trabajo decente la protección social, que incluye la seguridad social, los seguros de salud y los sistemas de jubilación y pensión.

Situación de la seguridad social en Paraguay

En Paraguay, solo el 17,8% de la población económicamente activa (PEA) cuenta con seguro del IPS, el 7,7% con otro seguro (privado individual, familiar, militar y policial), en tanto, el 74% no cuenta con seguro alguno.⁴³⁹ Con relación a las personas con discapacidad, la cobertura en diagnóstico y rehabilitación no sobrepasa 2%.⁴⁴⁰ Cerca de un 30% de las personas adultas mayores cuentan con seguro médico⁴⁴¹ por lo que IPS creó el programa Medicasa, de atención en el hogar, beneficiando a 1.770 adultos mayores con más de 20.000 atenciones domiciliarias en 2009.⁴⁴²

El IPS ha manifestado dificultades para absorber al funcionariado público contratado y luego incorporado en forma permanente, lo que muestra que será difícil el proceso de incorporación de otros sectores de la economía como los trabajadores y las trabajadoras por cuenta propia⁴⁴³. La cobertura del seguro de salud fue ampliada a todas las trabajadoras/as domésticas/as remuneradas del país, esperando alcanzar a 230.000 trabajadoras/as y 400.000 familiares.⁴⁴⁴

Considerando los indicadores socioeconómicos básicos del trabajo decente (horas, trabajadas, nivel de ingreso, seguro médico y sistema de seguridad social), se observa que en el Paraguay sólo el 12,1% de la población económicamente activa ocupada tiene trabajo decente.⁴⁴⁵



⁴³⁷ Conte-Grand y Spataro, 1999: 4, citado por Holst.

⁴³⁸ OIT, 2009.

⁴³⁹ DGEEC, 2011

⁴⁴⁰ Riveros y Albiol, 2005.

⁴⁴¹ DGEEC, 2011

⁴⁴² Informe oficial EPU, 2011: 114

⁴⁴³ Informe Codehupy, 2010

⁴⁴⁴ Informe EPU, 2011: 161

⁴⁴⁵ PNUD, OIT y JICA, 2011.

Marco normativo**Derecho Internacional**

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el derecho a la seguridad social (art. 22). Entre los tratados internacionales, el PIDESC y el Protocolo de San Salvador establecen la obligación de los Estados de garantizar la seguridad social para todos sus habitantes (PIDESC art. 9 y 10.2; Protocolo de San Salvador, art. 9). Por su parte, la CEDAW asegura que las mujeres cuenten con seguridad social (art. 11.1.e y 14.2.c) y la Convención para la CERD obliga al Estado a garantizar este derecho sin discriminación por motivo de raza o etnia (art. 5.e.iv).

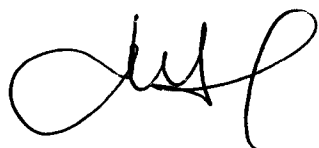
A su vez, la CDN establece la obligación de asegurar para el niño y la niña el goce de los beneficios de la seguridad social (art. 26). La CWM asegura para ellos y ellas el acceso a la seguridad social (art. 27 y 61).

En el ámbito de la OIT, deben destacarse una serie de convenios y recomendaciones relativas a las políticas de extensión de la seguridad social, respecto a los cuales Paraguay adeuda su ratificación o adhesión, entre ellas, los siguientes Convenios: Convenio n° 102 sobre la seguridad social (norma mínima), de 1952; Convenio n° 118 sobre la igualdad de trato (seguridad social), de 1962; el Convenio n° 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964; Convenio N° 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, de 1967; Convenio n° 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, de 1969; Convenio n° 157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982; Convenio N° 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, de 1988; Convenio n° 183 sobre la protección de la maternidad, de 2000.

Adicionalmente, en el 2001, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la "Resolución y Conclusiones Relativas a la Seguridad Social", que trata entre otros temas transversales, los vínculos entre seguridad social y trabajo decente, los efectos sociales y económicos de la seguridad social, la vinculación de la seguridad social con el empleo y las políticas de desarrollo, el vínculo existente entre la protección social y el género y el rol indispensable del Estado como principal garante de este derecho.

En el ámbito del Mercado Común del Sur (Mercosur) se han adoptado asimismo el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur, aprobado por Ley N° 1513 de 1997; la Declaración de Principios del Mercosur Social, aprobada por la XIII Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social en 2007, la Declaración sobre Medidas de Promoción y Protección en el Área social en Respuesta a la Crisis Financiera Mundial, suscripta por los MRE y Ministros y las Altas Autoridades del Desarrollo Social de los Estados Miembros y Asociados, en 2008.

Por último en el Mercosur, la Ley N° 2513/04, dispone que los derechos de Seguridad Social se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestados servicios en cualquiera de los Estados Partes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos y estando sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados Partes con respecto a los específicamente mencionados en el presente Acuerdo. Este reconocimiento también será aplicado a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad residentes en el territorio de uno de los Estados Partes siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes (art. 2).

Legislación Nacional


El Estado paraguayo, por la Constitución de 1992 se "*constituye como Estado Social de Derecho*" (art. 1), y reconoce a todos los habitantes el "*derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas*" (art. 86), establece un "*sistema obligatorio e integral de seguridad social para el*

trabajador dependiente" y se compromete a promover "su extensión a todos los sectores de la población" (art. 95).

De igual manera es importante mencionar la Ley de IPS N° (375/56 y sus modificaciones 427/73 y 98/92), por la cual se crea el sistema de seguridad social. Además, se encuentran la Ley N° 1885/02 de Adultos Mayores, por la que se establecen pensiones para las personas adultas mayores sin recursos económicos, y la Ley N° 4370/10 en la cual se establece el seguro social para docentes dependientes de instituciones educativas privadas. El IPS está preparando una propuesta de ley que permita a los trabajadores y las trabajadoras independientes acceder al servicio de salud y de jubilación.⁴⁴⁶

Marco institucional

La institución rectora de la seguridad social en el país es el IPS. Sin embargo, otras entidades también participan en la provisión de servicios de seguridad social a través de programas focalizados como la SAS, la SNNA, el INDI y el GS.

Marco de políticas públicas

La política pública de desarrollo social en materia de seguridad social, está expresada en dos objetivos claves: la seguridad social con cobertura universal (1.3) y el Sistema de protección social *Sasō pyahu* (2.1). La primera procura garantizar el acceso de todas las personas a los servicios de seguridad social básica y la segunda establecer un mecanismo de protección social amplio para todas las personas que no puedan acceder en el momento en que lo precisen a los servicios de seguridad social.

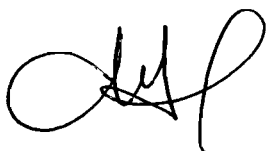
Algunos programas en ejecución en las diferentes entidades son *Tekoporã* y *Abrazo*, de transferencias monetarias con corresponsabilidad, y el Plan Integral con Pueblos Originarios.

Otras políticas llevadas a cabo en la materia son:

El IPS creó el programa MEDICASA para contribuir a la disminución de la carga de consultas de adultos mayores en hospitales, beneficiando a 1.770 personas y realizando más de 20.000 atenciones domiciliarias en 2009.⁴⁴⁷

Al mismo tiempo, el Hospital Geriátrico cuenta con camas con sistema eléctrico y equipo de diagnóstico por imágenes, fortaleciendo sus recursos humanos. El Hospital Nacional para atención del Adulto Mayor cuenta con 90 camas de cuidados esenciales y 11 de cuidados intensivos, beneficiando a 2.236 pacientes anualmente. Es desafío aumentar la capacidad de los servicios.⁴⁴⁸

A su vez, el MDN, adecuó el Centro Geriátrico Defensores del Chaco para la rehabilitación de personas adultas mayores con discapacidad, brindando asistencia integral al personal inactivo militar en estado de indigencia y abandono. La Ley de pensión para personas mayores en situación de pobreza, establece una pensión equivalente a \$70, constituyéndose un desafío el aumento progresivo del monto.⁴⁴⁹



Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

⁴⁴⁶ IPS, 2011

⁴⁴⁷ Informe Oficial EPU, 210: 114

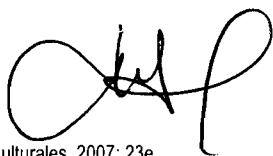
⁴⁴⁸ Informe Oficial EPU, 210: 115

⁴⁴⁹ Informe Oficial EPU, 210: 117

1. El Comité insta al Estado parte a que adopte medidas urgentes eficaces para reducir la tasa de desempleo y la economía informal; así como para garantizar a los trabajadores el ejercicio de sus derechos laborales, incluyendo a la seguridad social.⁴⁵⁰
2. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay y los gobernadores de los departamentos pertinentes deben ampliar la cobertura de la atención de la salud y la seguridad social. Se podrían establecer y financiar adecuadamente brigadas móviles para prestar a las comunidades indígenas dichos servicios, que de otra forma les resultarían inaccesibles.⁴⁵¹
3. El Gobierno del Paraguay debe revocar toda ley o práctica discriminatoria, incluida la Ley de Ayuda Mutual Hospitalaria ya mencionada.⁴⁵²
4. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
 - b) Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
 - c) Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos.⁴⁵³
5. Redoblar los esfuerzos destinados a combatir la trata de personas, la explotación sexual de mujeres y niños y el problema de los niños de la calle.⁴⁵⁴

Estrategias Prioritarias

1. Modificar la legislación relativa a la seguridad social para que incluya a trabajadoras y trabajadores por cuenta propia y para que asegure la cobertura directa de seguridad social a los pueblos indígenas y a personas adultas mayores.
2. Modificar la normativa referente al derecho a la jubilación y al seguro obligatorio de las trabajadoras/es domésticas/cos .
3. Asegurar la aplicación del Sistema de Protección Social "Sâso Pyahu" – Paraguay Solidario/ APEX, con presupuesto adecuado y suficiente, hasta alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida de la población en situación de extrema pobreza.
4. Ampliar la cobertura y profundizar las prestaciones de los programas de transferencia monetaria con responsabilidades para asegurar calidad de vida a toda la población.



⁴⁵⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 23e.

⁴⁵¹ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 61.

⁴⁵² Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las cuestiones Indígenas, 2010: 68.

⁴⁵³ Comité de los Derechos del Niño, 69.b;

⁴⁵⁴ Examen Periódico Universal, 2011: 84.30.

5. Derecho a la Alimentación

Marco Conceptual

Conforme las Directrices sobre el derecho a la alimentación (FAO, 2004), los Estados tienen diversas obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales para la realización progresiva del derecho a la alimentación. En especial, en el PIDESC los Estados Partes del mismo tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada, así como de tomar las medidas oportunas para lograr progresivamente su plena realización. Los Estados Partes deberían respetar el acceso existente a una alimentación adecuada absteniéndose de adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso y deberían proteger el derecho de toda persona a una alimentación adecuada adoptando medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas de su acceso a una alimentación adecuada (Párr. 17)

Dichas directrices también establecen que los Estados Partes deberían promover políticas encaminadas a contribuir a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la población participando de manera activa en actividades orientadas a fortalecer el acceso de la población a los recursos y medios necesarios para garantizar su subsistencia, incluida la seguridad alimentaria, así como a reforzar la utilización de los mismos. Los Estados Partes deberían establecer y mantener, en la medida en que lo permitan los recursos, redes de seguridad u otros mecanismos de asistencia para proteger a quienes no puedan mantenerse por sí mismos (Id.).

El PIDESC en el artículo 11, párrafo 1 "reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso adecuada alimentación" y el párrafo 2 "reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre".

En consecuencia, el término "Derecho a la Alimentación Adecuada" se deriva de este tratado en materia de DESC.

El entonces Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, en el informe presentado en el año 2002 ante la Asamblea General de la ONU, afirmó que:

"El derecho a la alimentación es un derecho humano protegido por el derecho internacional. Es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna"

La observancia de este derecho, constituye para los Estados parte de la Organización de las Naciones Unidas, uno de los ODM⁴⁵⁵ dirigido a erradicar la pobreza extrema y el hambre (Objetivo I), proponiéndose a tal efecto como meta entre 1990 y 2015, reducir a la mitad el porcentaje de niños menores de 5 años con peso menor de lo normal y reducir en términos nutricionales, el porcentaje de personas que consumen menos energía que la adecuada.

La Observación General N° 12 del PIDESC, afirma que: "El Derecho a la Alimentación Adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla."

⁴⁵⁵ Al respecto, véase 'Portal de la labor del sistema de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo del Milenio', en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/> <consulta de 12 de octubre de 2011>

La situación de la alimentación en Paraguay

Las principales causas de esta problemática están relacionadas con el acceso y la disponibilidad de alimentos para el consumo nacional, coincidente con precios de mercados internacionales crecientes que favorecen la exportación, ingresos familiares monetarios limitados, hábitos alimenticios inadecuados e inapropiados, limitados controles de calidad e inocuidad de los alimentos. La producción de alimentos es insuficiente en las unidades de agricultura familiar, mientras que el país no cuenta con un sistema de protección al productor y consumidor nacional.⁴⁵⁶

Entre 1997 y 2010 se produjeron notorias oscilaciones en el comportamiento de las condiciones de pobreza extrema en el país, como resultado del contexto general de irregular desarrollo económico y social de ese período. A lo largo de la serie histórica citada, se constata un incremento del porcentaje de la población total viviendo en situación de pobreza extrema, que pasa de 18,8% a 19,4%, con un aumento relativo del 3% entre esos años [...]. Su nivel más alto en ese lapso de tiempo ocurrió en 2002, cuando afectó al 24,4% de la población total, aunque en 2006 y 2007 orilló de nuevo esos porcentajes para experimentar, a partir de los años siguientes, un descenso importante aunque no sostenido⁴⁵⁷.

El período de mayor aumento de la pobreza extrema se produjo entre 1997-2002, coincidentemente con el quinquenio de menor dinamismo de la economía paraguaya cuyo Producto Interno Bruto experimentó, en ese lapso, una tasa anual promedio de crecimiento negativa de -0,8. En cambio, entre 2003 y 2008, el Paraguay experimentó un incremento del Producto Interno Bruto que se reveló especialmente vigoroso en los años 2006 y 2007, en consonancia con el cual (desde el 2002 hasta el 2005) se produjo una caída importante de la pobreza extrema de casi 8 puntos porcentuales de descenso respecto al año 2002; sin embargo, en los años 2006 y 2007, a pesar de ese desarrollo de la economía, la pobreza extrema volvió a crecer hasta situarse en niveles cercanos al del 2002. Este comportamiento aparentemente paradójico se explica por la suba significativa de los precios de los alimentos (alrededor de 40% durante 2006-2007).⁴⁵⁸

El hambre se mide a través de dos indicadores: el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años de edad con desnutrición global y el porcentaje registrado de mujeres embarazadas desnutridas.

La desnutrición global de menores de 5 años muestra incremento entre el año 1990 y el 1998, año en que empieza a decrecer. No obstante esta tendencia decreciente en los últimos 7 años, en el 2005 el indicador se ubica todavía por arriba del registrado en 1990; observándose el pico más alto en el año 1998 con el 5,1%. Así, en 1990, la desnutrición global afectaba al 3,7% de la niñez menor a 5 años y para el 2005 al 4,2%. Considerando el área de residencia, el sector urbano registra menores tasas de desnutrición y en el período estudiado no hubo cambios positivos. El área rural, sin embargo, muestra un persistente incremento pasando de 4,3% en 1995 a 5,7% en 2005.

Con respecto a las diferencias por sexo, el indicador muestra un crecimiento más rápido de la desnutrición en los varones, ya que la misma pasó de 3,3% a 5,2%, mientras que la desnutrición en las niñas disminuyó de 4,1% a 3,1%.⁴⁵⁹

Si el análisis se realiza por condición de pobreza, las diferencias son muy significativas. La desnutrición global alcanzaba al 6,4% de los menores de 5 años de edad en pobreza y a 2,1% de los no pobres. La desnutrición global en menores de 5 años cobra importancia debido al impacto de esta situación en la salud y el rendimiento educativo en el corto plazo, mientras que en el largo plazo influyen en las capacidades laborales y socio-

⁴⁵⁶ PPDS 2010-2020: 48.

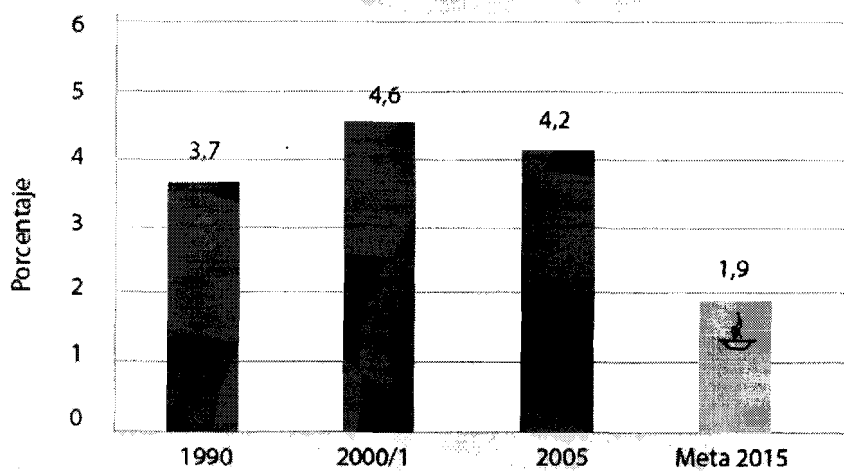
⁴⁵⁷ ODM 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo: 16

⁴⁵⁸ Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo: 17

⁴⁵⁹ ODM 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo: 22

afectivas⁴⁶⁰. Según un estudio realizado por CEPAL/PMA/UNICEF, la suma de los costos directos e indirectos en salud, educación y productividad en Paraguay fue equivalente al 2% del PIB del año 2005. Los costos de intervención para erradicar la desnutrición son mucho más bajos que los costos derivados de no erradicar la misma.⁴⁶¹

Gráfico 6. Evolución de la prevalencia de desnutrición global en menores de 5 años



Fuente: CEPEP 1990; DGEEC - EIH 1997/8; 2000/01 - EPH 2004/2005

Fuente: CEPEP 119-DGEEC- EIH 1997/8; 2000/01 - EPH 2004/2005

El Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) lo implementa el MSPyBS desde el año 2000, de manera gradual y amplificada en todos los departamentos del país. El SISVAN incluye a menores de 5 años, embarazadas y niños/as en edad escolar y adolescentes. Sin embargo, la remisión de datos desde las regiones sanitarias es irregular por lo que se menciona a continuación la evolución de la prevalencia en las

⁴⁶⁰ Informe oficial DESC, 2011: 171 a 175

⁴⁶¹ ODM 2010, Primer Informe del Estado: 24

regiones que enviaron sistemáticamente sus datos durante el último quinquenio.
Evolución de la prevalencia de Desnutrición Global en servicios de salud del MSP BS en el último quinquenio

Región Sanitaria	Año 2006		Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010	
	Total (n)	%	Total (n)	%	Total (n)	%	Total (n)	%	Total (n)	%
San Pedro	9.678	7,3	8.710	6,0	8.821	7,0	6.545	8,1	4.970	7,8
Cordillera	893	4,7	4.000	4,1	3.847	3,8	2.792	5,2	2.097	3,1
Caaguazú	7.268	9,1	6.738	6,9	3.138	7,5	2.508	13,1	761	6,8
Itapúa	2.017	6,5	989	4,8	565	6,0	662	4,1	756	5,2
Misiones	596	4,0	439	2,7	757	2,9	709	3,8	508	2,2
Paraguarí	684	6,9	432	5,8	815	4,3	652	4,0	125	8,0
Central	4.757	4,7	1.079	4,4	2.467	3,9	2.128	4,5	3.987	3,8
Canindeyú	2.990	7,0	4.759	7,9	3.774	9,4	2.088	12,5	1.885	8,1
TOTAL	28.883	7,1	27.146	6,1	24.184	6,4	18.084	8,0	15.089	5,8

Fuente: INAN-MSP BS. Datos evaluados con patrones de referencia de OMS 2006.

El porcentaje de mujeres embarazadas con desnutrición muestra un incremento de 28% a 34,5% entre los años 2000 y 2003. A partir de este último año empieza a disminuir hasta ubicarse en 30,0% en 2009. Al inicio de la vigilancia nutricional de embarazadas, en el 2000, los datos fueron obtenidos de siete hospitales regionales; en 2008 aumentaron a 12 y actualmente se realiza en las 18 Regiones Sanitarias, pero con número de muestra muy variable. Los indicadores con los cuales se mide el estado nutricional son Peso/Talla/Edad Gestacional, con el patrón de Rosso y Mardones (Ministerio de Salud de Chile, 1986) ⁴⁶²

Las únicas prevalencias sobre estado nutricional de embarazadas involucran exclusivamente a aquellas que acuden a los servicios de salud y no todas las regiones sanitarias remiten información anualmente, a continuación se presentan los datos de los departamentos del país que han enviado sus reportes de manera regular⁴⁶³

⁴⁶² Informe oficial DESC, 2011: 176 y 177.

⁴⁶³ . ODM, Primer Informe del Estado: 24

Evolución de la prevalencia de embarazadas con bajo peso en servicios de salud del MSP BS durante el último quinquenio

Regiones sanitarias	2006		2007		2008		2009		2010						
	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%					
San Pedro	1.073	33,8	3.177	1.012	32,6	3.100	1.234	32,1	3.841	1.309	32,3	4.056	62,2	29,8	2.088
Cordillera	272	31,9	853	514	27,8	1.847	524	28,8	1.816	479	29,8	1.609	704	28,3	2.492
Caaguazú	429	35,3	1.215	314	34,7	905	185	31,5	587	239	34,4	695	48	18,8	255
Itapúa	216	26,6	811	104	25,7	404	155	25,9	599	154	28,9	532	179	29,1	616
Misiones	188	24,3	775	150	24,8	605	186	23,9	777	79	25,9	305	111	30,2	367
Paraguarí	139	27,3	510	125	31,8	393	37	31,6	117	20	24,1	83	10	35,7	28
Central	870	27,9	1.567	282	31,2	904	146	27,0	540	321	25,1	1.281	642	25,2	2.548
Neembucú	153	30,2	86	76	30,5	249	52	30,7	169	125	28,5	439	73	30,5	239
Cambyyú	494	31,5	1.251	263	34,8	756	311	32,7	951	273	31,7	862	157	40,6	387

Fuente: INAN/MSP/RS

Fuente: Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe del Estado: 24

Conforme a un estudio de Naciones Unidas, los costos totales de la desnutrición a 2005, alcanzaron aproximadamente 149 millones de dólares norteamericanos, lo que representa el 2% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 25% del gasto o inversión social total del país de ese año. El costo de la desnutrición es 37% superior a los gastos públicos en salud –incluidos agua potable y saneamiento básico– del 2005. La mayor parte de estos costos se producen por la pérdida de productividad generada por la desnutrición. En ese sentido, parte de la población que hoy está en edad de trabajar (15-64 años) y que estuvo expuesta durante su infancia a la desnutrición, tendría 2,4 años menos de escolaridad, lo que significa para el país una pérdida de 73 millones de dólares norteamericanos, 49% del total de costos de la desnutrición.⁴⁶⁴

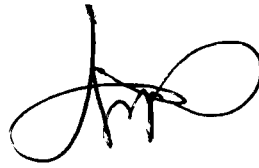
A partir de 2009 se verifica un aumento significativo de los programas de transferencia monetaria con corresponsabilidad (TMC) que actualmente alcanzan al 50% de la población en pobreza extrema (se prevé llegar al 100% en los siguientes años), sumado a un aumento considerable de la inversión social y a un repunte económico.⁴⁶⁵ El incremento del precio de los alimentos en alrededor del 40% entre el 2006 y 2007, influyó tanto en el sector urbano como en el rural, erosionando la capacidad de compra especialmente de las personas de escasos recursos.⁴⁶⁶

Marco normativo

La CN prescribe en el artículo 6 que el Estado promoverá la calidad de vida, los artículos 53 y 54 contienen disposiciones referidas a la responsabilidad de los padres de alimentar y de proteger a sus hijos contra la desnutrición así como la obligación de los hijos mayores de edad hacia sus padres en caso de necesidad; el artículo 57 consigna la obligación de la cuidado hacia las personas de la tercera edad refiriéndose de modo expreso a las necesidades de alimentación. El artículo 72 dispone sobre la protección del consumidor a través del control de calidad de los productos alimenticios.

La CN también establece la obligatoria aplicación en el Paraguay de los Tratados Internacionales, firmados y ratificados por el país. Así, el PIDESC consagra el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye la

⁴⁶⁴ CEPAL y otros, 2005.
⁴⁶⁵ Informe oficial DESC, 2011: 178
⁴⁶⁶ Informe oficial DESC, 2011: 179



alimentación (art. 11). La CDN también garantiza este derecho (art. 27). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC o Protocolo de San Salvador garantiza el derecho a la alimentación como independiente de otros (art. 12), en especial para niños, niñas y adolescentes (art. 15) y para las personas adultas mayores (art. 17).

Se elaboró el Anteproyecto de Ley Marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación en Paraguay, que actualmente está siendo estudiado.

Se dispone de una Ley de Control de Productos Fitosanitarios de uso agrícola [...] así como una Ley de protección y preservación de las variedades locales del maíz. Sin embargo no se dispone de una Ley que regule las relaciones comerciales en la venta de alimentos para que resulte en competencia leal y justa (Informe Codehupy, 2010).

En el año 2009, por Decreto 2789 se adopta el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) y se encarga al GS, su promoción, divulgación y coordinación. Así también, a través de la Resolución 653 del Ministerio de Salud, firmada el 7 de setiembre del 2011, MSPyBS resolvió convalidar la "Política Nacional de Salud Indígena", aprobada por Resolución N° 143, el 31 de marzo de 2010.

Se promulga la Ley N° 4698 el 16 de agosto de 2012 de Garantía Nutricional para la Primera Infancia.

Marco institucional

En el país no existe una institución rectora de la alimentación, pero algunas dependencias de los ministerios y de otras entidades cuentan con facultades que inciden el goce de este derecho: el MIC debe regular las relaciones comerciales, entre las que se encuentra la venta de alimentos; el MSPyBS tiene entre sus funciones la educación de la población para una adecuada nutrición de sí misma y de las niñas, niños y adolescentes en las familias, para lo que se cuenta con el INAN.

Entre tanto, el INDI y la SAS, dadas las condiciones de vida de muchas comunidades indígenas y rurales, también asumen un rol para asegurar este derecho.

Marco de políticas públicas

El Decreto 2789, por el cual se adopta el PLANAL y se encarga al GS y Secretaría Técnica de Planificación, su promoción, divulgación y coordinación.

A través de la Resolución 653 /11, el MSPyBS resolvió convalidar la "Política Nacional de Salud Indígena", aprobada por Resolución 143/10.

La PPDS establece como Objetivo Nacional 1.10 Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria a toda la población y como políticas priorizadas se establece:

1.10.1. Desarrollar mecanismos que aseguren la disponibilidad de alimentos de origen nacional para satisfacer las necesidades de la población.

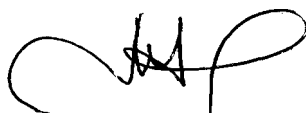
1.10.2. Establecer y promover mecanismos diferenciados que faciliten el acceso a una alimentación adecuada y sostenible.

1.10.3. Establecer un sistema de promoción de hábitos alimenticios saludables a través de redes locales y regionales (escuelas, centros de salud y otros medios).

1.10.4. Fortalecer la eficiencia de las instancias responsables del control de calidad e inocuidad de los alimentos.

1.10.5. Incentivar la producción de alimentos para el autoconsumo en Unidades de Agricultura Familiar.

1.10.6. Desarrollar e instalar un sistema eficiente y eficaz de promoción al pequeño productor y protección al consumidor nacional.



Además el PPDS, establece como Programa Emblemático al Programa de Producción de Alimentos. El Programa encara la mitigación de la situación de desigualdad y exclusión social que afecta a las unidades de la Agricultura Familiar. Está dirigido a la producción de alimentos y de otros bienes, contribuyendo a mejorar la capacidad adquisitiva y el acceso potencial a los alimentos. Propósito de mediano y largo plazo del Programa es la erradicación de la inseguridad alimentaria de sectores vulnerables rurales y urbanos, y el fortalecimiento de la capacidad de producción y disponibilidad de alimentos inocuos y de calidad. Engloba componentes dirigidos a la Agricultura Familiar de diversos programas de acción e inversión ejecutados por el MAG. ⁴⁶⁷

En función a la Visión general "Paraguay 2020", y en particular a la Visión 2013, se han establecido doce objetivos prioritarios con sus indicadores y metas. Estas metas devienen de compromisos asumidos por el Estado y se hallan inspiradas y alineadas a los ODM. Para el cumplimiento de estas metas el Paraguay requiere de una estrategia explícita, considerarla prioridad de Estado. Cabe advertir que el cumplimiento de estas metas no sólo es una cuestión de justicia social y de derechos humanos, sino también de seguridad y gobernabilidad democrática. Una de las Metas al 2013 es el de llegar a 130,000 familias atendidas en programa de Agricultura Familiar a fin de contribuir con el Objetivo Nacional de Seguridad Alimentaria. ⁴⁶⁸

Desde el año 2009 se cuenta con el PLANAL, cuyo objetivo es erradicar la inseguridad alimentaria y pérdida de soberanía alimentaria y sus consecuencias de hambre y desnutrición en sectores vulnerables de la población, reduciendo la incidencia de la malnutrición y de las carencias y enfermedades de base alimentaria ⁴⁶⁹

Asimismo, desde la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA) se coordina y promueve el desarrollo económico, social, político y cultural, y se impulsa la gestión de las políticas públicas en asentamientos creados, contribuyendo al logro de la reforma agraria. Hasta la fecha la CEPRA ha relevado datos de las necesidades de las familias en cuanto a seguridad alimentaria, infraestructura básica, abastecimiento de agua potable, tenencia de tierra en 6 Departamentos (San Pedro, Canindeyú, Caazapá, Caaguazú, Concepción y Misiones) ⁴⁷⁰.

El Programa emblemático *Tekoporã* implementado a través de la SAS, contribuye a mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, a través de transferencias monetarias con corresponsabilidades (TMC), promoviendo el ejercicio de los derechos de alimentación, salud y educación. La TMC alcanza al 50% de la población en pobreza extrema (se prevé llegar al 100% en los siguientes años), sumado a un aumento considerable de la inversión social y a un repunte económico ⁴⁷¹.

Desde la Dirección de Etnodesarrollo, el INDI promueve el trabajo productivo de familias indígenas conforme a pautas establecidas con las comunidades. Se busca la inclusión de 175 comunidades indígenas dentro del Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar, mediante una intervención ordenada, territorialmente focalizada en grupos específicos de agricultura familiar, uno de los cuales comprende a pueblos originarios y tiene como objetivo mejorar la disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad, contribuyendo a la nutrición y seguridad alimentaria, disminuyendo la pobreza rural ⁴⁷².

A través del Programa Nacional de Asistencia a Pueblos Indígenas (Pronapi), fueron asistidas unas 365 comunidades indígenas en 9 departamentos. Un total de 11.392 familias recibió 31.291 kits de alimentos para la subsistencia, 2.852 kits de herramientas y 11.392 kits de semillas para autoconsumo ⁴⁷³.

⁴⁶⁷ PPDS 2010-2020: 48

⁴⁶⁸ PPDS 2010-2020: 48

⁴⁶⁹ Informe oficial DESC, 2011

⁴⁷⁰ Informe oficial DESC, 2011

⁴⁷¹ Informe oficial DESC, 2011

⁴⁷² Informe oficial DESC 2011

⁴⁷³ Informe oficial DESC, 2011

Recomendaciones

1. El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas eficaces y urgentes para combatir el hambre y la desnutrición. El Estado parte debería revisar sus políticas públicas agrícolas de modo que se impulse el fomento de la agricultura familiar campesina y la seguridad alimentaria. Utilizar el máximo de recursos disponibles para el apoyo financiero y técnico destinado a los productores de pequeña y mediana escala.⁴⁷⁴
2. Reforzar las medidas que protejan, promuevan y faciliten la aplicación del derecho a la alimentación, especialmente para la población que vive por debajo del umbral de pobreza⁴⁷⁵.
3. Continuar impulsando programas que protejan el derecho a la alimentación mediante una agricultura sostenible que preserve el ecosistema⁴⁷⁶
4. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos:
 - q) El Gobierno debería atender las necesidades básicas de los detenidos, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios.⁴⁷⁷
5. El Subcomité recomienda que el Estado parte destine partidas presupuestarias suficientes para la alimentación de los reclusos y que se asegure, mediante los mecanismos de control necesarios, que los alimentos adquiridos sean nutritivos, lleguen efectivamente a todos los reclusos y sean preparados y servidos de una manera correcta y digna.⁴⁷⁸
6. Asegurar que los niños que viven o trabajan en la calle reciban protección, asistencia, nutrición y refugio adecuados.⁴⁷⁹

Estrategias Prioritarias

1. Revisar el anteproyecto de "Ley Marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación en Paraguay".
2. Revisar el proyecto de "Ley de protección y preservación de las variedades locales del maíz".
3. Revisar para su modificación la Ley N° 3742 de Control de Productos Fitosanitarios de Uso Agrícola.
4. Priorizar los procesos de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural, en relación con el derecho a la alimentación.
5. Revisar las políticas económicas y fiscales, a los fines de garantizar a las familias la disponibilidad de recursos para la alimentación.
6. Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

⁴⁷⁴ Comité de DESC, 2007: 31

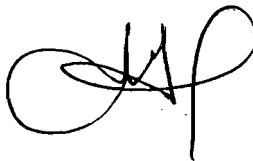
⁴⁷⁵ Examen Periódico Universal, 2011: 84.38

⁴⁷⁶ Examen Periódico Universal, 2011: 84.38

⁴⁷⁷ Relator especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, 2007: 90.q

⁴⁷⁸ SPT, 2010: 299.

⁴⁷⁹ EPU, 2011: 85.50.



7. Evaluar los efectos de los programas de la SAS, del INDI y del GS dirigidos a personas, familias y comunidades en situación de pobreza, para articularlos a procesos de fortalecimiento comunitario y participación ciudadana.
8. Consolidar el funcionamiento de la Comisión Interministerial del PLANAL que involucra al MAG, la SAS, el MEC y el MSPyBS.
9. Fortalecer los programas de prevención de la desnutrición en las comunidades indígenas y erradicación de enfermedades endémicas.
10. Asegurar la implementación de programas de agricultura familiar sostenible entre las familias de las comunidades indígenas, prestando atención a la adecuación cultural.
11. Destinar partidas presupuestarias suficientes para la alimentación de las personas privadas de libertad y asegurar mediante los mecanismos de control necesarios, que los alimentos adquiridos sean nutritivos, lleguen efectivamente a toda esta población, y sean preparados y servidos de una manera correcta y digna.

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a vertical stroke, positioned centrally below the list of items.

6. Derecho a un ambiente sano

Marco Conceptual

Toda persona, tanto a título individual como en asociación con otras, tiene el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Declaración de Bizkaia, 1999). El derecho a un ambiente sano encuentra expresado asimismo, en el artículo 12.2.b del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona al mejoramiento en todos sus aspectos del medio ambiente.

En el ámbito regional, encontramos una definición aún más explícita de este derecho en el Artículo 11 del Protocolo de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos, en virtud del cual se establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos (11.1) y que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente (11.2). También se lo articula en declaraciones de la ONU como la Resolución 45/94, adoptada el 14 de diciembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que declara que toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para garantizar su salud y su bienestar.

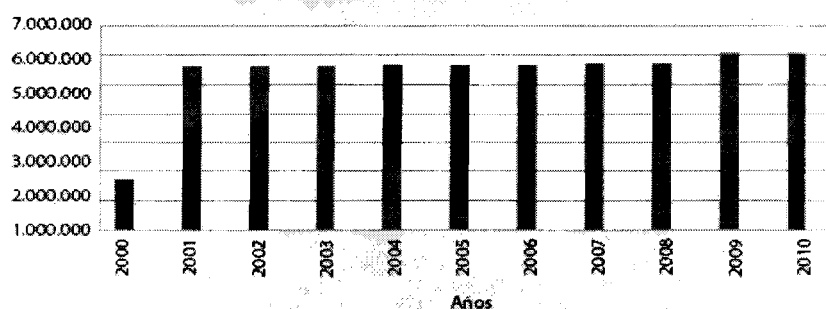
Situación del ambiente en Paraguay

La protección del ambiente en Paraguay presenta serias dificultades que se expresan en situaciones diversas.

Conforme el marco introductorio de la Política Ambiental Nacional (PAN) elaborado por la SEAM los estudios y diagnósticos ambientales realizados a lo largo de los últimos años concuerdan en señalar que el Paraguay afronta serios y crecientes problemas ambientales [...] los efectos acumulados por el mal uso de los recursos naturales han comprometido seriamente la sustentabilidad de los ecosistemas naturales, la calidad del aire, del agua y de los suelos. Existe consenso respecto a que el ambiente está hoy fuertemente presionado por el modo como se ha encarado el desarrollo económico y social".

La recuperación gradual de lo perdido en largas décadas de explotación sin control de nuestros recursos naturales, es un desafío para el Estado. Por lo mencionado, hemos pasado de cerca de 1.700.000 hectáreas protegidas, áreas silvestres, en el año 2000 a cerca de 6.000.000 en la actualidad.⁴⁸⁰

Relación entre las áreas protegidas para mantener la biodiversidad y la superficie total del país.



Fuente:
 DGEEC Estadísticas e Indicadores Ambientales del Paraguay, 2000-2008
 SEAM Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Paraguay (SINASIP) 2009, 2010
 Extraído de la base de datos del Sistema Integrado de Datos ParInfo, Año 2011

⁴⁸⁰ ODM, 2011, Informe Oficial: 34

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe de Estado)

Uno de los problemas existentes es el deterioro de las aguas superficiales y subterráneas, debido al uso inadecuado de la tierra, la contaminación de las áreas de recarga de los acuíferos, el monocultivo, el mal uso de agroquímicos tóxicos; los desechos domésticos, industriales y hospitalarios, tóxicos y peligrosos (SEAM, id). Los intentos de regular el uso de agrotóxicos y la presión ejercida por parte de los poderosos gremios que lucran con los plaguicidas dejan visible la manera en que priman los intereses de un pequeño sector económicamente poderoso por sobre los derechos y garantías de la gran mayoría de los ciudadanos y ciudadanas ⁴⁸¹

Los sucesos de intoxicación y muerte en comunidades indígenas de la región Oriental son una muestra de la vulnerabilidad de estos grupos humanos y de la discriminación de la cual son víctimas. Se suma a ello, la disputa por el derecho a vivir en sus territorios ancestrales. ⁴⁸² Las vicisitudes de las personas afectadas por el embalse de la represa Yacretá, en el sur del país, en tanto, al norte, los desmontes en el territorio de uno de los últimos pueblos indígenas silvícolas no contactados en el cono sur, el pueblo Ayoreo. ⁴⁸³

A nivel país, también la destrucción de los bosques continúa en Paraguay, pese a los intentos legales y a las acciones de la sociedad civil. La ampliación de la "Ley de deforestación cero" en la región Oriental y un nuevo decreto que intenta minimizar los desmontes en el Chaco ⁴⁸⁴.

La generación de residuos y su inapropiada disposición final es un problema importante en este país. En este informe se presenta el conflictivo caso de los vertederos de residuos sólidos domiciliarios e industriales que contaminan el entorno de comunidades vecinas y las sucesivas protestas llevadas a cabo por las pobladoras y pobladores de los barrios afectados ⁴⁸⁵

Los sistemas de alcantarillado sanitario en el área urbana solo brindan servicio aproximadamente al 15% de la población urbana, lo que provoca una degradación ambiental del recurso hídrico (superficial y subterráneo) en estas zonas, impactando en la salud pública. Debido a las condiciones del suelo, el uso de sistemas individuales para la disposición de las aguas residuales en las áreas urbanas también provoca un gasto significativo en los hogares por el mantenimiento periódico de sus instalaciones ⁴⁸⁶

Los gobiernos municipales no asumen su responsabilidad con relación a la planificación del uso del suelo y el ordenamiento territorial en las áreas urbanas que son insumos básicos para la planificación del crecimiento de la infraestructura de los sistemas de agua potable, de recolección y tratamiento de aguas residuales ⁴⁸⁷

Asimismo, a la producción encubierta de productos tóxicos en proximidades de centros urbanos y sin cumplir los requerimientos normativos necesarios para ello ⁴⁸⁸ se suma el intento de modificar la legislación que protege a los no fumadores, en 2010. ⁴⁸⁹

Por último, la SEAM ha dectado como otros problemas ambientales en el país la erosión, la degradación y el agotamiento de los suelos por el uso inadecuado en la agricultura y en obras de infraestructura, la expansión

⁴⁸¹ Informe Codehupy, 2009: 76.

⁴⁸² Informe Codehupy, 2009: 76

⁴⁸³ Totobiegosode Informe Codehupy, 2009: 76

⁴⁸⁴ Informe Codehupy, 2009: 76

⁴⁸⁵ Informe Codehupy, 2009: 76.

⁴⁸⁶ Informe oficial DESC, 2011: 216

⁴⁸⁷ Informe oficial DESC, 2011: 217.

⁴⁸⁸ Informe Codehupy, 2010: 96

⁴⁸⁹ Id, 2010: 92

incontrolada de las zonas urbanas y el manejo inadecuado de los residuos, la pérdida de la vegetación prístina protectora y la transformación de grandes superficies al uso agropecuario.

Marco normativo

La CN reconoce el derecho a un ambiente sano y a la calidad de vida (art. 7 y 8). Otras disposiciones relevantes de la Constitución son la protección ambiental (art. 8), la libertad y seguridad de las personas (art. 9), la prohibición de hacer justicia por sí mismo (art. 15), el derecho a la defensa de los intereses difusos (art. 38).

La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas protege este derecho específicamente para los pueblos indígenas (art. 29) y se considera que todos los artículos de los tratados internacionales relativos al derecho a la vida y al derecho a un nivel de vida adecuado incluyen la protección de los derechos ambientales.

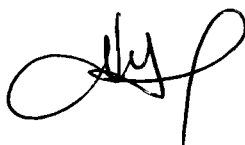
En el ámbito internacional un conjunto de convenios y protocolos internacionales de protección del ambiente, de entornos naturales y de fuentes de agua protegen este derecho, ratificados por Leyes nacionales y por tanto de cumplimiento obligatorio, tales como la N° Ley 61/92 "Que aprueba y ratifica el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y al protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono", la Ley N° 251/93 "Que aprueba el Convenio sobre Cambio Climático, adoptado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo – la Cumbre para la Tierra – celebrado en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil", la Ley N° 253/93 "Que aprueba el Convenio sobre diversidad biológica", adoptado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo- la Cumbre para la Tierra- celebrado en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil", la Ley N° 354/94 "Que aprueba la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas"; la Ley N° 970/96 "Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Desertificación, en los países afectados por la sequía grave o desertificación", la Ley N° 1447/99 "Que aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático"; la Ley N° 1262/1987 "Que aprueba la enmienda al Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos tóxicos peligrosos y su eliminación", la Ley N° 2.135/03 "Que aprueba el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objetos de comercio internacional", y la Ley N° 2333/04 "Que aprueba el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes".

En el ámbito nacional es la Ley de Recursos Hídricos (N° 3239/07); la Ley del Ambiente (N° 1561/00); la Ley de Deforestación Cero (N° 3139/06 y 2524/04); la Ley de Impacto Ambiental (N° 294/93); la Ley que sanciona delitos contra el medio ambiente (N° 716/96) y la Ley de Protección a no fumadores (N° 825/96). Esta última Ley casi fue modificada por la denominada Ley del Tabaco, sancionada en el Congreso a fines de 2010, luego vetada por el Ejecutivo y finalmente fue aceptado el veto en el Congreso.

Además, están vinculadas al derecho a un ambiente sano: el Estatuto de las Comunidades Indígenas, Ley N° 904/81 y el Estatuto Agrario (N° 1863/02).

Las demás Leyes que se contemplan e involucran al funcionamiento de la SEAM son la Ley N° 96/92 "sobre Vida Silvestre", la Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental", la Ley N° 352/94 "sobre Áreas Silvestres Protegidas", la Ley N° 1100/97 "de prevención de la Polución Sonora", la Ley N° 3001/06 "de valoración y retribución por Servicios Ambientales", la Ley N° 3239/07 "de Recursos Hídricos", Ley N° 3556/08 "de Pesca" y la Ley N° 3956/09 "de gestión integral de los residuos sólidos en la República del Paraguay".

Marco institucional



Las instituciones responsables en relación con el medio ambiente en Paraguay son la SEAM, ente rector de las políticas en la materia, y el MSPyBS, con competencias para la concienciación de la ciudadanía, la vigilancia epidemiológica y otras. La Fiscalía del Ambiente es la dependencia especializada del MP en delitos ambientales.

Marco de políticas públicas

La Política Ambiental Nacional (PAN) se fundamenta en que el ambiente es un patrimonio común de la sociedad; de su calidad dependen la vida y las posibilidades de desarrollo de las comunidades del Paraguay. La sustentabilidad del desarrollo del país está fuertemente ligada a la utilización y al manejo adecuados de sus recursos naturales, a la producción sustentable, al mejoramiento de la calidad de vida de la población, al logro de la equidad y a la plena participación social en el desarrollo. Es el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del ambiente de una sociedad, con el fin de garantizar la sustentabilidad del desarrollo para las generaciones actuales y futuras ⁴⁹⁰.

Los principios rectores de la PAN son la sustentabilidad, en cuanto las generaciones presentes son responsables de la protección ambiental y del legado de las generaciones futuras; la precaución, atendiendo a que cuando haya peligro de daño grave o irreversible deberán adoptarse medidas eficaces; la integralidad, entendida como la necesidad de concertar las políticas sectoriales y de ajustar el marco haciendo prevalecer las normas que otorguen mayor protección al ambiente; la gradualidad: es asumida como la capacidad de adaptación y mejoramiento continuos; la responsabilidad: el causante de un daño al ambiente deberá reparar los perjuicios y restaurar las condiciones afectadas; y por último, la subsidiaridad: garantizando que la toma de decisión sea lo más cercana posible al ciudadano.

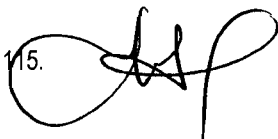
Asimismo, Además de contar con la PAN, el PPDS incluye en el eje sobre Crecimiento económico sin exclusiones un objetivo relativo a la preservación del patrimonio natural del Paraguay (3.4).

Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. La Relatora Especial insiste en la gran importancia que tiene la sensibilización de los funcionarios encargados de los sectores que podrían relacionarse directa o indirectamente con este problema. Recomienda que se refuerce la capacidad de los países para reprimir toda tentativa de introducción de productos prohibidos en violación de la legislación internacional. Recomienda también que se refuerce el control en lo que respecta a los productos admitidos en tránsito temporal. Es asimismo importante que en la región de América del Norte y del Sur se desarrolle una red de datos y de informaciones fidedignos que permita, por una parte, establecer un sistema de alerta para la prevención del tráfico ilícito y, por otra parte, emprender acciones coordinadas de lucha y de represión de ese tráfico, con miras también a remontar las cadenas de complicidades y las redes organizadas ⁴⁹¹.
2. Refiriéndose al caso de Paraguay, la Relatora Especial recuerda que a raíz de su visita al país lanzó un llamamiento en el que encarecía la importancia de que se adopten medidas preventivas en los planos nacional, regional e internacional con miras a que se evite todo vertimiento ilícito de productos tóxicos y peligrosos, que constituyen una grave amenaza para el derecho que todo ser humano tiene a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano. En ese mismo llamamiento, la Relatora Especial señalaba la necesidad de que se adopten medidas urgentes y se dé una asistencia internacional a Paraguay, que no dispone de los medios y recursos adecuados para hacer frente a su situación. Entre

⁴⁹⁰ SEAM, *ibid.*, 2.2 Fundamentos

⁴⁹¹ Relatora sobre Desechos Tóxicos, 1999: 115.



las necesidades inmediatas detectadas figura la destrucción por una empresa industrial especializada, que recurre en particular al procedimiento de la incineración, de productos identificados por la misión de expertos del PNUMA. Además, la Relatora Especial pide que se le transmita el informe definitivo de esta misión y que se publiquen las conclusiones que en él figuran. Piden que las muestras tomadas por la misión de expertos sean sometidas a un análisis que permita identificar cuáles han sido los laboratorios, empresas y países de origen de los productos entrados ilegalmente en Paraguay, de manera que se les puedan reenviar. Este análisis y esta identificación son técnicamente posibles y, en consecuencia, la Relatora Especial se pregunta por qué razón no se han efectuado. Además, la Relatora Especial pide al Gobierno de Paraguay que siga cooperando y que prosiga la encuesta nacional en marcha con el fin de demostrar la realidad de los hechos, determinar las responsabilidades, e investigar y demandar - incluso penalmente- a los autores reconocidamente culpables. Lanza un llamamiento en favor de una cooperación jurídica internacional y pide a los presuntos países de origen del tráfico y a los posibles países de tránsito que aporten para ello su plena cooperación ⁴⁹².

3. El Comité insta al Estado parte a que tome medidas urgentes para controlar que el cultivo de la soja no traiga aparejado detrimento en el disfrute, por parte de la población, de los derechos reconocidos por el Pacto. Además de garantizar la observancia de la Ley de Agrotóxicos, el Estado parte debe crear un marco legal efectivo de protección contra el uso de agro-tóxicos y realizar inspecciones eficaces y frecuentes ⁴⁹³
4. La misión apoya los esfuerzos realizados por la Secretaría de Ambiente en la prevención de la deforestación del Chaco y le pide que mantenga sus esfuerzos a este respecto con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas de la región ⁴⁹⁴.
5. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Adopte todas las medidas necesarias para ampliar la atención médica gratuita a todos los niños, especialmente los que viven en las zonas rurales y los que viven en la extrema pobreza;
 - b) Aumente el presupuesto de salud para hacer más eficaz la aplicación de diferentes modelos de prestación de servicios de atención de la salud, como los de las comunidades indígenas;
 - c) Evalúe sistemáticamente el efecto de los programas de salud, especialmente los que se están ejecutando en zonas afectadas por la pobreza;
 - d) Aplique todas las medidas necesarias, con inclusión de estudios y evaluaciones, para hacer frente a las consecuencias extremadamente negativas de la fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales ⁴⁹⁵.
6. Continuar impulsando programas que protejan el derecho a la alimentación mediante una agricultura sostenible que preserve el ecosistema. ⁴⁹⁶

Estrategias Prioritarias

1. Desarrollar y promover la institucionalidad del Sistema Nacional Ambiental (SISNAM), a fin de lograr sinergias que favorezcan el cumplimiento de los objetivos y metas de la política ambiental nacional.

⁴⁹² Relatora sobre desechos tóxicos, 1999: 125


⁴⁹³ CDESC, 2007: 27.

⁴⁹⁴ Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 66

⁴⁹⁵ CRC, 2010: 51

⁴⁹⁶ EPU 2011: 84.39.

2. Actualizar la legislación ambiental en función al desarrollo de eficientes instrumentos de gestión.
3. Dar seguimiento y hacer efectivos los Convenios, Acuerdos y Tratados Internacionales.
4. Difundir la información ambiental, facilitar e incentivar la formación de una conciencia pública sobre la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales.
5. Asegurar la gestión sustentable, la conservación de los ecosistemas naturales, entre los que se encuentran las áreas protegidas, trabajando en cooperación con los aliados estratégicos para la puesta en práctica de iniciativas de restauración de territorios biodiversos, en sinergia con la gestión sustentable de los territorios productores de agua dulce.
6. Intensificar la actuación y la acción estatal en el ámbito de los Convenios Marco de Cambio Climático y Lucha contra la Desertificación y combate a la sequía.
7. Concienciar a la ciudadanía sobre la importancia de la gestión sustentable de los residuos sólidos, prestando atención especial a la disminución de la producción de basura.
8. Establecer acciones conjuntas con los gobiernos Municipales, para la gestión de los residuos sólidos que completen el ciclo completo de la basura (producción, recolección, disposición y tratamiento), apuntando a la disminución de la producción.
9. Generar un mecanismo de control y adecuación de los emprendimientos productivos de la industria y la agricultura, con respecto a las reglamentaciones existentes que regulan la utilización y desecho de sustancias químicas, en especial, las tóxicas y peligrosas.
10. Propiciar el resarcimiento y el acceso a la justicia cuando, por restricciones ambientales para el beneficio común, se vea afectado el patrimonio de particulares o de colectividades, como los pueblos indígenas.
11. Incluir en los programas de educación formal y no formal la educación ambiental, orientado al desarrollo de una ética ambiental y el cambio de actitudes y valores.
12. Conservar el poder de decisión del Estado y de la sociedad en temas ambientales estratégicos como la matriz energética, el patrimonio natural y cultural, la soberanía alimentaria y la contaminación transfronteriza.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop on the left and a vertical line extending downwards on the right, with some smaller loops in between.

7. Derecho a la Vivienda y al Hábitat

Marco Conceptual

Tal y como lo ha definido el primer Relator Especial, *“el derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de toda mujer, hombre, joven y niño a tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad”*.

Una vivienda será conforme al derecho internacional, si se garantizan ciertos aspectos mínimos en todo momento:

- La seguridad legal de la ocupación, incluida una protección legal contra el desalojo;
- la proximidad de los servicios, materiales, equipamientos e infraestructuras necesarias, incluido el acceso al agua potable y a servicios sanitarios;
- el coste asequible, incluso para los más pobres mediante subsidios para viviendas y protección contra arrendatarios que se excedan;
- la habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y las enfermedades;
- el acceso fácil para los grupos desfavorecidos, incluidas las personas ancianas, los niños, las personas con discapacidades físicas y las víctimas de catástrofes naturales;
- un emplazamiento adecuado, es decir alejado de las fuentes de contaminación pero próximo a servicios sanitarios y establecimiento escolares.

Como subraya el ex relator para el Derecho a la Vivienda de Naciones Unidas Miloon Kothari, la realización del derecho a la vivienda está íntimamente ligado a la realización de otros derechos humanos fundamentales como el derecho a la vida, el derecho a la protección de su vida privada, de su familia y de su domicilio, el derecho a no estar sometido a tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la tierra, el derecho a la alimentación, el derecho al agua y el derecho a la salud.

También insiste en el hecho de que la realización de este derecho va unida al respeto de los principios fundamentales de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres

Estos conceptos se amplían relacionando ciudad y vivienda, como también lo ha reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda, donde el concepto de vivienda digna y adecuada significa también derecho a un espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuada infraestructuras y equipamientos adecuados, entre otros.

El Estado tiene el deber de promover las condiciones para el goce pleno, acceso y alcance de las personas a una vivienda y hábitat dignos, ello conlleva la idea de la promoción de planes de vivienda de interés social, los cuales deben abordar especialmente políticas destinadas a personas de escasos recursos y a los grupos especialmente vulnerables.⁴⁹⁷

Situación del Derecho a la vivienda y el hábitat en Paraguay

El Paraguay presenta los índices más bajos de inversión pública en vivienda, de toda la región lo que ha generado un agravamiento del déficit acumulado en el parque de vivienda y un impacto directo en la oferta inmobiliaria en todo el país.



⁴⁹⁷ SENAVITAT 2011

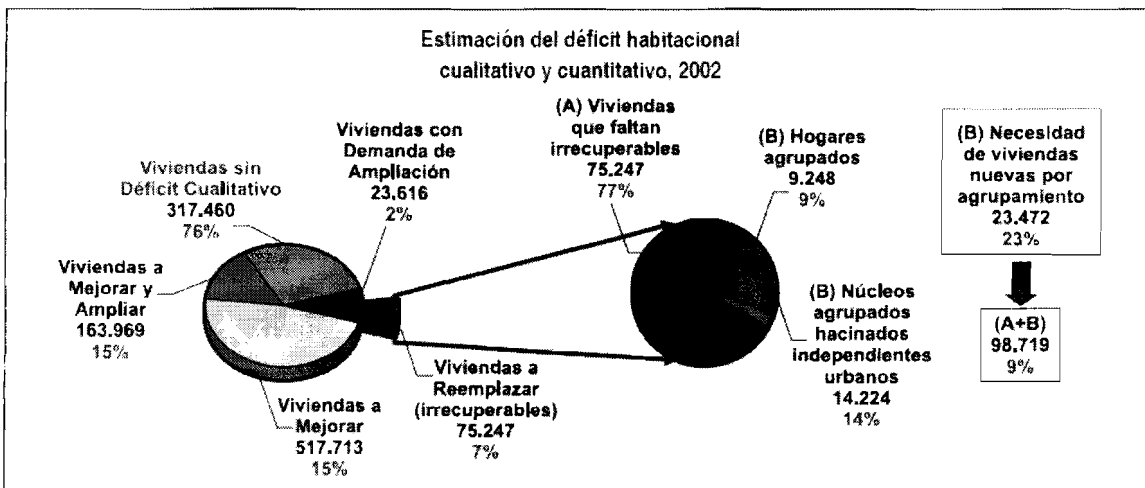
3.3. Estimación del déficit habitacional por tipo de demanda cualitativa y cuantitativa

■ Cuadro N° 23: Estimación del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, por área. 2002

Tipo de déficit	Tipo de demanda	Urbano	Rural	Área rural (%)	Total	Total (%)	
Cualitativo	Demanda de Mejoramiento	260.071	80%	257.642	68%	517.713	73%
	Demanda de Ampliación	16.846	5%	6.770	2%	23.616	3%
	Demanda de Mejoramiento y Ampliación	49.575	15%	114.394	30%	163.969	23%
	Sub total de déficit cualitativo	326.492	100%	378.806	100%	705.298	100%
Cuantitativo	Viviendas a Reemplazar - irrecuperables	49.578	69%	25.669	95%	75.247	76%
	Hogares agrupados	8.000	11%	1.248	5%	9.248	9%
	Núcleos agrupados hacinados independientes (a)	14.224	20%	0	0%	14.224	14%
	Sub total de déficit cuantitativo	71.802	100%	26.917	100%	98.719	100%
Cualitativo y cuantitativo	Total de déficit cualitativo y cuantitativo	398.294		405.723		804.017	

Fuente: DGEEC. Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

■ Grafico N° 16: Paraguay - Estimación del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo 2002



Fuente: DGEEC. Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

El diagnóstico del Déficit habitacional aporta la discriminación sobre el tipo de acciones necesarias para enfrentar la problemática habitacional, como sería el caso de las nuevas viviendas, donde en el área urbana por los problemas de migración rural-urbano, el crecimiento ha sido desmedido y desestructurado, especialmente en las ciudades de segundo rango, en la periferia de la capital, en las ciudades del departamento Central y ciudades cabeceras de los departamentos.

Las cifras totales de viviendas nuevas necesarias representan sólo el 12% del déficit, ubicándose el 73% en áreas urbanas y el 27% en el área rural. Pero en un país donde anualmente se construyen o mejoran apenas unas 3.000 viviendas por año, si se pretende reducir este déficit en 10 años, habría que producir alrededor de 9.000 viviendas nuevas al año, entre el área urbana y rural, cifra que se podría considerar lejana a las posibilidades de los programas hasta hoy encarados ⁴⁹⁸

El más alto porcentaje de déficit se encuentra en lo que ha sido denominado mejoramiento (64% del total) y se reparte a mitades entre el área urbana y rural. Esto representa a los barrios marginalizados con construcciones de alta precariedad y con poco acceso a servicios, en especial los desagües, y en el caso de las viviendas rurales, la construcción con materiales naturales de recolección obliga a mejoramientos como ser la techumbre o bien los pisos de tierra que aún son abundantes en esta área. Un porcentaje del 20% del déficit a escala país

⁴⁹⁸ Informe Codehupy, 2010

se refiere a la necesidad de ampliación y mejoramiento, el cual afecta en un 70% a viviendas del área rural, donde tradicionalmente se había observado casi un 32% de viviendas monoambientales, para familias que se ubican por encima de la media de 5 miembros que caracteriza al país en general ⁴⁹⁹

3.3.1. Estimación del déficit habitacional por tipo de demanda, en el stock de viviendas particulares ocupadas, 2002.

■ Cuadro N° 24: Estimación del déficit habitacional según demandas, 2002

Tipología de vivienda	Área urbana		Área rural		Total	
Con demanda por saneamiento y ampliación	1.905	0%	8.574	2%	10.479	1%
Con demanda de ampliación	16.846	3%	6.770	1%	23.616	2%
Con demanda por materialidad y ampliación	29.850	5%	6.106	1%	35.956	3%
Con demanda por saneamiento	13.106	2%	38.772	9%	51.878	5%
A ser reemplazadas por irrecuperables	49.578	8%	25.669	6%	75.247	7%
Con demanda por saneamiento, materialidad y ampliación	17.820	3%	99.714	22%	117.534	11%
Con demanda por materialidad	177.790	28%	37.466	8%	215.256	20%
Con demanda por saneamiento y materialidad	69.175	11%	181.404	40%	250.579	23%
Total estimación del déficit habitacional	376.070	58%	404.475	89%	780.545	71%
Sin Déficit Cualitativo	267.850	42%	49.610	11%	317.460	29%
Total de viviendas particulares ocupadas	643.920	100%	454.085	100%	1.098.005	100%

Fuente: DGEEC. Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

El déficit presenta, a su vez, un cuadro de las necesidades desagregadas, que permiten establecer programas específicos dirigidos a mejorar el parque habitacional nacional, debiendo ahora observarse lo que la SENAVITAT plantea como programas para cada sector afectado tanto del área rural como urbana y poniendo la mira en dirección a grupos que tradicionalmente no habían recibido ningún tipo de atención, como los pueblos indígenas, tanto en la Región Oriental como en la Occidental del país. Además, queda pendiente una desagregación en función de las diferencias de género, puesto que las mujeres ven particularmente afectados sus derechos a la vivienda ⁵⁰⁰.

Uno de los efectos más resaltantes de la problemática habitacional es la expulsión de la población rural hacia las ciudades del país y el exterior. De los datos aportados por la DGEEC se deduce que desde los '80 la población campesina está reflejando una considerable reducción y frente a esto las ciudades van creciendo en forma acelerada y desordenada. ⁵⁰¹

De las 294 soluciones habitacionales (SH) construidas en el 2008, se han dispuesto recursos para la construcción de 6.508 SH en el año 2011, registrándose un incremento del 2.213 %, que ante la indicada necesidad resultante del Análisis del Déficit, resultan aún insuficientes. ⁵⁰²

Marco normativo

La Constitución de 1992 establece específicamente que todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna (art. 100):

El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados (art. 100).

⁴⁹⁹ Informe Codehupy, 2010.

⁵⁰⁰ Informe Codehupy, cita a Kothari, 2006

⁵⁰¹ Informe Codehupy, 2010)

⁵⁰² Informe oficial Dirección Administrativa y Financiera SENAVITAT, año 2011. Datos presentados en Congreso de Agencias Regionales 4/12/11

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, entre cuyos componentes se encuentra la vivienda (art. 11). En tanto, la Convención sobre los Derechos del Niño hace lo mismo en relación con los niños, niñas y adolescentes (art. 27). La Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (CEDR, art. 5.e.3) y la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, art. 14.2.h) obligan a los Estados a erradicar prácticas discriminatorias por razón de sexo, género, origen étnico o racial en el acceso y la tenencia de la vivienda y a asegurar condiciones dignas en ella. Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) afirma este derecho a los sujetos de su protección (art. 28.1). Mientras que la Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares reconoce que deben contar con posibilidades de acceso a la vivienda propia y con protección ante abusos en el alquiler, sin importar su condición migratoria (CMW, art. 43.1.d y 43.3).

En los últimos años se han producido avances legislativos e institucionales, incluso de financiación e inversión, para hacer frente a la problemática de la vivienda en el país. En tal sentido, en el año 2010 se ha aprobado la Ley N° 3909/10 por la cual se crea la Secretaria Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), como entidad rectora de la Política Habitacional, reemplazando al Consejo Nacional de la Vivienda⁵⁰³, ampliando su accionar hacia el tema del Hábitat.

Con anterioridad a esta Ley, en el año 2009 se creó el Fondo Nacional para la Vivienda (FONAVIS) creado por Ley N° 3637/09, a través del cual se establece un recurso anual para programas de vivienda social, a través del subsidio habitacional directo, por un monto de 30 mil millones (en ese año 2009), equivalente al 0,1% del PIB.

En 2010 se realizó un llamado Público a inscripción, postulándose 7.000 personas al mismo, alcanzando a Diciembre del 2011 la cantidad de 58.000 inscriptos. (Informe Registro del Fonavis).

A fin de coadyuvar a agilizar con el proceso de facilitar y agilizar la implementación de las soluciones habitacionales, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Presidencial N° 6.604 que declara Situación de Emergencia Habitacional en los Departamentos de Central, Cordillera, Caaguazú, San Pedro y Alto Paraná.

La Ley N° 2640/05 crea la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), habilitándola para aportar fondos para el sector vivienda, a través de los cuales pueden resolver el acceso a la vivienda los grupos o sectores de estratos socioeconómicos medio y medio alto, lo cual puede contribuir en la reducción del Déficit Habitacional.⁵⁰⁴

Marco institucional

La SENAVITAT como entidad rectora de la política habitacional, reemplaza al Consejo Nacional de la Vivienda. El FONAVIS, creado por Ley N° 3337/09 establece el recurso anual para programas de vivienda social, a través del Subsidio Habitacional Directo por un monto de 30 mil millones equivalente al 0,1% del PIB.⁵⁰⁵

En la misión de cumplir con las políticas públicas dirigidas a la rehabilitación y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, el INPRO (actualmente SENADIS) ha gestionado convenio con el Consejo Nacional de la Vivienda⁵⁰⁶, para que las mismas puedan ser beneficiadas, de tal manera a acceder a la vivienda propia. Así también, actualmente la SENADIS y la SENAVITAT cuentan con un convenio para que

⁵⁰³ Informe Oficial EPU, 2010: 164

⁵⁰⁴ Informe Codehupy, 2010

⁵⁰⁵ Informe oficial DESC 2011

⁵⁰⁶ Actualmente SENAVITAT.

las casas construidas por dicha Secretaría sean accesibles para personas con discapacidad de acuerdo a sus necesidades..⁵⁰⁷.

También se desarrollan políticas que permiten el acceso a la tierra propia a los adultos mayores del campo con tarifas preferenciales de energía eléctrica, así como Planes de vivienda digna para todos los adultos mayores que no posean..⁵⁰⁸

La Senavitat puso en marcha un Programa para Pueblos Originarios, que construyó 252 viviendas en el Chaco en 6 comunidades y se espera que se construyan más viviendas para este sector.⁵⁰⁹ Como aporte al logro de los ODM, la SENAVITAT junto a la DGEEC ha elaborado, como producto de un proceso de Investigación conjunta, el Documento: *Metodología para Identificar Asentamientos Precarios en Áreas Urbanas: Estudio de Caso en Algunos Asentamientos de Asunción y el Dpto. Central. Senavitat 2011*. Además contribuye con los Objetivos al integrar a todos los proyectos los servicios de provisión de agua corriente y saneamiento básico (desagüe cloacal y eliminación de basuras), además de la infraestructura necesaria.

La SENAVITAT a través de sus diferentes acciones, contribuye directa o indirectamente al logro de los objetivos ODM1, ODM2, ODM3, ODM7 y ODM8

Así, además de construir viviendas, construye hábitats y comunidades, al ser requisito de acceso de algunos de sus programas la organización comunitaria, para lo cual imparte la capacitación previa necesaria para constituir las.

Como contribución al fortalecimiento de dichas comunidades, proporciona los espacios adecuados para su desarrollo, tales como Salón Comunitario, Escuelas, Puestos de Salud y Espacios de Recreación.

El Programa Mejoramiento de Barrio, atiende esta necesidad específica.

Marco de políticas públicas

La SENAVITAT, aprueba el primer "Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay – PLANHAVI" mediante Resolución N° 2567 en fecha 23 de noviembre de 2012. Actualmente la SENAVITAT se halla trabajando en la implementación participativa de dicho Plan, enmarcado en el PPDS, Desarrollo Articulado en Territorios.

El Desarrollo Social en Territorio (Enfoque Territorial Participativo) como factor de democracia y desarrollo, surge como una alternativa para construir un Paraguay entre todos y todas.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar en Políticas Públicas. Se hace visible el territorio, sus regiones, municipios y comunidades, no sólo como "problemas" o como "fuentes de diversas demandas", sino también y principalmente como sujetos y generadores de democracia y desarrollo.

Esto constituye un proceso de construcción compartida que impulsa, con la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas, y en especial de las instituciones del sector público, proyecto que

⁵⁰⁷ Informe Inicial, Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad, 2011

⁵⁰⁸ Organizaciones de Adultos Mayores de Paraguay presentan demandas ante Audiencia Pública en <
<http://www.gerontologia.org/noticia.php?id=1259>>, consulta de 13 de octubre de 2011.

⁵⁰⁹ Informe Dirección Financiera y Administrativa, año 2011



a través de la articulación efectiva, lleva las políticas públicas al territorio, impactando en la Calidad de Vida de las personas de ese territorio.

Es una acción conjunta de las siguientes instituciones: la SNNA, el MSPyBS, la Secretaría Técnica de Planificación (STP), la SAS, la SENAVITAT, el INDERT, el MEC y la GS, que persigue la articulación entre sus componentes, contando además con cooperación internacional.

Actualmente el Estado se encuentra desarrollando los esfuerzos pertinentes a efectos de alcanzar la Meta al 2013 de 156.000 soluciones habitacionales.

El Programa Emblemático "Mejorando las Condiciones de Habitabilidad" tiene por objetivo contribuir a la reducción del déficit habitacional que enfrentan las familias en situación de pobreza y extrema pobreza en áreas urbanas, rurales y pueblos indígenas, mediante la construcción y mejoramiento de viviendas, promoviendo el suministro de los servicios básicos y la regularización de la tenencia de la propiedad.⁵¹⁰

La SAS desarrolló el Programa de Construcción de Viviendas por Ayuda Mutua Mixta y Hábitat Sustentable-2004, para garantizar a las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza el acceso a la vivienda digna. El beneficio 2008 – 2009, fue de 2190 viviendas.⁵¹¹

El Proyecto de Regularización de Tierras Indígenas (RTI) benefició a comunidades indígenas del Departamento de Boquerón y tuvo como objetivo dotar de infraestructura a las comunidades para satisfacer la necesidad básica de un techo digno y mejorar la calidad de vida sus miembros.⁵¹²

Además, otros actores de la Política Pública de Vivienda lo constituyen la Agencia Financiera para el Desarrollo (AFD) y la Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda del Paraguay, esta última, gestión colectiva que suma la participación del Estado con la sociedad civil.

La Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda (MIHV) se integró en el año 2009, y fue impulsada por Instituciones Públicas, Universidades y Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas al Hábitat y Vivienda, integrantes de la Red de Hábitat Popular del Paraguay- RHPPy. En el año 2010, firmaron un Convenio Marco tendiente a contribuir a la formulación e implementación de Políticas de Estado. La MIHV se constituye así en un espacio abierto para la convergencia de instituciones públicas, privadas, organizaciones de la Sociedad Civil y otros organismos relacionados con la problemática del hábitat y la vivienda en el Paraguay.

La MIHV está abierta a la incorporación de la participación de otras instituciones públicas, privadas y de la Sociedad Civil interesadas en la instauración de una Política de Estado del Hábitat y la Vivienda en el Paraguay.

La MIHV se consolidó como instancia estructurada para trabajar por el fortalecimiento de un Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda en el Paraguay.

Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Comité exhorta al Estado parte, de conformidad con su Observación General No.4, sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, a tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo la construcción de unidades habitacionales, para solucionar el problema de la escasez de viviendas que afecta principalmente a las zonas rurales, a las familias con bajos ingresos y a otras personas y grupos marginalizados. El Comité solicita al Estado parte que en su próximo informe presente información

⁵¹⁰ (Informe oficial DESC, 2011).

⁵¹¹ Informe oficial DESC, 2011

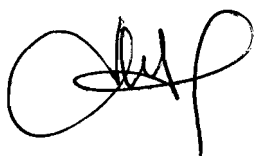
⁵¹² Informe oficial DESC, 2011.

detallada y actualizada, incluyendo datos estadísticos desagregados e indicadores que permitan apreciar los avances logrados en esta área ⁵¹³

2. El Comité recomienda al Estado parte que se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo. ⁵¹⁴
3. Aplicar políticas adecuadas y eficientes que aborden la cuestión del acceso de la población indígena al empleo, los servicios de salud, la educación y la vivienda. ⁵¹⁵

Estrategias Prioritarias

1. Revisar la legislación vigente en materia de vivienda y hábitat para asegurar que todos los grupos de población puedan acceder a la vivienda social sin discriminación, en particular por razones de edad, discapacidad, estado civil y orientación sexual.
2. Coordinar la participación organizada y articulada de todos los sectores de la sociedad y el Estado, involucrados y afectados en el diseño, la cogestión, el monitoreo y la evaluación de los planes y proyectos enfocados a la producción del hábitat, potenciando las propuestas autogestionarias y asociativas que apuntan a soluciones sustentables.
3. Fortalecer las gestiones y funciones de la SENAVIDAT, a efectos de cumplir con sus objetivos y bregar por el cumplimiento de la legislación vigente, que garantiza los derechos habitacionales para todos los estratos sociales del país.
4. Implementar el PLANHAVI, que posibilite realizar planes y programas de viviendas y hábitat urbanos, suburbanos y rurales con tipología diferenciada, orientados a favorecer preferentemente a las familias en situación de pobreza y extrema pobreza.
5. Dotar a la SENAVIDAT de recursos técnicos adecuados así como recursos financieros, en el marco del PLANHAVI
6. Plantear y desarrollar respuestas específicas a las marcadas diferencias ambientales y culturales entre la Región Oriental y la Región Occidental del país, que debieran ser consideradas en planes habitacionales regionales desagregados y diferenciados.



⁵¹³ CDESC, 2007: 30.

⁵¹⁴ CRC, 2010: 69.b

⁵¹⁵ EPU, 2011: 85.72

8. Derecho al Agua y Saneamiento Básico

Marco Conceptual

El agua constituye un bien natural esencial para la vida en el planeta. El agua potable y el saneamiento básico son considerados como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de los demás derechos humanos. En tal sentido, el agua constituye un patrimonio natural a la vez que un derecho humano.

El derecho humano al agua, es el derecho de todos a disponer del agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. *"Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica ..."*⁵¹⁶.

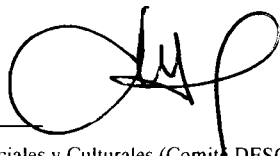
Situación del Derecho al Agua en Paraguay

En cuanto a la situación actual, se tiene que la distribución de la responsabilidad del Sector Público para la cobertura del servicio de agua de la población paraguaya se halla representada en un 60% por Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) (3.809.783 habitantes) y en un 40% por el Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP) (2.539.855 habitantes). Existen terceros prestadores como ser: Gobernaciones, Municipalidades, Empresas Privadas, SAS y otros que realizan el suministro a poblaciones bajo la responsabilidad tanto de SENASA como de ESSAP. Actualmente SENASA tiene una cobertura de 2.078.574 hab. representando el 54,56% de su responsabilidad, registrándose un déficit en la cobertura a 1.731.209 hab. que equivalen al 45,44% de su responsabilidad, déficit relacionado al total de la población del país. El SENASA, incorpora al servicio de abastecimiento de agua a 52.820 habitantes [...]⁵¹⁷

En lo que respecta a la situación actual del Sector Saneamiento: el 60% de la población representada por 3.809.783 habitantes cuenta con alguna solución de saneamiento, ya sea de alcantarillado, núcleo sanitario o letrina con techo y pared, en tanto que 2.539.855 habitantes, es decir, 40% relacionado al total de la población del país, representa a la población rural que no ha sido atendida con programas del sector público y en cuyas viviendas no ha sido construida una obra de saneamiento

El Programa emblemático denominado "Abastecimiento de Agua y Saneamiento" tiene como Objetivo: Lograr el acceso a los servicios de agua y saneamiento en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y sostenibilidad en las localidades urbanas menores a 10.000 habitantes, como así también en la población rural e indígena que cumplan con los criterios técnicos de elegibilidad.

En Paraguay se ha alcanzado la meta del milenio respecto a reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso al agua. Uno de los elementos fundamentales para avanzar aceleradamente hacia el cumplimiento de esta meta fue la asociación público-privada y la fuerte vinculación de los gobiernos locales y la asociación de vecinos a través de las Juntas de Saneamiento. Este esquema ayudó significativamente para que Paraguay pueda pasar de de 43,6% en 1998 a 75,2% en 2010.⁵¹⁸

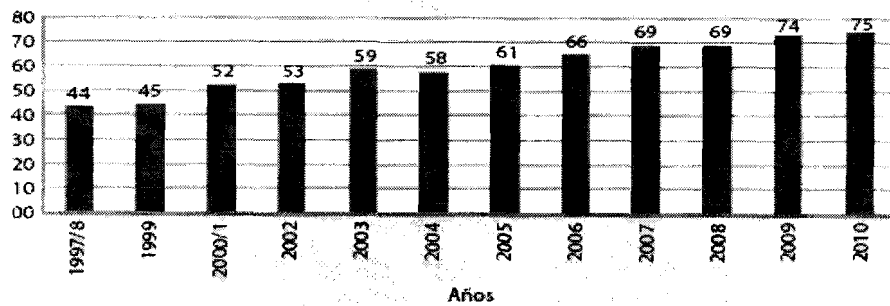


⁵¹⁶ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Naciones Unidas, 2002: Observación General N°15.

⁵¹⁷ PPDS 2010-2010: 118

⁵¹⁸ Objetivos del Desarrollo del Milenio, 2011, Primer Informe del Estado: 35.

Porcentaje de población con acceso a agua en red (potable)

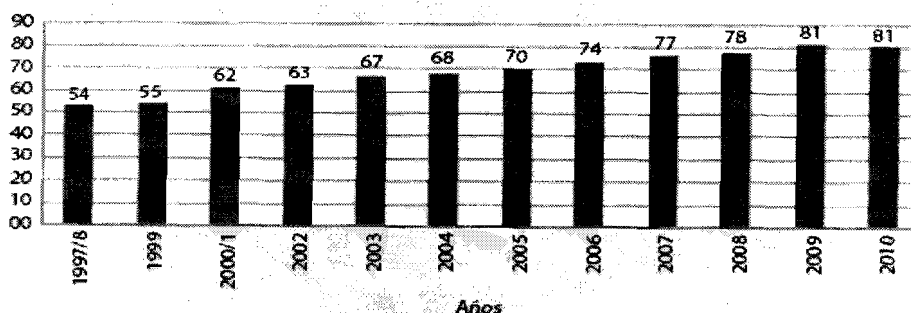


Fuente: DGEEC, DGEEC_Encuesta Integrada de Hogares. 1997/98, 2000/01, EPH DGEEC_Encuesta Permanente de Hogares. 1995, 1999, 2002-2010

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe de Estado: 118

La cobertura en el abastecimiento de agua para el consumo humano a las viviendas en el área urbana mediante la conexión a redes de distribución es estimada en casi 80%, lo que podría reflejar un aspecto positivo, si no se llevara en cuenta los aspectos de calidad de los servicios.⁵¹⁹ Una evaluación de la calidad de los sistemas de agua en redes de abastecimiento del Paraguay mostró que el 68% de la población recibe bajos niveles de cloro residual libre, poniendo en riesgo su salud, y sólo el 32% tiene niveles de concentración de entre 0,5 a 2,0 ppm (partes por millón), que permite proteger la calidad del agua y, por ende, la salud de la población. En cuanto a los niveles de coliformes totales, los niveles encontrados resultan alarmantes. Los niveles de riesgo en los sistemas a escala país arrojaron un riesgo muy alto en el 1%, un riesgo alto en el 9%, un riesgo medio en el 25% y riesgo bajo en el 65% (MSPBS, OMS y PNUD, 2008).

Porcentaje de población con acceso a fuente de agua mejorada



Fuente: DGEEC, DGEEC_Encuesta Integrada de Hogares. 1997/98, 2000/01, EPH DGEEC_Encuesta Permanente de Hogares. 1995, 1999, 2002-2010

Fuente: DGEEC. Base de datos del Sistema Integrado de Datos PARINFO.

La mayor parte de la población urbana del país se concentra en una porción muy pequeña de territorio nacional. En el 0,6% del territorio total del país se concentra aproximadamente el 36% de la población total y el 58% de la población urbana, y en el 4,2% del territorio del país se concentra aproximadamente el 47% de la población total y el 70% de la población urbana. El área metropolitana de Asunción concentra la mayor población y actividad económica del país, por lo cual debe contar con una alta cobertura en los servicios de

⁵¹⁹ Informe DESC, 2011: 213

abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario, y los mismos deben ser eficientes y de buena calidad, acorde con su relevancia a nivel nacional y con su condición de capital de la República ⁵²⁰.

Los sistemas de alcantarillado sanitario en el área urbana solo brindan servicio aproximadamente al 15% de la población urbana, lo que provoca una degradación ambiental del recurso hídrico (superficial y subterráneo) en estas zonas, impactando en la salud pública. Debido a las condiciones del suelo, el uso de sistemas individuales para la disposición de las aguas residuales en las áreas urbanas también provoca un gasto significativo en los hogares por el mantenimiento periódico de sus instalaciones ⁵²¹.

Los gobiernos municipales no asumen su responsabilidad con relación a la planificación del uso del suelo y el ordenamiento territorial en las áreas urbanas, que son insumos básicos para la planificación del crecimiento de la infraestructura de los sistemas de agua potable, de recolección y tratamiento de aguas residuales. Las municipalidades siguen sin exigir de los desarrolladores urbanísticos la instalación de la infraestructura sanitaria básica requerida durante la ejecución de sus proyectos para loteamientos y nuevas urbanizaciones ⁵²².

Una amenaza significativa para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento es que el gobierno nacional no esté en condiciones de destinar los recursos necesarios para subsidiar la construcción de sistemas de alcantarillado sanitario en las principales áreas urbanas del país. La elaboración de políticas públicas del sector orientadas a la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario y al saneamiento es el primer paso necesario para un ordenamiento de un sistema de planificación sectorial, ya que permite la identificación de las líneas de acción y de las acciones estratégicas que deben ser priorizadas ⁵²³.

El Chaco paraguayo es una de las dos regiones donde el agua constituye un problema de supervivencia sobre todo para las poblaciones vulnerables, nativas y campesinas. El Chaco posee una peculiar masa boscosa que incide en las precipitaciones anuales; es vulnerable a la sequía por la baja precipitación, en comparación con la región Oriental.

El acceso al agua procedente del ESSAP y SENASA afecta a sólo 1,4% de los hogares indígenas, mientras que la Red Comunitaria provee de agua a 4,5% de los hogares. La gran mayoría (37,8%) solo tiene acceso a tajamar o río. En promedio, el 37,8% de los hogares indígenas utiliza agua proveniente de un tajamar o río, mientras que 22,2% y 21,3%, usa agua de pozo sin bomba y aljibe ⁵²⁴.

Por último, la Ley N° 3239/07 De Recursos Hídricos, regula la gestión sustentable e integral de todas las aguas y territorios que la producen, con el fin de hacerla social, económica y ambientalmente sustentable, lo que permitirá como desafío lograr el acceso a los servicios de agua y saneamiento en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y sostenibilidad en zonas urbanas, indígenas y rurales. ⁵²⁵

Marco normativo

La Constitución garantiza el derecho a un ambiente saludable, que incluye al agua (arts. 7 y 8). Entre los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado paraguayo adquiere relevancia el PIDESC que reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, entre cuyos componentes se encuentra el agua. El Comité de DESC, encargado de vigilar el cumplimiento del PIDESC, ha establecido las implicancias de la vigencia del derecho al agua en una observación general ⁵²⁶

⁵²⁰ Informe oficial DESC, 2011: 214-215

⁵²¹ Informe oficial DESC, 2011: 216

⁵²² Informe oficial DESC, 2011: 217

⁵²³ Informe oficial DESC, 2011: 219

⁵²⁴ DGEEC, 2008

⁵²⁵ Informe Oficial EPU, 2010:143

⁵²⁶ Comité DESC, 2002.

Junto con el PIDESC, se encuentran otros instrumentos internacionales que tienen en cuenta el derecho al agua, como la CEDAW, art. 14.2), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, art. 24.2) y la CDPD, art. 28.2.a). Además, se encuentran el Convenio sobre el Cambio Climático, Ley N° 251/93 y la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, Ley N° 350/94.

La Observación General N° 15 "El derecho al agua" del Comité DESC (OG 15) establece que este derecho:

[...] está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas" y lo describe como el [derecho] de todos y todas a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (Comité DESC, 2002: 2).

El marco legislativo nacional incluye disposiciones generales del Código Civil (Ley N° 1183/85) que determina aquellas que pertenecen al dominio público del Estado, siendo estas "los ríos y todas las aguas que corran por sus cauces naturales, y estos mismos cauces", y reglamenta la propiedad, uso, límites e incluso la convivencia entre vecinos. Estos artículos se refieren principalmente a las aguas pluviales, manantiales, aguas que corran, aguas subterráneas, aguas servidas, etc. (art. 2004 al 2014).

Al Código Civil se suman un conjunto de Leyes especiales que regulan desde las condiciones preservación del agua en la naturaleza hasta la calidad del agua que debe llegar a las familias. Así se encuentran la Ley Forestal (N° 422/73); el Código Sanitario (836/80); el Estatuto de las Comunidades Indígenas (904/81); la Ley Orgánica Municipal (LOM, Ley N° 3966/10); la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (N° 294/93); la Ley de Pesca (N° 799/95); la Ley N° 1561/00, que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la SEAM; la Ley del Ente Regulador de los Servicios Sanitarios del Paraguay (ERSSAN); la Ley de Recursos Hídricos (N° 3239/07), entre otras. La Ley N° 1614/00 establece el "Marco Regulatorio del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario", regulando este servicio público.

Marco institucional

La formulación de la política pública está a cargo del MOPC, y a través de la Ley N° 1614/00 encomendó este deber al ERSSAN, entidad autónoma, quedando el servicio a cargo de la ESSAP y la SENASA.

Otras Leyes que regulan el manejo de las aguas, son la Ley N° 1561/00, que creó, entre otros, la SEAM instancia que tiene la función de salvaguardar los recursos naturales del país. Como organismo especializado, se creó la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (DGPCRH) encargada de la elaboración de una política nacional del agua. La Resolución 996/00, por su parte, creó organismos que tienen como objetivo "promover, proponer y ejecutar el Programa Nacional de Manejo y Conservación de suelo y agua".

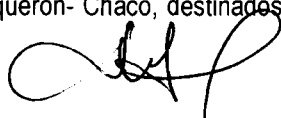
Si bien en el país no existe una institución rectora única del agua, algunas dependencias de los ministerios y de otras entidades cuentan con facultades que inciden el goce de este derecho: la SEAM, la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) y el ERSSAN

Marco de política pública

Se encuentra en elaboración un Plan Nacional de Agua y Saneamiento Básico y varias municipalidades, con apoyo del PNUD, cuentan con planes de seguridad del agua.

Entre las políticas públicas ejecutadas por el Estado Paraguayo se encuentra que:

Se amplió la cobertura de agua potable y la disposición adecuada de excretas, habilitándose 25 nuevos sistemas de agua para beneficio de 11.120 habitantes y 3 nuevos sistemas de agua para comunidades indígenas del Departamento de Boquerón- Chaco, destinados a 1.050 personas. La disposición adecuada de



excretas se acrecentó con la construcción de 9.103 letrinas sanitarias para 45.515 personas que viven en comunidades de extrema pobreza, en los departamentos donde se ejecuta el PRONAPI.⁵²⁷

El ERSSAN realizó 59 inspecciones de los sistemas de agua, exigiendo la presentación de los análisis físico, químico y bacteriológico del agua provista por las instituciones competentes, que totalizaron 135 exámenes laboratoriales evaluados en 2009–2010, asegurándose de esta forma el acceso a la salud⁵²⁸

La SAS ha implementado el Proyecto MERCOSUR–Ypora (Agua Buena), que consiste en el acceso al agua potable y saneamiento básico en comunidades en situación de pobreza, que beneficia a 24.300 personas, distribuidas en 40 comunidades con: 5.858 conexiones a sistemas de agua potable, 40 sistemas de agua (pozos y tanques reservorios de agua potable), 3038 unidades de infraestructuras de disposición de excretas y 1012 letrinas ventiladas, instalándose 45 juntas de saneamiento en los 4 meses de ejecución del proyecto.⁵²⁹

Recomendaciones realizadas al Estado paraguay

1. La reforma agraria debe basarse en una gestión integrada y participativa a nivel local, regional y nacional, y debe emprenderse conjuntamente con el PLANAL en la región del Chaco y con el apoyo de la FAO. De conformidad con la iniciativa del PLANAL, el objetivo de la reforma debe ser garantizar procesos sostenibles para las poblaciones beneficiarias, que incluyan programas de desarrollo de la capacidad y garanticen el acceso permanente a servicios básicos como la alimentación, el agua y la educación.⁵³⁰
2. La sequía en el Chaco es un fenómeno cíclico que se ha agravado durante los últimos años, dificultando el acceso de los pueblos indígenas y los minifundistas al agua y a alimentos suficientes. Aunque desde 2004 la región del Chaco viene siendo declarada anualmente en estado de emergencia debido a la sequía, se recomienda al Gobierno del Paraguay que elabore un plan de contingencia que se ponga en marcha antes de la estación seca para garantizar la disponibilidad de agua potable y alimentos a la población afectada, especialmente los pueblos indígenas. El Gobierno debe considerar este plan como un punto de partida para garantizar la seguridad alimentaria y de agua potable para los pueblos indígenas y pobres del Chaco de forma continuada, haciendo del PLANAL su pilar fundamental.⁵³¹
3. El Comité [de Derechos del Niño] recomienda al Estado parte que:
 - a) Redoble sus esfuerzos por luchar más decididamente contra las múltiples causas de la malnutrición, preparar un sistema de vigilancia de la nutrición y evaluar la eficacia de las estrategias existentes;
 - b) Aumente la inversión y refuerce la coordinación entre las instituciones públicas, las empresas privadas y las organizaciones sociales para garantizar el suministro de agua potable y la prestación de servicios adecuados de saneamiento a la población, especialmente a los niños de las zonas rurales;
 - c) Redoble sus esfuerzos por que todos los niños, especialmente los niños que viven en las zonas rurales, se beneficien de los programas que se están ejecutando⁵³².

⁵²⁷ Informe Oficial EPU, 2010:140

⁵²⁸ Informe Oficial EPU, 2010:141

⁵²⁹ Informe Oficial EPU, 2010:142

⁵³⁰ Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2010: 57

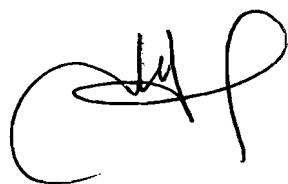
⁵³¹ Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2010: 58

⁵³² (CDN, 2010: 57)

4. El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay otorgar un lugar preponderante a la educación en la lucha contra la pobreza. Eso implica, para empezar, otorgarle el presupuesto que requiere. Se deben llevar a cabo las medidas adecuadas para aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar con un presupuesto adecuado para cumplir esta obligación (con prioridad para la provisión de agua y electricidad en los centros educativos). Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.⁵³³

Estrategias Prioritarias

1. Impulsar el proyecto de Ley de ordenamiento territorial, cuyas disposiciones deben estar en consonancia con la Ley de Recursos Hídricos.
2. Eliminar las restricciones de la Ley General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (N° 1614/00) para la participación comunitaria local en la gestión del agua y la consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas.
3. Reglamentar la Ley de Recursos Hídricos.
4. Definir políticas públicas sobre el acceso al agua sana y segura que incluya:
 - a. La participación de los y las habitantes de los territorios productores de agua y de las comunidades locales que la utilizan, garantizando la consulta previa, libre e informada cuando se trate de comunidades indígenas.
 - b. La regulación adecuada de las empresas inversoras y las entidades financieras y asegurando la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas.
5. Hacer efectivo el derecho de acceso al agua de calidad, como derecho humano fundamental, y viabilizar su gestión para su acceso a todos.
6. Fortalecer las capacidades de las autoridades locales y de organizaciones comunitarias que se encargarán de la continuidad del servicio de provisión de agua, para la gestión sustentable de los territorios productores de agua sana y segura.
7. Evitar la privatización de las fuentes de agua sana y segura.
8. Fortalecer los mecanismos de control de la calidad del agua proveída.
9. Concienciar a la ciudadanía sobre la importancia de que los bosques nativos son protectores del agua dulce, bien necesario para preservar la vida en todas sus formas.
10. Concienciar a la ciudadanía sobre el carácter de bien necesario y público y de derecho humano fundamental del agua.



⁵³³ Relator sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.a).

9. Derechos sexuales y derechos reproductivos

Marco conceptual

El debate sobre la conceptualización, contenido, límites y regulación de los derechos sexuales (DDSS) y los derechos reproductivos (DDRR) como derechos humanos es relativamente reciente. El mismo nace desde la necesidad de ampliar la mirada y no limitar lo sexual y lo reproductivo al ámbito de la salud.

Existen diversas iniciativas de la sociedad civil que buscan impulsar el debate sobre el reconocimiento explícito de los derechos sexuales y los derechos reproductivos como derechos humanos. Incluso se plantea sobre la posibilidad de regularlos jurídicamente, a fin de contar con herramientas normativas que permitan exigir acciones concretas de los Estados.

Se define a los derechos sexuales como: derechos humanos relacionados con la sexualidad: estos incluyen pero trascienden la protección de identidades particulares; comprenden la capacidad de decidir autónomamente sobre la sexualidad y garantizan que cada persona pueda realizar y expresar su sexualidad, sin coerción, discriminación o violencia, y en un contexto respetuoso de la dignidad.⁵³⁴

Los derechos sexuales, conforme a la Asociación Mundial de Sexología (WAS, 1997), comprenden: los derechos a la libertad sexual, a la autonomía, a la integridad y seguridad sexual del cuerpo, a la privacidad sexual, a la equidad sexual, al placer sexual, a la expresión sexual emocional, a la libre asociación sexual, a la toma de decisiones libres y responsables en el ámbito de la reproducción, a recibir información basada en el conocimiento científico, a la educación sexual integral y a la atención de la salud sexual.

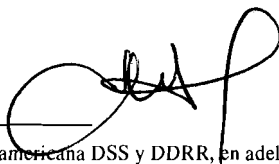
En tanto, los derechos reproductivos son:

Derechos humanos relacionados con la reproducción y las decisiones y prácticas reproductivas de las personas. Los derechos reproductivos promueven la capacidad de decidir autónomamente sobre la reproducción y garantizan que cada persona tenga acceso a las condiciones y los medios que permitan la realización y expresión de sus decisiones reproductivas, sin coerción, discriminación o violencia y en contexto respetuoso de la dignidad⁵³⁵.

Es importante subrayar que debe hablarse de los derechos sexuales y los derechos reproductivos como ámbitos que, si bien están relacionados, deben plantearse teórica y prácticamente como diferenciados, "porque la vinculación entre sexualidad y reproducción diluye la importancia de ambas como campos separados de la realización humana".⁵³⁶

La idea de que los derechos sexuales son un subconjunto de los derechos reproductivos oculta los procesos socialmente construidos que vinculan la heterosexualidad a la procreación y el matrimonio. En otras palabras, vuelven a ubicar la reproducción como el campo principal para la sexualidad.⁵³⁷

Por otra parte, es necesario recordar que estos debates en el ámbito de los derechos humanos se originaron a partir de la visibilización del derecho a la salud sexual y la salud reproductiva como derechos humanos, vinculándose como partes integrantes de los derechos sexuales y los derechos reproductivos.



⁵³⁴ Propuesta de Convención Interamericana DSS y DDRR, en adelante, Propuesta de Convención, art. 4

⁵³⁵ Propuesta de Convención, art. 4

⁵³⁶ Manifiesto, Campaña por la Convención de los Derechos Sexuales y Reproductivos, 2007

⁵³⁷ Miller, 2002: 132.

Como lo ha señalado el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Salud, el neozelandés Paul Hunt, si bien la salud es fundamental para los derechos sexuales, no todos los derechos sexuales tienen que ver con ella.

Situación de los derechos sexuales y los derechos reproductivos

En el país, las tasas de fecundidad se mantienen más altas en mujeres residentes en área rural y viviendo en situación de pobreza. Las adolescentes y jóvenes del área rural se caracterizan por mayores tasas de fecundidad que las urbanas. La Tasa Global de Fecundidad (TGF) en el área urbana es de 3 hijos e hijas por mujer, mientras en el área rural llega a 5. La tasa de fecundidad del grupo de edad de mujeres adolescentes y jóvenes (15 a 19 años) alcanza en este quinquenio a 69 por 1000 mujeres en el área urbana, mientras en el área rural llega a 84 por 1000 mujeres. Los mayores índices de fecundidad se encuentran en las mujeres de 20 a 29 años, quienes comienzan a tener hijos/as a edades relativamente tempranas, la mitad tiene sus hijos e hijas antes de los 22 años, una de cada tres antes de los 20 años y alrededor de 15% antes de los 18 años de edad. La tasa de mortalidad infantil es de 19,7 por cada 1000 nacidos vivos, con un elevado índice de sub-registro. La mortalidad perinatal producida fundamentalmente por falta de diagnóstico oportuno del riesgo obstétrico, referencia tardía y lesiones por maniobras inadecuadas durante el parto, contribuye significativamente a mantener altos los índices de mortalidad infantil.⁵³⁸

Según datos del MSPyBS en 2009, 22 de cada 100 niñas y adolescentes entre 9 y 18 años se habían embarazado. En la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2008 (ENDSSR), se observa que el 48,9% de las mujeres jóvenes de 15 a 24 años de edad que se encontraban estudiando al momento de quedar embarazada por primera vez, no interrumpió sus estudios y que poco más de la mitad (51,1%) sí lo hizo. De éstas, el 44,6% no volvió a estudiar y solo el 6,4% de las jóvenes volvieron a retomar sus estudios.⁵³⁹

Con relación a las personas transgénero, el proceso penal y la persecución policial son algunas maneras preocupantes de discriminación y violencia contra ellas y las personas trabajadoras sexuales. Estas como las primeras (sean o no trabajadoras/es sexuales) son víctimas recurrentes de detenciones ilegales y arbitrarias y en muchas ocasiones son obligadas a pagar sobornos a agentes oficiales para evitar ser detenidas. Sin embargo, se resalta como positivo que las personas transgénero recluidas en la penitenciaría masculina de Tacumbú se encuentren en espacios separados de otros internos y pueden utilizar atuendos propios del género con que se sienten identificadas, aunque sin ningún tipo de protección diferencial ante la fuerte violencia a la que están expuestas por causa de su identidad de género. En contrapartida, se le niega el derecho a visita íntima de sus propias parejas.⁵⁴⁰

En cuanto a las personas con discapacidad, por Ley N° 3540/08, Paraguay aprobó la CRDP, cuyo artículo 23 obliga al Estado a poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad y que se respete su derecho a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos, así como a poner a disposición de los mismos información y servicios apropiados para ejercer tales derechos. Sin embargo, hasta el momento no se han adoptado medidas legislativas ni administrativas que permitan efectivizar estos derechos.⁵⁴¹

Respecto a los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, personas trans e intersex (LGTBI), la SFP aprobó la Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias, referente a las buenas prácticas no discriminatorias, incluyendo a personas con identidad de género y orientación sexual diversa.⁵⁴²

⁵³⁸ Cepep, 2009.

⁵³⁹ Cepep, 2009

⁵⁴⁰ Informe alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011

⁵⁴¹ Informe alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011

⁵⁴² Informe oficial al EPU, 2011

Otras maneras de violación de los derechos sexuales son la negación de atención a la salud por orientación sexual e identidad de género, la falta de denuncia de agresiones basadas en la orientación sexual la identidad de género por temor al estigma y la revictimización.⁵⁴³

Por otra parte, la trata con fines de explotación sexual es otro tema de preocupación. Entre 2004–2008, según datos conjuntos de la SNNA, del MINMUJERY del MP se recibieron 84 casos de denuncia de trata con fines de explotación sexual y laboral. El 90% de estos provienen de Argentina, siendo las víctimas oriundas del interior del país. Se realizaron 32 repatriaciones, en su mayoría mujeres. El 58% de los casos provienen de Argentina, 23% de Bolivia, 15% de España y 4% de otros países.⁵⁴⁴

En otro orden de cosas, la discriminación por estado serológico se manifiesta de diversas formas, entre ellas la violación a la falta de confidencialidad y la solicitud de test de Elisa en los puestos de trabajo (a pesar de la prohibición), discriminación en el ámbito laboral, negación a la atención de salud y expulsión del sistema escolar.⁵⁴⁵

Con relación al aborto, en julio de 2009 entraron en vigencia las modificaciones del CP, en virtud de la cual el aborto sigue estando penalizado en todos los casos. Aunque se consideran avances la eliminación de alusiones “al honor de la mujer” como causal de atenuación de la pena, y la mejora en la claridad de la formulación del tipo penal, en líneas generales no mejora sustancialmente la situación de las mujeres. Al mismo tiempo, sigue sin tenerse en cuenta lo expresado por el Comité CEDAW que ha observado al Estado paraguayo en dos ocasiones por la alta tasa de muertes maternas, recomendando revisar las medidas punitivas de la ley sobre abortos y proveer suficientes y adecuados servicios e información sobre planificación familiar.⁵⁴⁶

Marco normativo

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos como derechos se inician con la garantía constitucional de la libre expresión de la personalidad (art. 25). Por su parte, la salud reproductiva está explicitada como derecho con rango constitucional (art. 61).

Entre los compromisos internacionales se encuentran el PIDESC, que garantiza el derecho a la salud; la CEDAW que prohíbe toda discriminación hacia la mujer en el goce de este derecho; y la CDN, que establece la obligación de los Estados de asegurar el más alto nivel posible de salud para todos los niños, niñas y adolescentes y asegura que su opinión sea tenida en cuenta en las decisiones que les afecten.

En cuanto a la prevención, el Comité DESC, órgano de vigilancia del PIDESC, ha observado que la prevención y el tratamiento de ITS y VIH exigen que se establezcan programas de prevención y educación⁵⁴⁷.

En igual sentido se ha pronunciado el Comité CEDAW poniendo énfasis en que deben eliminarse las barreras para el acceso de la mujer a los servicios, la educación y la información sobre salud.⁵⁴⁸

Sobre el acceso a servicios de salud reproductiva, el Comité CEDAW ha afirmado que el derecho a la salud reproductiva está incluido en el derecho a la salud.⁵⁴⁹, en tanto el Comité DESC ha señalado la necesidad de suprimir las barreras para el acceso.⁵⁵⁰

⁵⁴³ Informe Codehupy, 2010

⁵⁴⁴ DGEEC Programa de apoyo a la lucha contra la trata de personas especialmente en mujeres, niñas y niños 2009

⁵⁴⁵ Informe Codehupy, 2010.

⁵⁴⁶ Informe Alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011.

⁵⁴⁷ Comité DESC, 2000: 16

⁵⁴⁸ Comité Cedaw, 1999: 31.b .

⁵⁴⁹ Comité CEDAW, 1999: 1

⁵⁵⁰ Comité DESC, 2000: 21

Por su parte, el CDH, órgano de vigilancia del PIDCP, ha expresado que deben tomarse medidas para que la atención a las mujeres embarazadas privadas de libertad y recomienda que se tomen medidas para eliminar las diferencias de trato entre hombres y mujeres privadas de libertad.⁵⁵¹

Asimismo, la CDH ha recomendado que se tomaran medidas, en general, sobre la diferencia de trato de las mujeres con relación a los hombres⁵⁵².

El Estado aun no cuenta con una ley de aplicación específica de estos derechos, se ha presentado al Congreso un proyecto sobre salud sexual, reproductiva y materna perinatal en proceso desde el 2008, que representa una modificación de otro proyecto anterior presentado en 2005 y rechazado en 2007. En 2010, se ha aprobado la ley de Protección a las estudiantes en estado de gravidez y maternidad (N° 4084/10), que si bien es un avance, es bastante más limitado de lo que sería un proyecto integral de salud sexual y salud reproductiva.⁵⁵³

Actualmente se encuentra vigente la Ley N° 836/1980, Código Sanitario, que alude a la protección de la salud en el ámbito de la reproducción humana, aunque esta ley es anterior a la actual Constitución de 1992 y solo contempla la protección del feto y no así los cuidados de la mujer embarazada (art. 18).

Con respecto a las personas privadas de libertad, la Ley de Régimen Penitenciario vigente en Paraguay es la N° 210/70. Este cuerpo normativo solo detecta la especificidad de la mujer en su rol de embarazada, lactante y madre. Además de ser una visión estereotipada, es insuficiente en relación a las necesidades de las mujeres en cuanto a salud sexual y salud reproductiva. Con relación a las visitas íntimas, la norma las permite, siempre y cuando sean de personas del sexo opuesto y de acuerdo con los reglamentos internos.⁵⁵⁴

Por su parte, la referida Ley contiene además la obligatoriedad de contar con dependencias especiales para la atención de internas embarazadas y madres en las penitenciarias exclusivas de mujeres y que el parto debe realizarse en un establecimiento ajeno a la penitenciaría (art. 94).

Marco institucional

El MSPyBS se ocupa de este derecho, mediante la ejecución de un el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013 basado en una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos. De igual manera el MEC y PRONASIDA.

Marco de políticas públicas

También se dio inicio en el ámbito del MEC a la propuesta de Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad que por Resolución 35635/11 de la citada cartera suspendió el proceso de socialización.

No obstante, la salud reproductiva se plantea como objetivo nacional en el ámbito de la salud como parte del eje estratégico de calidad vida para todos y todas, al plantearse la reducción de la tasa de muerte materna. A la vez, en el tema específico de juventud una política priorizada es la relativa a programas de salud en el ámbito de salud sexual y reproductiva⁵⁵⁵

La Política Nacional de Salud indica que los proyectos de desarrollo de la autonomía están orientados a erradicar amenazas y daños a la autonomía que pudieran derivarse de problemas de salud reproductiva.

⁵⁵¹ CDH, 2000: 15

⁵⁵² CIDH, 2001: párrafo 48

⁵⁵³ Informe Codehupy, 2010

⁵⁵⁴ Informe es presentado por la Articulación Nacional de la Campaña por una Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos al Comité de Derechos Humanos para el EPU, 2010.

⁵⁵⁵ Gabinete Social, 2010: 84.

A pesar de no contarse con una ley de salud sexual y reproductiva, existe un el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013 del MSPyBS que está basado en una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos, aunque en su aplicación tiene muchas resistencias por parte del personal sanitario, lo que obstaculiza su efectividad. También es relevante la creación del Departamento de Educación de la Sexualidad del MEC.⁵⁵⁶

El Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, incorpora la Prevención y Atención a Personas en Situación de Violencia Sexual y Violencia Basada en Género. Sus líneas de acción se agrupan en 8 ámbitos con el objetivo de mejorar las condiciones de salud sexual y reproductiva, relacionada al ODM 5 y 6, logrando el aumento del control prenatal a 90.5% y disminuyendo a 26% la mortalidad materna hasta 2008.⁵⁵⁷

Con relación a la no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, la SFP ha elaborado y está implementando una "Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias en la función pública", donde se incluye un capítulo de "Buenas prácticas no discriminatorias con personas con diversas identidades de género y orientación sexual".⁵⁵⁸

Por otra parte, se logró la unificación del Protocolo de Atención a Personas en Situación de Violencia (MSPyBS) y el Protocolo del Informe Pericial Integral en la Investigación del Delito Sexual (MP), para su aplicación en puestos de salud a nivel nacional.⁵⁵⁹

El Programa Nacional de Control de VIH/SIDA ITS (PRONASIDA) fue modificado y ejecutado por Ley N° 3940/09, a fin de dar prioridad a la prevención, garantizar la atención integral de las personas infectadas, el acceso a los medicamentos en forma gratuita y previniendo la discriminación. El Plan Estratégico Respuesta Nacional a las Infecciones de Transmisión Sexual- VIH/SIDA 2008 – 2012 articuló acciones en el marco del PRONASIDA, con líneas de acción de: Políticas Públicas y Derechos Humanos; Promoción, Prevención y Protección; Diagnóstico, Atención y Tratamiento; Desarrollo Institucional y Gestión; Epidemiología; Armonización e Intersectorialidad; Monitoreo y Evaluación, ejecutados por el MSPyBS.⁵⁶⁰

Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. Esforzarse por eliminar todas las formas de discriminación aprobando el actual proyecto de ley contra toda forma de discriminación y asegurando que toda la legislación vigente se ajuste a sus objetivos.⁵⁶¹
2. El Comité alienta encarecidamente al Estado parte a que tome las medidas legislativas necesarias para solucionar el problema de la mortalidad de las mujeres a causa de abortos clandestinos y le recomienda que en los programas escolares los temas de educación sexual y de métodos de planificación familiar sean abordados abiertamente, de tal manera que contribuyan a prevenir los embarazos precoces y la transmisión de enfermedades sexuales. Le recomienda también que adopte una ley sobre salud sexual y reproductiva compatible con las disposiciones del Pacto. El Estado parte debe también continuar con sus esfuerzos para disminuir la mortalidad materna e infantil.⁵⁶²
3. Revisar la legislación sobre el aborto.⁵⁶³

⁵⁵⁶ Informe alternativo de la Campaña por la Convención al EPU.

⁵⁵⁷ Informe Oficial EPU, 2010: 135

⁵⁵⁸ SFP, 2010: 91 y 92

⁵⁵⁹ Informe oficial al EPU.

⁵⁶⁰ Informe oficial al EPU, 2011

⁵⁶¹ EPU 2011: 84.2, 84.24, 85.3, 85.26; CDN 2010: 25 y 26; CEDR 2011: 9; Cedaw 2005: 21

⁵⁶² CDESC, 2007: 32.

⁵⁶³ CEDAW, 2005: 33; CDH, 2006: 10, CDESC, 2007: 32; EPU, 2011: 86.4.

4. Actuar sin demora y aplicar medidas eficaces para hacer frente a la tasa de mortalidad materna y prevenir que las mujeres tengan que recurrir a abortos inseguros y abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se someten al aborto⁵⁶⁴.
5. Adoptar una política de privacidad de los pacientes para salvaguardar la confidencialidad y secreto profesional, en particular, en el tratamiento de las mujeres por complicaciones del aborto⁵⁶⁵.
6. Fortalecer la capacidad de atención de la salud institucional y la ejecución de programas y políticas encaminados a facilitar el acceso efectivo de las mujeres a la información y servicios de salud, en particular, en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos asequibles, con el objeto de prevenir los abortos clandestinos⁵⁶⁶.
7. El Comité recomienda al Estado parte que adopte medidas para reducir la propagación del VIH en su territorio, especialmente entre los jóvenes. Recomienda en particular al Estado parte que:
 - c) Prosiga la labor de concienciación para prevenir la incidencia y la propagación del VIH/SIDA;
 - d) Luche contra todas las formas de discriminación hacia los niños que viven con el VIH/SIDA;⁵⁶⁷
8. Tomar medidas para combatir la discriminación de mujeres lesbianas privadas de libertad.⁵⁶⁸
9. El Comité reiteró la recomendación formulada en anteriores observaciones finales y exhortó al Estado parte a que actuara sin dilación y adoptara medidas eficaces para resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad materna y para impedir que las mujeres tuvieran que recurrir a abortos peligrosos y para protegerlas de sus efectos negativos sobre su salud, de acuerdo con la recomendación general 24 del Comité sobre el acceso a la atención de salud y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. El Comité instó al Gobierno a que fortaleciera la ejecución de programas y políticas encaminados a brindar un acceso efectivo a las mujeres a la información sobre la atención y los servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos asequibles, con la mira de prevenir abortos clandestinos. Además, recomendó que se celebrara una consulta nacional con grupos de la sociedad civil, incluidos los grupos femeninos, para examinar la cuestión del aborto, que era ilegal de acuerdo con el derecho vigente y que constituía una de las causas de las elevadas tasas de mortalidad de las mujeres.⁵⁶⁹
10. El Comité recomienda al Estado parte que:
 - a) Realice un estudio exhaustivo para comprender la naturaleza y la magnitud de los problemas de salud de los adolescentes y se base en él para formular políticas y programas de salud destinados a ese sector de la población, prestando especial atención a las adolescentes, con la plena participación de los interesados;
 - b) Forje alianzas con las organizaciones pertinentes para llevar a cabo campañas de sensibilización sobre, por ejemplo, los riesgos para la salud que existen tanto para el bebé como para la madre en los embarazos en la adolescencia y la importancia de la vacunación;



⁵⁶⁸ CIDH, 2001: 47

⁵⁶⁹ Cedaw, 2005: 33

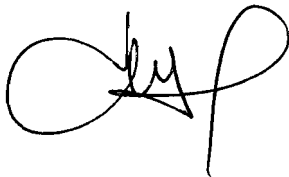
c) Prepare estrategias para prevenir los embarazos en la adolescencia, las infecciones de transmisión sexual y el abuso de las drogas, el tabaco y el alcohol, mediante actividades atractivas en las que emplear el tiempo libre;

d) Promueva y asegure el acceso a los servicios de salud reproductiva por todos los adolescentes, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, las comunidades y los centros de salud;

e) Tenga en cuenta la Observación general N° 4 (2003) del Comité, relativa a la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención.⁵⁷⁰

Estrategias Prioritarias

1. Impulsar la aprobación del proyecto de ley contra toda forma de discriminación.
2. Revisar el proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materno perinatal.
3. Prever la adopción de medidas efectivas para reducir la elevada tasa de mortalidad materna
4. Proporcionar servicios de información sobre salud sexual y reproductiva.
5. Asegurar estudios de tuberculosis, VIH e infecciones de transmisión sexual para todas las personas privadas de libertad, conforme a los principios de voluntariedad, confidencialidad, asesoramiento y consentimiento informado y la atención médica adecuada, en el marco de los programas existentes.
6. Aumentar la inversión en la Política de Salud y el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, de forma tal a garantizar la cobertura gratuita y de calidad en las zonas rurales, en las zonas periurbanas y en las comunidades indígenas, con especial atención a las condiciones de las mujeres, de las niñas, los niños y adolescentes, de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad y otros.
7. Realizar una evaluación de los efectos de los programas de salud sexual y reproductiva, especialmente en zonas rurales, para ajustarlos a las realidades de cada región y comunidad.
8. Incluir en la política educativa la prevención de infecciones de transmisión sexual y de embarazos de niñas y adolescentes
9. Aumentar los espacios de información sobre salud sexual y reproductiva, particularmente para las mujeres y para las y los adolescentes, en el contexto del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.
10. Implementar programas para erradicar la discriminación de las personas que viven con VIH/SIDA.
11. Evaluar e implementar el Plan Nacional de Salud Adolescente en forma conjunta con dicho sector de la población.



⁵⁷⁰ Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.d