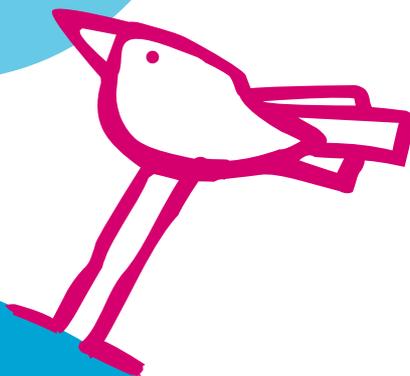


# INFORME ALTERNATIVO

*de las organizaciones de la  
sociedad civil en Paraguay  
sobre el cumplimiento de  
la Convención sobre los  
Derechos del Niño*

**al revés  
con sus derechos  
y adolescentes  
Niñas, niños**

**PARAGUAY  
RINDE  
EXAMEN:**





**Informe  
alternativo**

*de las organizaciones  
de la sociedad civil  
en Paraguay sobre el  
cumplimiento de la  
Convención sobre los  
Derechos del Niño*

**PARAGUAY  
RINDE EXAMEN:**

**Niñas, niños y  
adolescentes con  
sus derechos  
al revés**



## PARAGUAY RINDE EXAMEN

Edición: Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia (CDIA)

Brasil 455, Asunción - PARAGUAY, telefax (595 21) 227 061

www.cdia.org.py / cdia@cdia.org.py

### Ficha bibliográfica:

Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia (2007): Paraguay rinde examen. Informe alternativo de la sociedad civil al Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Asunción: CDIA.

Las organizaciones que participaron de las sesiones de intercambio y reflexión aportando ideas, experiencias, datos y testimonios durante el proceso de elaboración del presente informe son: Aldeas Infantiles SOS Paraguay\*, la Asociación de mujeres co escuchas del Bañado Sur (Amucoes); Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA)\*; el Centro de apoyo integral a la niñez "Levántate", de Itaugúa; el Centro de atención, prevención y acompañamiento a niños, niñas y adolescentes (Ceapra)\*; el Centro de educación, capacitación y tecnología campesina (Cectec)\*; el Centro de estudios en derechos humanos, niñez y juventud (Ceniju)\*; el Centro de estudios en infancia y adolescencia del Amambay (CEIA); la Coordinación nacional de organizaciones de niños, niñas y adolescentes trabajadores (Connats); EnfoqueNiñez / lazos para crecer\*; la Fundación Apamap de atención a las personas con discapacidad\*; la Fundación Corazones por la infancia\*; la Fundación Dequení; la Fundación Marco Aguayo de lucha contra el VIH/sida\*; la Fundación Rafael Otazú; la Fundación Salud Integral de la adolescencia (Funsia); la Fundación Vencer; la Fundación Vida Plena\*; GLOBAL...Infancia\*; el Hogar Santa Eufrasia; el Hogar Santa Teresa, de la Congregación de los Pobres Siervos de la Divina Providencia\*; el Hogar Virgen de Guadalupe en Caacupé, de las Hermanas del Buen Pastor\*; el grupo Jóvenes unidos por un continente sin violencia (Joucovi); Plan Paraguay (Foster Parents Plan International)\*; la Plataforma nacional de grupos y organizaciones de niños, niñas y adolescentes; ProJoven/ForYouth\*; VinculArte asociación civil\* (las señaladas con asterisco son organizaciones miembros de CDIA).



#### Responsables de la recolección de datos y elaboración de contenidos:

Celeste Houdín y Sara Raquel López (BECA)



#### Edición general:

Luis Claudio Celma (VinculArte)  
y Heve Otero (Directora ejecutiva de CDIA)

#### Diseño gráfico y diagramación:

Olga Barriocanal Monti

#### Impresión:

Gráfica "San Luis"

Asunción, abril de 2008

Salvo que se indique lo contrario, la responsabilidad de las afirmaciones contenidas en esta publicación corresponde a la CDIA y no refleja necesariamente el posicionamiento institucional de cada organización miembro por separado ni de las entidades cooperantes.

Esta publicación goza de la protección de los derechos de propiedad intelectual. No obstante puede ser reproducida mientras se mencione la fuente, tal como se especifica en la ficha bibliográfica. Se solicita por gentileza el envío de un ejemplar de la reproducción o de los documentos que citen el presente a la dirección del editor.

Las citas de las observaciones finales del Comité de Derechos del Niño fueron tomadas del documento catalogado en Naciones Unidas bajo el código CRC/C/15/Add.166, del 12 de octubre de 2001. El mismo se encuentra disponible en Codehupy: Derechos humanos en Paraguay 2001. Codehupy, 2001, pp. 275-292 y es accesible en línea a través de la página del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos:

<[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CRC.C.15.Add.166.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CRC.C.15.Add.166.Sp?OpenDocument)>

El seguimiento y monitoreo a la Convención sobre los Derechos del Niño en nuestro país, eje estratégico de la CDIA, cuenta con el permanente apoyo de Save the Children – Suecia. La edición del presente material contó con el apoyo de la oficina en Paraguay del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef – Paraguay) y su impresión y difusión son posibles gracias al apoyo de Plan Paraguay.



La CDIA es una coalición de organizaciones de la sociedad civil que trabaja por el pleno cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia en Paraguay. Está conformada por veintiséis organizaciones: Aldeas Infantiles SOS Paraguay, Alternativa CIED, Atyha –alternativas en salud mental, Base educativa y comunitaria de apoyo (BECA), Callescuola, Centro de atención, prevención y acompañamiento a niños, niñas y adolescentes (Ceapra), Centro de educación, capacitación y tecnología campesina (Cectec), Centro de estudios en derechos humanos, niñez y juventud (Ceniju), Comisión de apoyo mutuo Salud para todos (Camsat), EnfoqueNiñez – lazos para crecer, Fundación Apamap para la atención a personas con discapacidad, Fundación corazones por la infancia, Fundación Don Bosco / Don Bosco Róga, Fundación Marco Aguayo de lucha contra el VIH/Sida, Fundación Vida Plena, GLOBAL...Infancia, Grupo Luna Nueva, Hermanas del Buen Pastor, Hogar Santa Teresa, Instituto de estudios comparados en ciencias penales y sociales (Inecip), Plan Paraguay, ProJoven/ProYouth, Promoción y mejoramiento de la salud (Promesa), Rondas, Servicio Paz y Justicia – Paraguay (Serpaj-Py), VinculArte asociación civil.

La CDIA forma parte de la Coordinadora Derechos Humanos Paraguay (Codehupy); de Pojoaju – Asociación de ONGs del Paraguay y de la Red Latinoamericana y del Caribe por los derechos de la niñez y la adolescencia (Redlamyc) así como de diferentes mesas de trabajo en temáticas vinculadas a la niñez y la adolescencia (de prevención de la explotación sexual infantil y adolescente, de la trata de personas y del uso de niños y niñas como soldados; de vigilancia de las condiciones de las unidades militares y de los centros de detención, reclusión y privación de libertad de los organismos de seguridad pública) y además en consejos intersectoriales (consejo del Centro de Adopciones y el Consejo nacional de la niñez y la adolescencia).

#### Consejo Directivo 2007

Eduardo Sosa, Aldeas infantiles SOS Paraguay (secretario ejecutivo); Javier Chamorro y Claudia Ruiz Wiezell, VinculArte; Marta Benítez, GLOBAL...Infancia; Lourdes Barboza, Ceniju; Karina Bianchi, Cectec (administración).

#### Dirección ejecutiva

Heve Otero

#### Equipo técnico-administrativo

Violeta Franco, asistente; Nancy Marroco, administradora y contadora.

# índice

Presentación	7
Introducción	9
Situación de la niñez y la adolescencia en Paraguay	11
<b>1. Medidas generales de implementación</b>	<b>12</b>
1.1. Instalación de la Secretaría nacional de la niñez y la adolescencia y del Sistema nacional de protección y promoción integral de la niñez y la adolescencia.	13
La Secretaría de niñez y adolescencia (SNNA), el Sistema nacional de promoción y protección de la niñez y la adolescencia (el Sistema): Consejerías municipales por los derechos de la niñez y la adolescencia (Codeni) y los Consejos departamentales y municipales de niñez y adolescencia.	13
1.2. Instalación de las estructuras jurisdiccionales	18
1.3. Defensoría del Pueblo	19
1.4. Marco normativo	19
<b>2. Definición de niño y niña</b>	<b>22</b>
<b>3. Principios generales</b>	<b>24</b>
3.1. Derecho a la no-discriminación	24
La discriminación en la legislación expresa una discriminación tolerada.	
La discriminación en las escuelas expresa las discriminaciones propias de la sociedad.	
3.2. El interés superior del niño y la niña	27
La protección de la identidad	
Las criaditas y los criaditos	
3.3. Derechos a la vida, la supervivencia y el desarrollo	28
Ni comer ni curarse... solo intoxicarse...	
Todo lo que revela un incendio	
3.4. Derecho a la libre opinión	30
<b>4. Derechos y libertades civiles</b>	<b>31</b>
4.1. Registro de nacimientos	31
4.2. Castigo corporal	32
4.3. Tortura, detenciones y ejecuciones arbitrarias	33

<b>5. Entorno familiar y cuidado alternativo</b>	<b>34</b>
5.1. Responsabilidad de los padres y las madres	34
La migración que separa a las familias	
La reducción de la pobreza en el país y su impacto en las familias	
Las entidades de abrigo	
5.2. Maltrato y negligencia	37
La atención directa	
Las respuestas de acogimiento alternativo	
<b>6. Salud básica y previsión social</b>	<b>39</b>
6.1. Salud y servicios básicos	39
Morbi mortalidad infantil	
Atención prenatal y posnatal	
Prevalencia del VIH y el sida	
Prevención de epidemias	
6.2. Salud sexual y reproductiva	42
6.3. Niñas, niños y adolescentes con discapacidad	43
6.4. Salud en la adolescencia	44
<b>7. Educación, recreación y actividades culturales</b>	<b>45</b>
Un balance de la Reforma educativa	
<b>8. Medidas de protección especial</b>	<b>48</b>
8.1. Niños, niñas y adolescentes en conflictos armados	48
8.2. Explotación económica	51
Reacciones más bien irregulares antes que respuestas integrales	
8.3. Explotación sexual	54
Legislación y programas institucionales	
8.4. Justicia juvenil	57
Otro incendio ya había desnudado condiciones precarias	
<b>9. Difusión de documentos</b>	<b>60</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>61</b>



## presentación

Paraguay ha presentado desde la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el año 1990, dos informes al Comité correspondiente, constituyéndose el actual en el tercero que presenta, con un llamativo retraso.

Desde su rol de interlocutor ante las instancias responsables de garantizar los derechos, la CDIA ha sido la coalición nacional que elaboró los dos informes alternativos anteriores y, con éste, continúa el proceso de vigilar y promocionar los derechos de niños, niñas y adolescentes, vinculado a su misión institucional.

En la observación del contexto nacional y regional, la CDIA ha alcanzado la certeza que no es suficiente la elaboración de informes de derechos humanos, sino que se precisa ir un paso más allá, difundirlos exhaustivamente y utilizarlos como herramientas para la planificación, la incidencia y la vigilancia. De otra forma, pierden el vigor y la esencia para el que han sido creados. Allí radica la importancia de poder acercar a lectores y lectoras este material, guía y evaluación de lo realizado y de lo pendiente a ser emprendido por el país en pro de un cumplimiento efectivo de los derechos.

El informe recopila información acerca de la situación de la niñez y la adolescencia en los periodos comprendidos entre 2000 y 2007, desde la mirada de las organizaciones de la sociedad civil.

Las informaciones aquí reunidas provienen tanto de datos nacionales y oficiales como de aquellas generadas por las organizaciones a través de investigaciones y de su misma labor cotidiana en distintos y variados ámbitos de trabajo con niños, niñas y adolescentes. En este sentido, la propuesta metodológica empleada ha incluido el abordaje participativo y amplio, con la presencia y trabajo activo de 27 organizaciones representativas de la sociedad civil.

Es importante destacar la presencia de grupos de niños, niñas y adolescentes organizados que a través de sus representantes han participado de este proceso trayendo sus voces, datos y percepciones de situación. Los niños, niñas y adolescentes han trabajado el contenido de este informe con una metodología participativa en talleres a fin de difundirlo entre sus pares, que también será editado y publicado por la CDIA.

La estructura de este informe obedece a la lógica de organización de la misma Convención: En el capítulo 1, se encuentran las medidas generales de aplicación; en el 2, la definición de niño y niña; en el 3, los principios generales; en el 4, los derechos y las libertades civiles; en el 5, el entorno familiar y el cuidado alternativo; en el 6, la salud básica y previsión social; en el 7, los derechos a la educación, recreación y actividades culturales; en el 8, las medidas de protección especial; y en el 9, la difusión de documentos.

Estamos conscientes como impulsores de este informe que hemos incluido los hechos centrales más significativos y representativos de las condiciones de vulneración y de cumplimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país.

# introducción



La Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), en el proceso de elaboración de este informe, ha constatado que, en términos legislativos el país ha realizado avances importantes, sin embargo, estos avances resultan aún mínimos para dar un cumplimiento efectivo a los derechos de niñas, niños y adolescentes, por parte del Estado paraguayo.

Para la sociedad civil, la elaboración del Informe Alternativo se ha constituido en uno de los principales instrumentos para la realización de un diagnóstico general acerca de la situación del sector en el país, reconociendo los avances y retrocesos que se han dado a partir de la última presentación del informe y las recomendaciones dadas por el Comité al Estado.

Se debe resaltar que los datos presentados pretenden dar cuenta de la situación de la niñez y la adolescencia durante el periodo comprendido entre los años 2000 y 2007, tiempo en el cual transitan dos gobiernos; el primero que asume en condiciones particulares<sup>1</sup>, y el segundo electo, que asume a mediados del 2003. La CDIA ha presentado anualmente un capítulo de niñez y adolescencia en los Informes de Derechos Humanos del Paraguay.

Este informe ha sido realizado en un proceso que ha incluido: recolección de datos de instituciones gubernamentales comprometidas en la defensa, protección y promoción de derechos de niños, niñas y adolescentes, revisión de la documentación disponible; grupos focales con niñas, niños y adolescentes, entrevistas a informantes claves, etc. Asimismo, se realizó un taller de consulta con las organizaciones no gubernamentales a fin de recoger los aportes de las mismas.

Está presentado en nueve capítulos, organizados a partir de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño y la Niña, considerando las recomendaciones emitidas al Estado paraguayo en el 2001.

Entre los aspectos que se deben señalar como positivos se encuentra la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1680/01, sobre todo teniendo en cuenta que la población de niñas, niños y adolescentes en el Paraguay suma aproximadamente 2 500 000 personas. Los últimos datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), reportados por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)<sup>2</sup>, indican que a fines del 2005 se registra un 38% (2 230 000) de pobres sobre el total de población de 16 departamentos, incluida Asunción (se excluyen Boquerón y Alto Paraguay). De esta población, 900 000 personas no alcanzan a cubrir el costo de la canasta básica de alimentos.

Estos datos nos indican la existencia de situaciones de pobreza, hambre, violencia, inseguridad, dificultades en el acceso a servicios como salud, saneamiento básico, agua potable, etc., así como déficit en el registro civil, cobertura insuficiente en educación, acceso desigual a la justicia y otras situaciones, que se convierten en violaciones a los derechos básicos de niñas, niños y adolescentes. A este contexto se suma el fenómeno migratorio que se ha intensificado en estos últimos años y hoy en día es ya un problema social grave, dado que la separación de padres y/o madres o referentes familiares incide negativamente en el desarrollo emocional de niñas y niños.

El Informe Alternativo de la Sociedad civil, pretende evidenciar aquellas situaciones de vulnerabilidad que han estado presentes en este período a fin de que el Estado tome las medidas necesarias que puedan garantizar efectivamente el derecho de cada niña, niño y adolescente que habita el país.

<sup>1</sup> Este gobierno asume a raíz de la crisis de institucionalidad que estaba viviendo el país, la cual se agrava ante la posibilidad de volver a una dictadura militar, lo que generó una movilización conocida como el "Marzo paraguayo". Con esa movilización renuncia el presidente Raúl Cubas y asume la presidencia de la república el presidente del Congreso, Luis Ángel González Macchi.

<sup>2</sup> Es una coalición de redes y de organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos humanos en Paraguay.



## Situación de la niñez y la adolescencia en Paraguay

Paraguay firmó la Convención sobre los derechos del niño el 4 de setiembre de 1990, a casi diez meses de su aprobación en la Asamblea General de las Naciones Unidas (20 de noviembre de 1989) y a través de la ley 57 del 20 de setiembre de 1990 la ratificó (es decir, el Parlamento la aprobó como ley nacional, el Poder Ejecutivo la promulgó y comunicó este hecho al Secretario General de las Naciones Unidas), entrando en vigor el 25 de octubre de 1990.

Desde entonces, el Estado asumió una triple responsabilidad:

- difundir los derechos consagrados en la Convención entre las personas responsables de hacerlos cumplir y, en especial entre niños, niñas y adolescentes;
- adecuar las leyes a los principios que se declaran en la Convención; y
- emprender políticas públicas que aseguren el cumplimiento de esos derechos y su ejercicio por parte de cada niña, niño y adolescente en el país.

Asimismo, se comprometió a informar al **Comité de Derechos del niño**, órgano de expertos independientes de las Naciones Unidas, en forma periódica sobre los avances y las dificultades en el cumplimiento de los derechos consagrados en la Convención, un primer informe a los dos años de la ratificación y los siguientes cada cinco años: el primer informe debía presentarse en 1992 y fue presentado en 1993 y tratado por el Comité en 1997; el segundo informe debía presentarse en 1997, fue presentado en 1998 y tratado en 2001; el tercer informe debía presentarse en 2002 y probablemente sea presentado en 2008.

Cuando el Estado presenta su Informe, el Comité lo analiza y recibe también escritos y escucha a organizaciones sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el país para elaborar una lista de cuestiones que el Estado debe responder a fin de obtener mejor información sobre ellas.

En una reunión con el Comité, los representantes del Estado mantienen una conversación sobre éstas y otras cuestiones y posteriormente el Comité emite sus observaciones generales, que incluyen recomendaciones. Estas observaciones generales deben ser consideradas por el Estado y sobre ellas debe enfatizar su tarea en el siguiente período. Incluso debe rendir cuentas especialmente sobre su implementación en el siguiente informe.

La CDIA como coalición de organizaciones de la sociedad civil ha presentado al Comité sus apreciaciones por escrito y ha participado de audiencias especiales en ambas ocasiones. En esta ocasión ha preparado a lo largo del 2006 una recopilación de la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en función de las últimas observaciones del Comité y ha agregado datos relevantes de 2007 a la espera de la presentación del informe oficial del Estado.

Asimismo, la CDIA participa anualmente del informe sobre derechos humanos en el país cuya publicación es realizada por la *Coordinadora Derechos Humanos Paraguay* (Codehupy), ha formado parte activa en procedimientos especiales de las Naciones Unidas tendientes a garantizar los derechos humanos, en particular, de niños, niñas y adolescentes, como la visita de Juan Miguel Petit, *Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía* (en 2004) y de Manfred Nowak, *Relator especial de la Comisión de derechos humanos sobre la cuestión de la tortura* (en 2006). Además, ha coordinado a escala nacional la Consulta mundial sobre violencia contra la niñez y la adolescencia.

El presente Informe alternativo se organiza según las últimas observaciones del Comité, las presenta y comenta los avances y los obstáculos que la sociedad civil ha manifestado en las consultas emprendidas por la CDIA.



## Medidas generales de implementación

(Art. 4, 42 y 44 [párr. 6] de la Convención)

### El Comité de Derechos del niño observó...

El Comité nota con gran preocupación que la mayoría de sus recomendaciones previas no han recibido seguimiento satisfactorio o no han recibido seguimiento alguno. El Comité recomienda enfáticamente que el Estado parte realice un seguimiento efectivo de las recomendaciones previas del Comité, prestando especial atención a las que se reiteran de aquí en adelante (párr. 7).

De esta forma plantea recomendaciones al Estado paraguayo en diversas áreas tales como: coordinación, asignaciones presupuestarias, los aspectos referidos al máximo esfuerzo que garanticen todos los derechos de la niñez y la adolescencia, monitoreo, recolección de datos, difusión y capacitación y cooperación con las ONGs.

Con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 1680/2001), el Estado Paraguayo asume efectivamente su compromiso de armonizar la legislación nacional a los principios emanados de la Convención. Sin embargo, la implementación efectiva, tanto de la instancia rectora como de las nuevas figuras legales que se introducen en la ley, tuvo un lento proceso.

1.1

## Instalación de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia y del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia

### a. Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA)

La creación de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), con rango ministerial y dependiendo directamente de la Presidencia de la República, a fines de 2001, marcó el inicio de un proceso incipiente para su instalación. Su establecimiento orgánico se dio de manera peculiar, ya que tanto los recursos humanos como su infraestructura se desprendieron de la Dirección General de Protección del Menor, dependencia del Ministerio de Justicia y Trabajo. Recién desde 2003, la SNNA contó con un presupuesto propio.

Cuadro N° 1. Presupuesto de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia			10 (1,6)	1530 (245,8)	2770 (430,4)	3807 (621,6)	3655 (689,6)
Centro de Adopciones	837 (136,6)	1008 (164,6)	960 (156,7)				
Ejecución presupuestaria				65,27%	80,43%	77,84%	95,81%

Los montos representan millones de guaraníes, entre paréntesis se encuentran los montos en miles de dólares. Fuente: UNICEF (2006) *Inversión en la Infancia en Paraguay*. Los datos de ejecución presupuestaria fueron proveídos por el Departamento de Planificación de la SNNA. En 2005 y 2006, la SNNA recibió sendas ampliaciones presupuestarias equivalentes a aproximadamente USD 150 000 y 280 000, respectivamente. El tipo de cambio para USD 1 equivale entre 2000 y 2002 a Gs. 6125; en 2003, Gs. 6225; en 2004, Gs. 6435; en 2005, Gs. 6135; en 2006, Gs. 5300. Hasta 2002, el Centro de Adopciones dependía del Ministerio de Justicia y Trabajo, luego se integra a la SNNA.

En 2006, la SNNA dispuso de un presupuesto de 3655 millones de guaraníes (689 623 dólares norteamericanos). En 2001, se había instalado sin presupuesto, en 2002 funcionó con 10 millones de guaraníes (1632 USD), un monto irrisorio que demuestra el total desinterés de las autoridades públicas hacia el sector, y a partir de 2003 se incorporó el presupuesto del Centro de Adopciones en la misma partida presupuestaria.

Con el presupuesto asignado a la SNNA desde el 2003, el Centro de Adopciones se ve afectado en el cumplimiento de sus funciones: el Hogar de Acogida de niños y niñas en proceso de adopción enfrentó dificultades de infraestructura y de recursos humanos, que no permitían dar una atención óptima a niños y niñas. Esta dependencia ha logrado en 2006, a partir de la cooperación nacional, proveniente de los *royalties* generados por la venta de energía de las represas hidroeléctricas, contar con una infraestructura adecuada para dar una mejor acogida a niños y niñas atendiendo las necesidades específicas de las diferentes edades (lactantes, niños y niñas), aun cuando el alquiler solo estuvo asegurado por un año. La CDIA cuenta con información de que a fines de 2007 se habría adquirido una casa para destinarla a este hogar.

Desde la vigencia de la Ley de Adopciones (1136/1997), no se ha dado curso a la adopción internacional. Con ella, se ha normatizado la adopción en el país, anteriormente con vacíos legales importantes.

Sin embargo siguen existiendo prácticas ilegales de adopción, en las cuales las personas interesadas, ante la falta de mecanismos que den curso ágil a las solicitudes, terminan utilizando prácticas contrarias a las establecidas, incluso produciéndose adopciones internacionales encubiertas.

- La debilidad en el funcionamiento del Registro civil de las personas, sumada a la corrupción existente en las diversas instituciones involucradas, agrava y permite que se realicen procedimientos ilegales de adopción.
- Otra de las debilidades en el tema de adopciones se refiere al retraso de los dictámenes judiciales, que impiden a niñas y niños contar con su familia adoptiva en un corto tiempo. Mientras tanto, permanecen privadas y privados del derecho a vivir en una familia. Todo lo cual agrava y permite que se realicen procedimientos ilegales de adopción.

En octubre del 2007, se ha desmontado una banda de traficantes de bebés que operaba en Paraguay, lo que ha colocado al descubierto que es aun un delito muy expandido y que necesita ser perseguido, en tanto los sistemas deben ser mejorados para evitar que las redes encuentren en Paraguay un terreno fértil. En uno de los casos más conocidos, de la bebé C. R., se vieron involucrados profesionales médicos del sistema de salud, funcionarias de Codeni, un religioso y ciudadanos italianos. Este caso de sonada publicidad destapó otros que fueron denunciados como venta y robo de bebés tanto en los sistemas de salud como en las comunidades.

Desde 2002, la SNNA buscó instalar el Sistema de protección y promoción integral de la niñez y la adolescencia (el Sistema), establecido en el Código: el primer paso ha sido la conformación del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia a mediados de ese año. En 2003, aún con un escaso presupuesto, logra definir en forma participativa la política nacional de niñez y adolescencia (Polna) y diseñar un plan nacional de acción por la infancia (PNAI).

En agosto de ese año, con un nuevo gobierno, la SNNA queda por varios meses con cargo vacante y es la última de las secretarías a las que el Ejecutivo nombró una titular. En este período, la institución se caracterizó por retrocesos y avances mínimos en relación a los años anteriores, ya que se produjeron cambios muy frecuentes en la titularidad (la segunda titular fue nombrada en septiembre de 2003 y la siguiente en noviembre del mismo año), lo cual resultó poco pertinente para el fortalecimiento institucional.

La evidencia más clara del desinterés del Poder Ejecutivo ha sido la designación como titular de Mercedes Brítez de Buzó, ex Jueza del Menor, quien fuera fuertemente cuestionada por la CDIA debido a sus actuaciones judiciales llevadas a cabo en 2001, con violaciones claras a los derechos de niños, niñas y adolescentes.

La intervención de esta jueza en el 2001 se caracterizó por la realización de “redadas”<sup>3</sup> ejerciendo una violencia desmedida tanto para con los sujetos como para su familia, sustentada en el paradigma de la situación irregular. Este hecho generó que la CDIA, con el apoyo del Centro para la justicia y el derecho internacional (Cejil), presentara una denuncia internacional contra el Estado paraguayo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), habiéndose declarado su admisibilidad el 6 de marzo de 2008, la CIDH continúa tratando la petición.  
(ver <http://www.cidh.org/annualrep/2008sp/Paraguay12359.sp.htm>)

<sup>3</sup> La redada es una práctica ilegal, de privación de libertad a niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Son llevadas adelante por órganos administrativos policiales y jurisdiccionales.

El mandato de la titular se distinguió por la judicialización de los problemas sociales, desconociendo los avances obtenidos en el país a partir del trabajo sistemático de las organizaciones de la sociedad civil y de la misma legislación. Esta situación vino a quebrar en ese momento el proceso de instalación efectiva del Sistema y el mismo fortalecimiento de la SNNA, agravándose con la rescisión de contrato del personal técnico calificado y la renuncia forzada de varios de ellos, quienes habían iniciado esfuerzos para acompañar la implementación del PNAI.

En 2004, a pesar del aumento del presupuesto no se emprendieron acciones tendientes a la aplicación del PNAI. Ese mismo año, fueron aprobados por el Consejo Nacional otros dos planes sectoriales que orientan la atención a problemáticas sociales: el Plan nacional para la Prevención y la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente y el Plan nacional para la erradicación de la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes. Ambos planes fueron elaborados por las ONG con apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), en consulta con organismos de diferentes sectores, pero hasta la fecha no tienen una asignación presupuestaria específica.

El 2005 se inicia con un mejor presupuesto y con la preocupación de la SNNA por “resolver” la situación de niñas, niños y adolescentes en calle. En la perspectiva de las organizaciones miembros de CDIA, con experiencias de campo en la temática, las intervenciones se produjeron en el marco de la Doctrina de la situación irregular, violando derechos establecidos en la misma ley, lo que se evidencia en las actuaciones llevadas a cabo por la titular, sobre todo en la capital y el área metropolitana, quien inició nuevamente la práctica de las “redadas”.

Este escenario habilitó la posibilidad para que otras instancias realizaran el mismo procedimiento: el hecho más evidente fue llevado adelante por la responsable de la Consejería municipal por los derechos del niño, niña y adolescente (Codeni) de Ciudad del Este, quien, siguiendo las mismas prácticas de la titular de la SNNA, realizó “redadas” con el aval del órgano jurisdiccional.

La CDIA ante esta actuación presentó a la CIDH un Informe de situación de la niñez en calle, que tuvo como resultado la visita de uno de sus miembros, Claudio Sérgio Pinheiro, relator sobre derechos de la niñez, a la Triple Frontera, donde se encuentra Ciudad del Este.

A mediados del 2005, asume una nueva titular para esta Secretaría, hecho que marcó un nuevo escenario en el cual las organizaciones de la sociedad civil se sintieron convocadas para reiniciar acciones tendientes a fortalecer el Sistema.

Desde ese momento, la nueva titular, reorganizó la SNNA, y demostró su interés en el trabajo con las ONG, intentando abrir espacios que permitieran una construcción conjunta de acciones coordinadas, respetando la trayectoria y el trabajo realizado por ellas, las instituciones gubernamentales y las agencias de cooperación internacional. Se dio continuidad a los trabajos iniciados durante el tiempo de creación de la SNNA y se buscó apoyo en la sociedad civil, así como en las agencias de cooperación internacional.

En 2006, la Secretaría contó con un presupuesto mayor que le permitió dar cumplimiento a algunas de las líneas de trabajo establecidas en el PNAI.

En este nuevo escenario, el Consejo nacional de niñez y adolescencia se caracterizó por un trabajo cada vez más organizado y sistemático, así como pro activo instalando una mayor institucionalidad al interior de la SNNA. De esta forma, buscaba mejorar el trabajo en relación a los roles que les son asignados por ley, apuntando a fortalecer las políticas públicas de niñez y adolescencia.

Este Consejo también ha dado una visibilidad efectiva al principio de la participación de niños, niñas y adolescentes, ya que ha decidido y pautado en su reglamento interno, que sus organizaciones formen parte de la plenaria del Consejo y sean convocadas a participar con voz, pero sin voto en las sesiones<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Se aprueba el Reglamento Interno en la sesión Extraordinaria del Consejo de fecha 7 de agosto de 2006.

En ese mismo año, la SNNA, en el marco de la adecuación de la Ley 1680 (art. 34 inc. f y art. 35), y a partir de la demanda de personas directivas de hogares y entidades de abrigo, ha aprobado, junto con el Consejo, el Manual para la habilitación de las Entidades de Abrigo, que permite no sólo entender en la habilitación de dichas entidades, sino además contiene indicadores para la supervisión y el monitoreo, desde las instancias legalmente responsables de su habilitación.

Sin embargo, la comprensión de la figura de la Entidad de Abrigo resulta aún insuficiente, dado que el Estado sigue teniendo a su cargo “instituciones totales” que albergan a niñas, niños y adolescentes, en contraposición a la Doctrina de la protección integral<sup>5</sup>. Incluso, varias secretarías del Estado nacional tienen a su cargo diversas instituciones: la SNNA, el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS).

La marcada situación de inestabilidad política del país, los intereses sectoriales y el desinterés de los y las congresistas en lo relacionado con los problemas sociales en 2006 plantea la creación de un Ministerio de Desarrollo Social, en el cual su titular concentraría las funciones y las soluciones a todos los problemas sociales.

El planteamiento de la creación de esta instancia no se aparta de las directrices de la cooperación financiera internacional, donde se pretende constituir un único referente para la cooperación de “lo social” en los países con los cuales se relaciona, desconociendo algunas experiencias desfavorables en la región que no lograron “resolver” los problemas sociales, sino incluso agravar modos prebendarios de uso de los fondos asistenciales.

La propuesta de ley de creación del Ministerio incluye en una sola estructura a algunas instituciones dedicadas a “lo social”, con un presupuesto integrado y con atribuciones nacionales en materia de políticas sociales, desconociendo los actuales avances en relación a las instancias descentralizadas existentes. De esta forma, la SNNA, junto con otras instancias, se incluiría como una más de sus dependencias.

La sanción de la ley de creación del Ministerio de Desarrollo Social<sup>6</sup> puso en riesgo la administración de “lo social” y con respecto a la niñez y la adolescencia, puso en peligro la vigencia de la Ley 1680/2001, sobre todo, en lo referente al Sistema y a la ejecución de la Polna y del PNAI, cuya responsabilidad principal, establecida en el Código, corresponde a la SNNA.

<sup>5</sup> En la realidad existen varias instituciones del Estado como responsables de las Entidades de Abrigo, lo cual genera ambigüedades a la hora de establecer las responsabilidades.

<sup>6</sup> La Ley fue sancionada el 21 de noviembre de 2006, en un contexto bastante irresponsable por parte de las y los senadores/as, ya que la sesión estuvo prácticamente sin quórum y las decisiones fueron tomadas de manera azarosa. A finales de diciembre de 2006, el Poder Ejecutivo vetó esta ley, con la que se abre un nuevo proceso para su aprobación o modificación en la cámara de origen. Este proyecto ha sido defendido fuertemente por la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo del parlamento, pero las instituciones que nucleará el ministerio no incluyen a la Secretaría de la Mujer.



## **b. El Sistema nacional de promoción y de protección integral de la niñez y la adolescencia (el Sistema)**

El Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (el Sistema) implica un conjunto de acciones y organismos coordinados, contenidos unos en otros, y dirigidos hacia un mismo fin. El fin es la protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia. Está pensado como un sistema de regulación e integración de los programas y acciones a escalas nacional, departamental y municipal.

El Sistema está garantizado en la Ley 1680/01, sin embargo, existieron dificultades para interpretar correctamente su aplicación, debido principalmente a que en 2004 la titular de la SNNA, conforme a sus expresiones en declaraciones públicas y en sesiones del Consejo nacional, asume como implicancia del Sistema las directrices del Instituto Interamericano del Niño (IIN), dependiente de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y no las establecidas en la Ley 1680/2001.

Esto generó confusiones en el rol que debían asumir las instituciones gubernamentales y la sociedad civil como parte del Sistema, debilitando su implementación. El Consejo nacional no tuvo condiciones para revertir este hecho, y recién a mediados de 2006 se pudo reencauzar la estructura originaria del Sistema y así promover su instalación y fortalecimiento.

Cabe resaltar que este período se caracterizó por un alejamiento de las ONG y en menor medida de algunas agencias de cooperación internacional. El tipo de relacionamiento establecido generó separaciones antes que consensos, lo que dejó entrever nuevamente el poco interés por parte del Estado paraguayo de lograr efectivamente el fortalecimiento de la instancia rectora en materia de niñez y adolescencia para el país.

### **Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (Codeni)**

Entre las instancias que forman parte del Sistema, las Codeni representan el nivel más ejecutivo a escala local, por ello es de suma importancia su fortalecimiento, lo que implica necesariamente que todas las municipalidades cuenten con este servicio, y que su personal y sus tareas estén incluidas en el presupuesto municipal<sup>7</sup>.

Actualmente, de las 227 municipalidades<sup>8</sup> existentes en el país, solo 139 cuentan con Codeni instaladas, esto representa un 61% del total. Una preocupación con respecto a las personas que asumen la representación de las consejerías se refiere a que la mayoría realiza este trabajo de forma voluntaria; otras, reciben una remuneración muy inferior al salario mínimo vigente<sup>9</sup> o cuentan con escasa o nula preparación para asumir el servicio. Estos hechos demuestran una vez más el desinterés del Estado, en este caso municipal, que repercute en la fragilidad del servicio que brinda esta institución en relación a la atención de niñas, niños y adolescentes.

Esta situación se suma a la falta de condiciones para quienes trabajan en las Codeni, quienes al no tener un aval normativo pueden ser removidas o despedidas según la voluntad de la autoridad municipal electa, que pone en riesgo la continuidad de programas iniciados o, cuando son ocupados por funcionarios y funcionarias de planta permanente, corren riesgos de sufrir rotaciones frecuentes. Ninguna Consejería existente hasta la fecha cuenta con los equipos interdisciplinarios de trabajo establecidos en el art. 49 del Código de la niñez y la adolescencia, ni siquiera en Asunción, capital del país.

<sup>7</sup> Aun antes de la vigencia del Código, la ONG GLOBAL...Infancia había realizado experiencias con varias municipalidades para la conformación de las Codeni. Una vez aprobado el Código, esta instancia queda normatizada, y desde 2002 comenzaron a habilitarse en nuevas municipalidades.

<sup>8</sup> En 2006, se crearon cinco nuevos municipios que se encuentran en proceso de constitución efectiva.

<sup>9</sup> El salario mínimo legal está fijado en Gs. 1 219 795 (USD 230, cambio a Gs. 5300, octubre 2006). En algunos municipios se ha constatado que la remuneración percibida por funcionarios y funcionarias de Codeni apenas alcanza Gs. 300 000 (USD 56).

En estos cuatro últimos años se han generado controversias en relación con el rol de las Codeni, por diversas razones, entre ellas, la potencial función mediadora que podrían tener<sup>10</sup>, sobre todo porque el sistema de mediación en el país es aún incipiente y las Codeni todavía no se encuentran consolidadas como instancias de protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

### Consejos Departamentales y Municipales de niñez y adolescencia

Los Consejos departamentales y municipales de niñez y adolescencia forman parte del Sistema con una función política: la instalación de estos consejos se ha dado lentamente, la práctica cotidiana de las autoridades municipales y departamentales ha omitido, en la generalidad de los casos, la atención al sector de niñez y adolescencia.

En la actualidad, si bien se han creado en todos los departamentos los Consejos departamentales, no resulta igual en los municipios. En los seis años de vigencia del Código se han conformado Consejos departamentales en los 17 departamentos existentes, pero sólo 11 Consejos Municipales de los 227 municipios.

Es de destacar que la conformación no garantiza la operatividad de acciones, la CDIA ha constatado que muchos de ellos no han logrado realizar un plan operativo y, cuando lo hicieron, todavía no dan muestras de su cumplimiento<sup>11</sup>.

A seis años de la aprobación de la Ley 1680/01 es evidente que los municipios no han podido instalar en la agenda pública la temática de la niñez y la adolescencia como una prioridad a ser atendida; por este motivo aunque en la administración central se encuentre una secretaría instalada difícilmente se podrán realizar acciones conjuntas y coordinadas en pro de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

## Instalación de las estructuras jurisdiccionales

### 1.2

Con la Ley 1680/2001 además de la instalación de un Sistema de protección y promoción, descentralizado que propicie la desjudicialización de los problemas sociales, se instala un sistema de justicia especializada y jerarquizada que atienda los asuntos de la niñez y la adolescencia.

La jurisdicción de Niñez y Adolescencia está compuesta por: la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales, la Fiscalía de niñez y adolescencia, los Juzgados de niñez y adolescencia (reemplazando a los anteriores Juzgados del menor) y las Defensorías de la niñez y la adolescencia. Asimismo, con la Ley 1680 se crea la jurisdicción penal adolescente.

La creación de las Defensorías Especializadas, así como los Juzgados de Niñez y Adolescencia siguen siendo un déficit. Hasta fines de 2006, en Asunción se contaba con 6 Juzgados de la Niñez y la Adolescencia, 4 Fiscalías y 9 Defensores y Defensoras que deben atender tanto cuestiones de niñez y adolescencia como otras causas. Asimismo, se cuenta solo con 1 juez penal para adolescentes (e incluso en el nombramiento figura como Juez penal de niñez y adolescencia). En el interior del país, se contaba con 20 fiscalías especializadas y la CDIA no pudo acceder a registros oficiales de las demás instancias.

<sup>10</sup> Esta función se contraponen con el rol que la Ley 1680/01 establece para las Codeni, ya que deben garantizar la promoción, la protección y la defensa de los derechos de las niñas, niños y adolescentes; por lo tanto no pueden ser neutrales en su intervención, exigencia sine qua non del proceso de mediación.

<sup>11</sup> Los datos proporcionados por la SNNA no registran Consejos Municipales en prácticamente ninguno de los municipios del país, sin embargo el trabajo de campo de algunas organizaciones dan cuenta de la existencia de algunos Consejos Municipales, lo que demuestra poca confiabilidad en los registros existentes.

En general, el sistema de justicia en el país tiene serias dificultades para asumir eficientemente la doctrina de la protección integral, ya que el número de funcionarios y funcionarias resulta insuficiente para asegurar la protección de este sector.

Por otro lado, preocupa que la diferenciación entre las entidades administrativas del Sistema y las instancias jurisdiccionales no haya sido bien comprendida, pues se han cometido fallas en la intervención: por un lado, el sistema de justicia “echa mano” de las Codeni solicitándoles informes que exceden su competencia y, por otro, muchas Codeni realizan prácticas de competencia jurisdiccional.

Siguiendo el principio de efectividad de los derechos del niño, el Código de la Niñez y la Adolescencia creó la figura del Defensor del Niño dentro de la Defensoría Pública inserta en el Poder Judicial; a esta figura se le han trasladado casi todas las funciones que correspondían anteriormente al Fiscal Tutelar del Menor. Sin embargo, en la generalidad de los casos, aún no se ha logrado que esta figura asumiera plenamente sus funciones y de esta forma representara la defensa de niñas, niños y adolescentes. De igual forma, se han constatado situaciones en las cuales, cuando la fiscalía interviene, la defensoría se desvincula del caso, dejando de asumir el rol que le corresponde.

## 1.3 Defensoría del Pueblo

En 2005, se habilitó el Departamento de Niñez y Adolescencia en la Defensoría del Pueblo a fin de atender asuntos que se refirieran al sector. Según sus reportes, se han realizado acciones e intervenciones relacionadas a asesoramiento legal, asistencia médica, asistencia social, mediación. Sin embargo, no se observa un posicionamiento político claro en relación a la defensa de la niñez y la adolescencia en el país por parte de esta institución.

## 1.4 Marco Normativo

Desde 1999, se han visto importantes avances en el marco legislativo paraguayo, que han permitido garantizar derechos anteriormente vulnerados. De esta forma, Paraguay se encuentra acorde con los compromisos internacionales y la adecuación normativa nacional que permite la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

**Cuadro N° 2. Leyes nuevas desde 2001 vinculadas más directamente a los derechos de niños, niñas y adolescentes**

Ley N° 2134/2003	Que ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.
Ley N° 1897/2002	Que ratifica con reservas el Protocolo Facultativo a la Convención de Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.  En marzo del 2006, el Estado paraguayo, a través de una declaración presidencial declara que la edad mínima para el reclutamiento en sus Fuerzas Armadas es fijada en 18 años, ajustándose a las disposiciones del Art. 3 párrafo 3 de este protocolo.
Ley N° 2757/2005	Que ratifica el protocolo facultativo de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Con este protocolo el Estado es responsable de garantizar el bienestar de las personas privadas de libertad y se establece además un mecanismo nacional de prevención y un subcomité internacional para realizar un monitoreo y seguimiento.
Ley N° 1683/2001	Que ratifica el Protocolo de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw). Este protocolo faculta al Comité a recibir y considerar comunicaciones de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados por la Convención presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de cualquier Estado parte.
Ley N° 2396/2004	Que ratifica el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, permitiendo ampliar las acciones previstas en el Código penal, en lo que se refiere a la trata de personas con fines de explotación sexual.
Ley N° 1657/2001	Que ratifica el Convenio 182 de la OIT, que prohíbe las peores formas de trabajo infantil, y establece los lineamientos de acción inmediata para su eliminación. En marzo de 2005 se firma el Decreto N° 4951 por el cual se reglamenta esta ley y se aprueba el listado de trabajo infantil peligroso.
Ley N° 2332/2003	Que ratifica el Convenio 138 de la OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo y el compromiso de los estados de adoptar políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil, según los derechos y principios fundamentales del trabajo.
Ley N° 1925/2002	Que ratifica la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
Ley N° 1680/2001	Código de la Niñez y la Adolescencia, con cuya aprobación se instala un nuevo régimen normativo en materia de niñez y adolescencia. Su aplicación es un desafío constante ya que con la sola ley no se garantiza su cumplimiento. Existen aún prácticas institucionales fuertemente instaladas que mantienen la visión del niño como objeto.
Ley N° 2861/2006	Que reprime el comercio y la difusión comercial y no comercial de material pornográfico, utilizando la imagen u otra representación de menores o incapaces. De esta forma el país incorpora al marco normativo-penal la tipificación de este delito que antes no existía como figura y por lo tanto permitía una serie de violaciones a los derechos de niñas, niños y adolescentes.
Ley N° 1600/2000	Contra la Violencia Doméstica. Esta ley protege y toma medidas que permiten una intervención directa ante situaciones de violencia que se dan en el ámbito familiar y establece mecanismos para la protección con medidas de urgencia.

Ley N° 3156/2006	Del registro civil de las personas. Esta nueva ley modifica los artículos 51 y 55 del registro civil, facilitando la inscripción de niños y niñas que no cuentan con certificado de nacido vivo a través de la comparecencia de dos testigos en el Registro Civil <sup>12</sup> .
Ley N° 1264/1999	Que dispone la expedición gratuita del primer certificado de nacimiento y la primera cedulación de identidad civil, posibilitando la inscripción de niñas, niños y adolescentes.
Ley N° 2169/2003	Que establece la mayoría de edad a los 18 años, logrando una armonización con el Código de la Niñez y la Adolescencia en cuanto a los sujetos de protección de la misma. Esta ley derogó la Ley 1702/2001, que establecía las siguientes categorías: niña - niño, adolescente y menor adulto, que al mismo tiempo de confundir la interpretación de la legislación creaba una nueva figura contrapuesta a la doctrina de la protección integral <sup>13</sup> .
Decreto N° 21918/2002	Por el cual se aprueba la conformación del Comité Nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo de los adolescentes trabajadores (Conaeti).
Decreto N° 1064/2003	Por el cual se crea el Consejo Nacional de las Estadísticas Vitales, que tiene a su cargo garantizar los registros de estadísticas vitales a nivel nacional y de esta forma poder establecer los registros de nacidos vivos de niños y niñas a nivel nacional.
Decreto N° 3279/2004	Por el cual se designa el 31 de mayo como Día nacional contra el maltrato, abuso sexual y laboral de niñas, niños y adolescentes del Paraguay y el 18 de junio como el Día internacional de combate a la explotación sexual comercial infantil <sup>14</sup> .
Decreto N° 21918/2003	Por el cual se aprueba la conformación de la Coordinadora Nacional para el Desarrollo Integral en la Primera Infancia (Conadipi).
Decreto N° 4907/2005	Por el cual se aprueba la conformación del Comité Nacional para la Protección Integral de la Niñez en situación de Calle (Conasica).
Decreto N° 5093/2005	Por el cual se conforma la Mesa Interinstitucional para la prevención y combate a la Trata de Personas en la República del Paraguay.

A noviembre de 2007, Paraguay todavía no había ratificado tres convenciones centrales del sistema universal de protección de derechos humanos y cuya vigencia ayudaría a la protección efectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Así, la Convención para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, firmada por el Estado el 13 de setiembre de 2000, obtuvo media sanción en la Cámara de Senadores recién el 8 de noviembre de 2007. En tanto, la Convención para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, firmadas el 6 de febrero y el 30 de marzo de 2007, respectivamente, todavía no fueron enviadas por el Ejecutivo al Legislativo para su tratamiento.

12 La promulgación de esta fue impulsada por la SNNA, CDIA y Plan Paraguay.

13 El Código Sanitario establece la edad mínima de 20 años para la venta y el consumo de bebidas alcohólicas en el país.

14 Como resultado de la indignación por el asesinato y violencia sexual a una niña vendedora de hierbas medicinales en espacios públicos.



## Definición de niño y niña

(Art. 1 de la Convención)

### El Comité de Derechos del niño observó...

El Comité reitera su preocupación por la brecha entre la edad mínima legal para trabajar (12 años) y la edad para la terminación de la educación obligatoria (15 años). El comité recomienda que el Estado Parte aumente la edad mínima de trabajo a fin de impedir que niños y niñas empiecen a trabajar antes de concluir su educación obligatoria (párr. 23 y 24).

Con la ley 1680/2001, el Estado paraguayo reconoce la necesidad de la protección al adolescente trabajador y la adolescente trabajadora: establece los mecanismos del registro de quienes trabajan así como las obligaciones de la parte empleadora bajo el Título Segundo "De la protección a los adolescentes trabajadores" (arts. 52 a 69).

En relación a los ámbitos del trabajo, se establecen trabajadores por cuenta propia, por cuenta ajena y trabajo familiar no remunerado. En este último punto la legislación define al adolescente que se ocupa del trabajo familiar no remunerado, pero pierde consistencia pues en forma posterior no se encuentran en el Código disposiciones que den cuenta de las garantías sobre este punto, solo para el trabajo doméstico.

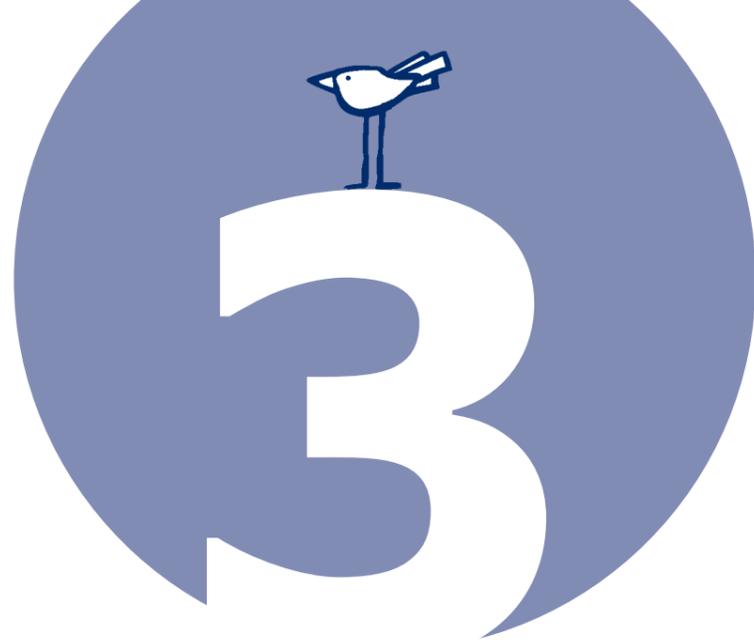
El Art. 54 de la Ley 1680/01 define que entiende por trabajo prohibido a aquel que se realice en cualquier lugar subterráneo o bajo agua; en otras actividades peligrosas o nocivas para su salud física, mental o moral. De igual forma, se establece que el Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) en coordinación con la Codeni debe "reglar las formas y control del registro".

A fines de octubre de 2006, el MJT, con apoyo de la OIT, elaboró y aprobó un sistema de registro para el adolescente trabajador y la adolescente trabajadora por cuenta ajena, y se espera la implementación en los municipios a corto plazo.

Atendiendo las recomendaciones internacionales referidas a la edad mínima del trabajo, Paraguay ratificó el Convenio 138 de la OIT con la Ley N° 2332/2003. En esta ley se establece que la edad mínima de admisión al empleo para algunos trabajos es de 14 años, a excepción del trabajo doméstico, en el cual la edad mínima es de 16 años.

Preocupa sobremanera a la CDIA que varias situaciones hayan evidenciado a las autoridades judiciales y administrativas utilizando el Convenio 138 para justificar "redadas" a niñas, niños y adolescentes que trabajan, especialmente en espacios públicos<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Declaraciones presentadas por varias organizaciones miembros de la CDIA y por adolescentes miembros de la Coordinadora de organizaciones de niños, niñas y adolescentes trabajadores (Connats).



## Principios generales

(Arts. 2, 3, 6 y 12 de la Convención)

### El Comité de Derechos del niño observó...

El Comité está preocupado porque los principios de no-discriminación, interés superior del niño, derecho a la vida y máxima supervivencia y desarrollo posible del niño y respeto por los puntos de vista del niño no están plenamente reflejados en la legislación y decisiones administrativas y judiciales del Estado Parte, así como en las políticas y programas pertinentes a escala nacional (párr. 25).

El Comité está preocupado porque el principio de no-discriminación no se implementa plenamente para niños y niñas pertenecientes a grupos indígenas o a grupos que solo hablan guaraní; para niños y niñas urbanos y rurales pobres; niños y niñas de la calle; niños y niñas con discapacidades; y niños y niñas que viven en áreas rurales, especialmente en cuanto a su acceso a centros de salud y educativos adecuados. Además, nota con preocupación que no se suele permitir que las niñas embarazadas continúen su educación, especialmente en colegios privados (párr. 27).

## Derecho a la No-Discriminación

# 3.1

La discriminación es un problema que aún está presente en las prácticas cotidianas institucionales y comunitarias en el país, ya que ha permanecido invisibilizada en la agenda pública, lo cual se suma a la escasez de datos que puedan dar cuenta de su alcance<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> El 16 de mayo de 2007 la Red contra toda forma de Discriminación, de la cual CDIA forma parte, en un acto público, entregó a la presidenta de la Comisión de Equidad Género y Desarrollo Social, Mirtha Vergara de Franco, el Anteproyecto de ley contra toda forma de Discriminación, que reglamenta el artículo 46 de la Constitución Nacional. El mismo fue presentado al Senado el 24 de mayo, por los senadores Miguel Abdón Saguier y Carlos Filizzola, ambos integrantes de la referida comisión. El pleno del Senado remitió el proyecto a las comisiones de Legislación, codificación, justicia y trabajo; Asuntos constitucionales, defensa nacional y fuerza pública; Derechos humanos; y Equidad, género y desarrollo Social. Estas comisiones deben dar sus dictámenes para que luego la ley sea tratada por el Senado.

Distintas son las formas de discriminaciones presentes, las más sentidas son las aplicadas a los sectores campesinos, indígenas, guaraní hablantes, personas con discapacidad, personas con orientación y opción sexual diferente a la heterosexual, personas viviendo con VIH/Sida, niñas, niños y adolescentes que trabajan en las calles y otros espacios públicos, así como en hogares de terceros ("criaditas" y "criaditos"), niñas y adolescentes embarazadas, etc.

### La discriminación en la legislación expresa una discriminación tolerada

El Código penal y el Código laboral manifiestan un grado de discriminación significativo tanto en su normativa como en la aplicación misma:

- En el Código Laboral existe una discriminación explícita hacia el empleo doméstico en relación a la protección de otros tipos de trabajo: se reconocen menos derechos a quien trabaja en el servicio doméstico que a quien trabaja en otras funciones (horario de trabajo, salario, seguridad social, trato, entre otros).
- En el Código Penal, el abuso sexual contra personas indefensas muestra una discriminación grave: este delito puede ser atenuado por la relación de la víctima con el autor (art. 130). La existencia del atenuante implica un juicio de la conducta de la víctima, puesto que dependiendo de la relación con el victimario la pena es más o menos leve (art. 128). En relación a la violencia doméstica, la conceptualiza como delito, siempre y cuando esta sea "habitual" y la pena es una simple multa (art. 229).

### La discriminación en las escuelas expresa las discriminaciones propias de la sociedad

- En el ámbito educativo, **las niñas y adolescentes embarazadas** difícilmente pueden culminar su ciclo escolar debido a las pocas condiciones que ofrece su medio (familia, escuela, comunidad) para garantizar su permanencia en la institución escolar.

En 2003, cinco adolescentes fueron expulsadas de un colegio público de la capital por estar embarazadas y, a pesar de las gestiones estudiantiles y de las medidas del MEC para que sean readmitidas, ninguna pudo continuar con sus estudios<sup>17</sup>.

- De igual forma, **niñas, niños y adolescentes viviendo con VIH** difícilmente permanecen en una institución educativa, cuando en la escuela o en la comunidad conocen esta situación, demostrando rechazo o actitudes discriminatorias. Existen aún muchos prejuicios con respecto a la transmisión del VIH y sus consecuencias.

Una comunidad del departamento Central, en el 2002, reaccionó con apoyo del sector educativo local en contra de la apertura de un hogar para niños y niñas viviendo con VIH y sin cuidado parental (en general, huérfanos y huérfanas).

- **A niñas, niños y adolescentes con algún tipo de discapacidad** no les son reconocidos muchos de sus derechos: los establecimientos educativos existentes no incorporan en su estructura edilicia ni en sus proyectos educativos estrategias para la educación inclusiva.

Las instituciones especializadas para discapacidad auditiva y visual son escasas y se encuentran ubicadas en Asunción y en algunas cabeceras departamentales, privando a una gran cantidad de niñas, niños y adolescentes del derecho a la educación.

<sup>17</sup> BAREIRO, Line (Comp.). Discriminaciones: debate teórico paraguayo, legislación antidiscriminatoria. Asunción: UNFPA; Comisión Equidad, Género y Desarrollo de Cámara de Senadores; Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de Cámara de Diputados; CDE. 2005.

Esta discriminación no está presente solo en la escuela, sino en toda la sociedad que carece de infraestructura adecuada para dar atención a este sector.

- En las **zonas rurales**, los establecimientos educativos, en la mayoría de los casos se encuentran muy alejados de las comunidades, inaccesibles, sin medios de transporte o no cuentan con la infraestructura necesaria para cursar el nivel escolar básico obligatorio en su totalidad, agravándose esta situación en la enseñanza media.
- Otro tipo de discriminación presente en las instituciones educativas públicas y subvencionadas se refiere al **culto religioso**<sup>18</sup>. Desde 1992, el Estado paraguayo se ha definido como un estado laico, por lo tanto la educación debe garantizar este principio constitucional (art. 24 de la Constitución Nacional). Los ritos de la religión católica permanecen aún en forma obligatoria y generalizada en escuelas y colegios estatales, desconociendo la libertad de cultos.

Testimonios de adolescentes expresan que en 2005 se han visto obligados a participar en celebraciones católicas:

Un caso relatado por una adolescente refiere que en una ocasión la directora de su colegio le llamó la atención por no rezar, cuando ella le dijo que era atea, la directora procedió a "exorcizarla", rezando detrás de ella, a la vista de todo el alumnado<sup>19</sup>.

- **Los pueblos indígenas** son reconocidos como parte del Estado paraguayo en la misma Constitución Nacional (art. 62 a 67 de la Constitución Nacional), sin embargo siguen sufriendo muchas discriminaciones en todos los sentidos, lo que genera una exclusión del ejercicio de sus derechos.

En cuanto a la educación, por ejemplo, las experiencias educativas dirigidas a las comunidades indígenas son escasas y no logran cubrir todas las necesidades de las mismas en todo el país.

Esto hace que niñas y niños indígenas difícilmente puedan asistir a las escuelas que no sean exclusivas para comunidades indígenas, debido a la falta de un abordaje integral en las instituciones educativas y por la brecha cultural existente en el país que no ha logrado reconocer al sector indígena como sujeto de derechos<sup>20</sup>.

- En relación a **niñas y niños que trabajan** la discriminación por parte de sus docentes es un hecho cotidiano, incidiendo en su permanencia en la escuela, afectando la calidad del aprendizaje y estigmatizándolos a través de humillaciones y descalificaciones por su condición de trabajadores y trabajadoras.
- En cuanto a la matriculación en las escuelas, no es posible hablar de una **discriminación por sexo** ya que no existen diferencias entre niños y niñas de matrícula y rendimiento educativo, sin embargo, **la escuela aún promueve imágenes y valores propios de una sociedad patriarcal**, lo que nos permite afirmar que existen discriminaciones por razones de género.

La consulta realizada por la CDIA revela que en las escuelas secundarias los y las adolescentes son discriminados y discriminadas, principalmente por su vestimenta, el cabello largo, el uso de aritos en los hombres, y por admitir una orientación diferente a la heterosexual (incluso por sospechas de esta orientación).

18 Informe Sombra de la Codehupy al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Asunción, Codehupy, 2006.

19 Entrevista colectiva a jóvenes de entre 15 y 18 años que asisten a establecimientos de enseñanza básica y media, integrantes de la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes), realizada por Carolina Thiede y Clyde Soto el 30 de julio de 2005 en Asunción, Paraguay. En: Informe Sombra de la Codehupy al Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Asunción, Codehupy, 2006

20 En Paraguay, en 2004 existían 325 escuelas para niñas y niños indígenas. Fuente: Diálogo Indígena Misionero. En: Plataforma Paraguay sin excusas (Op. Cit)

Así, es frecuente que las y los docentes hostiguen públicamente a los adolescentes varones con expresiones como "sos mitad hombre y mitad mujer, definíte..." por el uso de aros o pelo largo.

En algunas instituciones, el reglamento interno prohíbe la presencia de adolescentes alumnos con esta apariencia física.

En los últimos años algunas adolescentes han logrado denunciar a profesores hombres por acoso sexual, en algunas de las denuncias se contó con la intervención del MEC y consecuentemente del Ministerio Público.

Pero en la mayoría de las veces, estos casos se pierden en el proceso de denuncia o los docentes denunciados simplemente son trasladados a otras instituciones educativas.

La percepción que se tiene, sobre todo a partir del trabajo de campo de las ONG, es que las denuncias son mucho menores a los casos que efectivamente ocurren.

El tema de la discriminación no ha sido abordado como un hecho presente en la sociedad, si bien en las escuelas se presentan hechos discriminatorios, en la práctica educativa no se coloca el tema como un problema presente y que debe ser analizado como parte de la cotidianidad de niñas, niños y adolescentes y sus docentes.

Temas que se refieran a la sexualidad no son abordados de manera integral a fin de que la información correcta y suficiente pueda dar elementos a niñas, niños y adolescentes para asumir responsablemente el ejercicio de su sexualidad. Siguen presentes los sesgos religiosos que impiden el abordaje de temas relacionados a las relaciones sexuales entre adolescentes, tratando de ocultar su existencia.

El VIH se aborda como una enfermedad lejana a su realidad, no como un problema social, hay ausencia de discusión y poca sensibilización.

Pareciera que a los niños no les va a tocar, está dirigido hacia un sector nomás, el de trabajadoras sexuales y los docentes no están preparados para trabajar el tema<sup>21</sup>.

## 3.2

### El Interés superior del niño y la niña

En cuanto a los derechos que deben garantizar el interés superior del niño y la niña, Paraguay establece en la Constitución Nacional la protección integral a la niñez y la adolescencia, explicitando que las acciones a ser emprendidas para este sector tienen un carácter prevaleciente.

Asimismo, en la ley 1680/2001 se reafirma este principio a partir de la protección (art. 3). Sin embargo, en la aplicación de la normativa nacional e internacional, en la mayoría de las veces prevalece el interés de las personas adultas o de los sectores que detentan el poder.

#### La protección de la identidad

Los medios de comunicación se constituyen, muchas veces, en los órganos de denuncia y seguimiento a muchas situaciones de vulneración de derechos. Sin embargo, en algunos casos "la noticia que vende" corresponde justamente a situaciones que violan los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas.

21 Taller de presentación del Informe Alternativo. Expresiones de adolescentes presentes en el taller. Noviembre, 2006

Además, el Art. 29 relativo a la prohibición de la publicación no se encuentra reglamentado, por lo tanto, no existe penalización a los medios de prensa radial, escrita o televisiva que publiquen nombres, fotografías o datos en los que niños, niñas o adolescentes sea víctimas o supuestos autores de hechos punibles, estigmatizándoles, sin considerar que la responsabilidad de su desarrollo es de la sociedad y del Estado. Estos hechos evidencian que el interés superior del niño no resulta prioritario.

### Las criaditas y los criaditos

Una práctica cultural que atenta contra su derecho a vivir con sus familias es que contar con niñas, niños y adolescentes como criadas y criados está generalizado y aceptado en el país. La gravedad de este hecho es que se los considera como un “agregado a la familia”, reciben poca paga (en la mayor parte de las veces, ninguna), en ocasiones se ven limitadas para asistir a la escuela y, en la mayoría de los casos, su rendimiento escolar es bajo debido a las largas horas de trabajo que deben soportar.

Asimismo, sufren por la situación de desarraigo y alejamiento de sus familias y de su comunidad, generando una ruptura con sus lazos afectivos. Son estigmatizadas en la familia, la escuela y la comunidad: se les recuerda permanentemente “el favor” que se les hace debido a su condición de pobreza<sup>22</sup>.

La práctica cultural de tener un criado o una criada cruza los distintos niveles socioeconómicos, pero en la generalidad son más niñas que niños, campesinas e indígenas, quienes son trasladadas a casas de familia, principalmente para asumir roles domésticos, entre los cuales se encuentra también el cuidado de otros niños y otras niñas. La experiencia demuestra que muchas de ellas han sido víctimas de abuso sexual, explotación laboral, comercio sexual, y otras han estado expuestas a la trata de personas dentro y fuera del país<sup>23</sup>.

Los derechos a la vida, supervivencia y desarrollo no están garantizados en el país por la situación de pobreza y pobreza extrema a que está sometido el 41% de la población total, situación que afecta más a las mujeres adultas y a la población con menos de 19 años de edad<sup>24</sup>.

## Derechos a la vida, supervivencia y desarrollo

### 3.3

#### Ni comer ni curarse...

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 y la de sus familias radica en obtener recursos para la alimentación, y un poco para salud.

“Para los niños y adolescentes trabajadores, la educación pasó a un segundo plano, la gente trabaja para comer y para la salud, que no consigue”<sup>25</sup>.

La Ley 1680/2001 establece la gratuidad de la atención en la salud a niñas, niños y adolescentes, sin embargo el MSPBS incumple esta normativa, ya que atiende en forma gratuita solo a los menores de cinco años.

La sola consulta no resuelve el problema de salud, puesto que la mayoría de las familias no cuenta con recursos económicos para la compra de medicamentos, generalmente excesivos y costosos. Esta realidad obliga a muchas familias a recurrir a los denominados “médicos naturalistas”<sup>26</sup> para hacer frente a las enfermedades - en muchos casos graves-.

22 En 2005, una funcionaria del Centro de Adopciones de la SNNA, fue denunciada por vecinos, por haber torturado a una niña de 7 años, que tenía como criada.

23 Estas situaciones han sido constatadas en su Misión al Paraguay por Juan Miguel Petit, relator especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (febrero de 2004). El informe fue publicado por Unicef Paraguay y difundido por la CDIA. Accesible en la página: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/171/15/PDF/G0417115.pdf?OpenElement>

24 DGEEC, datos 2003. En: Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. (Op. Cit.)

25 Taller de presentación del Informe Alternativo. Expresiones de adolescentes presentes en el taller. Noviembre, 2006

26 Personas que brindan atención de salud conforme a sus conocimientos empíricos y derivados de una tradición familiar o comunitaria, al margen del sistema reconocido de salud pública, lo cual puede prestar a engaños.

### ...solo intoxicarse...

Niñas, niños y adolescentes y sus familias del área rural, son obligadas a trasladarse a otras localidades, generando una situación de mayor pobreza y exclusión social, con las consecuencias que conlleva el desarraigo, la pérdida de sus tierras y de todos sus derechos para un desarrollo armónico.

Las familias campesinas hoy tienen que sobrevivir muchas de ellas sin sus tierras o, en otros casos, expuestas a la contaminación por el uso generalizado e indiscriminado de agrotóxicos. Los niños y las niñas así como las mujeres adultas son quienes reciben el mayor impacto de este envenenamiento, amenazando su salud física, mental y reproductiva<sup>27</sup>.

Varios casos dan cuenta del estado de intoxicación de estas familias sin que el Estado asuma una responsabilidad tanto para la prevención como para la atención directa cuando sea requerida. El desinterés de las instituciones gubernamentales ha motivado a organizaciones sociales a movilizarse en torno a esta problemática.

Silvino Talavera, un niño de 11 años, de Itapúa, murió en enero de 2003 a consecuencia de intoxicaciones producidas por agrotóxicos utilizados por productores de soja en la comunidad donde residía con su familia.

A partir de la denuncia de este hecho, varias organizaciones sociales, asociaciones campesinas nacionales e internacionales exigen justicia al Estado paraguayo: en octubre de 2006 se dicta una sentencia de homicidio culposo a los productores responsables, sentando de esta forma jurisprudencia para casos similares. Con esta condena se reconoce que el uso de agrotóxicos es daño para la vida de las personas, y a pesar de ello su uso sigue siendo habitual y masivo por el cultivo cada vez mayor de soja.

Otro aspecto a considerar se refiere a la disponibilidad de servicios básicos de agua potable y saneamiento. Se registra en el país:

- el 23% de hogares tiene acceso a saneamiento básico,
- el 65,3% a saneamiento mejorado.
- solo el 63,2% de la población de los hogares cuenta con agua potable en red<sup>28</sup>.

Estos datos muestran que prácticamente solo la mitad de las familias de niños y niñas tiene condiciones favorables para su desarrollo.

El censo indígena revela que el 2,5% de las viviendas cuenta con agua potable y 1,1% con servicios de saneamiento. Esta situación tiene consecuencias directas en su modo de vida, debido a que el acceso al agua se debe dar libremente<sup>29</sup>.

#### Todo lo que revela un incendio

La tragedia ocurrida en agosto del 2004 en el entonces supermercado Ycuá Bolaños, en la que perdieron la vida a raíz de un incendio ocurrido en el local, 400 personas aproximadamente, la mitad niñas, niños y adolescentes (que en compañía de su familia habían acudido al local o que se encontraban trabajando como empaquetadores) muestra la total inseguridad existente en locales comerciales.

Además desnuda el poco valor que se le ha dado a la vida humana, ya que estas muertes pudieron haberse evitado: se tiene conocimiento que el personal de seguridad recibió órdenes de cerrar las puertas para evitar cualquier robo de mercaderías, en vez de salvar la vida de las personas que se encontraban en dicho lugar.

27 Seminario Internacional “Estrategias de erradicación de la violencia de género”, Asunción, noviembre, 2006. Presentación de Magui Balbuena, representante de Conamuri.

28 PNUD. Usos y gobernabilidad del agua en el Paraguay. Desarrollo Humano Paraguay 2006, Asunción, 2006

29 Ídem.

Además de las muertes, hubo cientos de heridos, quemados de gravedad, impedidos físicos, numerosos desaparecidos y niñas, niños y adolescentes que han quedado huérfanos y sin ninguna red de protección social<sup>30</sup>.

Este hecho mostró la inexistencia de mecanismos de seguridad tales como: salidas de emergencia, extintores, alarmas contra incendio, bocas de agua para bomberos, escaleras alternativas, etc. Desnudando el desinterés del empresariado y el descontrol (y la corrupción) de parte de las autoridades responsables. Lamentablemente sólo después de la tragedia, tanto autoridades nacionales como municipales han comenzado a cumplir su rol, a fin de garantizar que estas medidas de seguridad se implementen en todos los espacios públicos y privados.

Asimismo, algunas instituciones educativas han iniciado un proceso de concienciación a fin de que niñas, niños y adolescentes exijan las normas mínimas de seguridad.

## Derecho a la libre opinión (derecho a la participación)

### 3.4

El derecho a la opinión, incluye la participación de niñas, niños y adolescentes. En la Ley 1680/01 se reconoce la necesidad de contar con la participación de niños y niñas dentro del Sistema a partir de sus estructuras tales como los Consejos Municipales y los Consejos Departamentales.

En las instituciones educativas se encuentran experiencias importantes de ejercicio de este principio, sobre todo en la conformación de centros de estudiantes y otros modos de organización. Sin embargo, en las instancias arriba mencionadas la participación no siempre es real, puesto que no se generan las condiciones para que estos sectores puedan ser escuchados efectivamente en sus reclamos y propuestas.

Las experiencias de organizaciones de niñas, niños y adolescentes trabajadores<sup>31</sup>, sin lugar a dudas, han marcado un hito importante en nuestro país, sobre todo por las exigencias planteadas para el cumplimiento de la Convención.

Asimismo, puede citarse la experiencia reciente de la Plataforma Nacional de niñas, niños y adolescentes, instancia que nuclea a distintas organizaciones de niñas, niños y adolescentes a partir de un trabajo realizado por la CDIA, con el apoyo de Save the Children - Suecia.

Además, se cuenta con otros modos de organización a escala nacional: en este tiempo, los centros de estudiantes de nivel medio que se habían nucleado en los noventa como Movimiento por la Obtención del Boleto Estudiantil, una vez alcanzada la ley respectiva se conformaron en la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes), que promueve mejores condiciones para el acceso y la permanencia en el sistema educativo. Ellos mismos han denunciado abusos diversos por parte de las autoridades escolares que se detallan en este mismo informe, sin embargo, son las dificultades para la creación de los centros de estudiantes las que más afectan al ejercicio de la libertad de opinión.

Aun con la vigencia del Código de la niñez y la adolescencia que garantiza el derecho a organizarse y participar en entidades estudiantiles (art. 21 inc. b) y con el derecho consagrado en la ley General de Educación (1264/98) para conformar asociaciones, centros estudiantiles y otras organizaciones (art. 125), sigue vigente el Decreto 11089 del año 1942 que esgrimen los directivos para impedir su conformación y la misma ley General de Educación todavía mantiene el resabio autoritario de exigir la aprobación de los estatutos de las organizaciones estudiantiles por parte de las autoridades escolares (art. 127), todo lo cual sigue dificultando el ejercicio de este derecho entre niños, niñas y adolescentes escolarizados.

<sup>30</sup> El primer juicio se declaró nulo por no haberse permitido a los jueces la lectura de la sentencia, dado que sobrevivientes y familiares de víctimas rechazaron las argumentaciones previas encaminadas a una sentencia de homicidio culposo. Un segundo juicio culminó en febrero de 2008, declarándose responsables de homicidio doloso a la mayor parte de los encausados, asignándoseles solamente doce años de prisión por cuatrocientas muertes. Los sobrevivientes, familiares de víctimas y personas solidarizadas con ellas han apelado para solicitar la pena máxima (veinticinco años).

<sup>31</sup> Los Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Connats) en el Paraguay están aglutinados en la Coordinadora Nacional de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Connats).



## Derechos y libertades civiles

(Arts. 7, 8, 13 a 17, y 37 [inc. a] de la Convención)

### 4.1

## Registro de nacimientos

### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité nota con preocupación que un alto índice de niños y niñas, en particular aquellos pertenecientes a grupos indígenas y/o viviendo en áreas rurales o distantes, no son registrados por motivos de distancia o porque sus padres ignoran la importancia del procedimiento de registro del nacimiento. Se hace hincapié en que dicho registro no es gratuito (párr. 29).

Según un informe de Plan Paraguay, el 70% de niños y niñas con menos de un año de edad no está registrado y de los 150 000 que nacen anualmente, el 46% no cuenta con un certificado de nacido vivo. Esta situación demuestra que el cumplimiento de esta recomendación sigue siendo una deuda del Estado paraguayo para con su población.

Los obstáculos que impiden la inscripción en el registro civil son:

- La falta de certificado de nacido vivo, principalmente porque el parto fue en el domicilio, requisito legal único para la inscripción de nacimiento. Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR 2004), en el 2004, 1 de cada 5 partos se realizó en el domicilio con parteras empíricas.
- El elevado costo para las familias cuando deben desplazarse para llegar a la oficina de Registro Civil.

- Los costos adicionales por corrupción en el Registro civil.
- El desconocimiento de la importancia de registrar al recién nacido, existe en nuestro país una creencia que los niños pequeños no necesitan ser registrados civilmente y que este procedimiento es necesario recién cuando vaya a la escuela o necesite salir del país u otras situaciones.

Por su parte, la ausencia de políticas sociales eficientes desestimula la inscripción de niños y niñas, puesto que, a pesar de contar con un documento de identidad, el acceso a los servicios públicos es limitado y deficiente.

Asimismo, se tiene conocimiento que en las instancias encargadas de garantizar la inscripción y la cedulaación, se encuentran muchas trabas: un ejemplo de ello es que el Departamento de Identificaciones de la policía nacional a través de una resolución establece requisitos contrarios a la ley para obtener la cedulaación<sup>32</sup>. Más grave aún, ha habido denuncias de madres que no han podido retirar a sus hijos recién nacidos de los hospitales por falta de pago del servicio, entre ellas mujeres adolescentes.

Entre las acciones emprendidas para hacer frente a este déficit se encuentra la creación del Consejo Nacional de las Estadísticas Vitales, que todavía no ha logrado cumplir con sus funciones.

Desde el 2004, se viene implementando un programa denominado "Campaña Nacional por la Identidad: Dame un nombre, una familia, un país", llevado a cabo en forma coordinada entre la SNNA, Plan Paraguay, la Dirección General del Registro del Estado Civil de las Personas, del MJT, y el Unicef.

## Castigo corporal

### 4.2

#### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité está preocupado porque el castigo corporal de niños y niñas siga siendo socialmente aceptado en Paraguay y que se siga practicando en familias, escuelas y otras instituciones (párr. 31).

En Paraguay, las prácticas culturales vigentes permiten el castigo corporal tanto en las familias y en las escuelas como en otras instituciones. El marco normativo nacional es claro cuando se refiere al tema de maltrato a niñas, niños y adolescentes, sin embargo las prácticas cotidianas siguen revelando situaciones de violencia ejercida por padres y madres, educadores y educadoras, guardadores y guardadoras, agentes de policía, autoridades, medios de comunicación, etc.

La consulta realizada por la CDIA referente a la violencia contra niños, niñas y adolescentes<sup>33</sup> sustenta la existencia de conductas violentas en el ámbito familiar tales como: golpes, negligencia, iniciación de padres a sus hijos e hijas en el consumo del alcohol, abuso sexual y explotación. Se reporta además que las niñas reciben menos golpes físicos que los niños, sin embargo, están más expuestas a ser violentadas sexualmente, a ser discriminadas y muchas veces obligadas a "servir" a los hombres en el hogar, realizando las tareas domésticas.

En el ámbito escolar se reconoce que existen situaciones de violencia por parte de docentes, así como también prácticas de violencia de adolescentes hacia niñas y niños. Muchos educadores siguen utilizando el castigo como sinónimo de disciplina que se traduce en medidas violentas.

Asimismo, se han presentado denuncias en la prensa escrita acerca de castigo corporal en instituciones que deben brindar abrigo, reforzando la desprotección de niñas, niños y adolescentes bajo su cuidado.

32 Según el registro civil, el único requisito para la cedulaación es la presentación del certificado de nacimiento, pero desde el 2005 la policía nacional, ha incorporado una lista de requisitos no previstos en la ley, por "desconfiar" de los documentos expedidos por el registro civil, generando dificultades para obtener la cédula de identidad. Estos requisitos son: contar con copia del acta de nacimiento, certificado de vida y residencia, fotocopia de cédula de padres e ir acompañado por uno de ellos.

33 CDIA. Consulta a niñas, niños y adolescentes sobre violencia. Informe País, Asunción, 2005. Mimeo.

### 4.3

## Tortura, detenciones y ejecuciones arbitrarias

Dicha consulta también reporta situaciones de castigo corporal ejercidas hacia niñas, niños y adolescentes trabajadores o en situación de calle por parte de los actores que deberían intervenir en su protección, como por ejemplo las detenciones arbitrarias y torturas por parte de la policía nacional en diversas localidades, especialmente aquellas ciudades en las que existe un número mayor de niños y niñas que trabajan o que viven en calle y en otros espacios públicos.

Niñas, niños y adolescentes de sectores campesinos son víctimas de violencia, principalmente en las represiones efectuadas por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, donde se han denunciado detenciones arbitrarias a las familias, incluyendo niñas, niños y adolescentes. En estos casos se han dado situaciones de maltrato físico y emocional e incluso de violencia sexual, llegando a que algunas mujeres embarazadas perdieran a sus hijos por causa de los golpes recibidos.

Otro tipo de violencia se refiere a aquellas muertes producidas por armas de fuego, en diversas situaciones: negligencias cuando dichas armas se dejan a su alcance; las llamadas víctimas del "gatillo fácil", donde la policía nacional dispara arbitrariamente a adolescentes de zonas populares o de grupos campesinos sin mediar acciones de protección para con ellos; y los grupos parapoliciales, denominados Comisiones de Seguridad Ciudadana, quienes con total impunidad se arrojan el poder de disparar contra niños y adolescentes considerados como "una amenaza".

En noviembre de 2006, un miembro de estas comisiones disparó "preventivamente" y asesinó a un niño de doce años, residente en una zona pobre de Asunción. La comunidad reaccionó y la policía intervino, reprimiendo y arrestando manifestantes entre quienes había niños, niñas y adolescentes.

Asimismo, en las zonas rurales, la persecución a adolescentes y jóvenes campesinos y campesinas (con y sin tierra) es operada por agentes de seguridad pública del Estado u otros grupos en connivencia con él, produciéndose la desaparición y hasta la ejecución de un elevado número de ellos y ellas. En ocasiones también niños y niñas fueron llevados a centros de detención y hasta asesinados, en su condición de hijos e hijas de campesinos y campesinas que luchan por la tenencia de la tierra en el país con la distribución más inequitativa en el mundo.

En 2007, fue presentado al Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos el informe sobre las violaciones al derecho a la vida en contra de miembros y dirigentes de las organizaciones campesinas en el contexto de la lucha por la reforma agraria en Paraguay, desde el inicio de la transición democrática (1989) hasta 2005, preparado por la Codehupy, con el registro de 77 víctimas directas de ejecución o desaparición y 360 indirectas, que incluyen como directas a 3 niños y niñas y 10 adolescentes y como indirectas al menos a 207 niños, niñas y adolescentes<sup>34</sup>.

34 Cf. Codehupy (2007): Informe Chokokue. Ejecuciones y desapariciones en la lucha por la tierra en el Paraguay (1989-2005). Asunción: Codehupy.



## Entorno familiar y cuidado alternativo

(Arts. 5; 18 [párr. 1 y 2]; 9 a 11; 19 a 21; 25; 27 [párr. 4] y 39 de la Convención)

### Responsabilidad de los padres y las madres

# 5.1

#### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité está preocupado por el aumento del resquebrajamiento de familias, en particular debido a la migración hacia zonas urbanas. Además nota que, particularmente entre familias pobres, los niños y las niñas no son suficientemente estimuladas lo cual puede afectar su desarrollo armonioso de forma negativa (párr. 33).

#### La migración que separa a las familias

Desde hace varios años, el fenómeno migratorio en nuestro país ha ido aumentando, en especial la migración rural – urbana, donde la movilidad de los sectores poblacionales del campo a la ciudad se debe a la búsqueda de mejores alternativas a sus precarias condiciones de vida.

El avance de la economía capitalista en el campo, con el cultivo masivo de la soja transgénica constituye una de las causas de expulsión de un gran número de familias campesinas<sup>35</sup>. Otras situaciones de migración causadas por la pobreza, refieren a los sectores indígenas, quienes cada vez en mayor número son obligados a abandonar sus territorios de origen buscando mejores opciones de vida, tratando de hacer frente a su situación de extrema pobreza.

Según el Censo 2002, el porcentaje de migración interna alcanzó un 12,5% de la población nacional (un total de 573 626 paraguayos y paraguayas). En un informe realizado por la ONG Luna Nueva, miembro de CDIA, se señala que una de las causas de migración internacional se refiere a cuestiones económicas.

35 PALAU, Tomás. "Situación de los migrantes en el país". En: Informe de Derechos Humanos 2003, Asunción, Codehupy, 2003.

Entre los países que reciben a un gran número de connacionales se encuentran Argentina y España: en Argentina alcanzan 260 000<sup>36</sup>, cifra que responde estrictamente a personas con documentación, cantidad que podría aumentar si se considera a las personas indocumentadas que viven en este país<sup>37</sup>.

Un fenómeno que se viene generalizando hace unos años<sup>38</sup> se refiere a la migración a Europa, específicamente a España<sup>39</sup>, situación que representa un verdadero problema debido a que una gran cantidad de compatriotas va a este país buscando mejores alternativas económicas y deja a sus familias, especialmente a hijos e hijas al cuidado de otras personas.

Entonces, se están produciendo resquebrajamientos en las familias tanto urbanas como rurales, que tienen consecuencias psicológicas y sociales de alto impacto en niñas, niños y adolescentes.

La CDIA percibe que el Estado no se muestra afectado por este fenómeno y la situación se agudiza cuando desde él no se establecen políticas públicas que busquen alternativas para evitar estos flujos migratorios tan intensos<sup>40</sup>.

Se supone que el desinterés por parte del Estado para hacer frente a este problema se debe al volumen de remesas enviadas a Paraguay: en 2005 alcanzó 550 millones de dólares norteamericanos, lo que se traduce en un promedio de US\$ 91,36 en remesas por persona y representan casi once veces el monto de la asistencia oficial para el desarrollo y siete veces la inversión extranjera directa recibida por el país en 2004<sup>41</sup>.

Ante la ausencia de estudios que den cuenta de las consecuencias psicosociales de este problema, se percibe que las instituciones escolares se constituyen cada vez más en espacios de contención afectiva, y de protección de niños y niñas con sus padres o madres en el extranjero. La familia como espacio de protección se encuentra debilitada, condición que podría permitir otras situaciones de vulneración de derechos, o consecuencias extremas como el suicidio<sup>42</sup>.

#### La reducción de la pobreza en el país y su impacto en las familias

Algunos proyectos vinculados al combate a la pobreza están siendo llevados adelante por la Secretaría de Acción Social (SAS), en ellos se busca beneficiar a 17 000 familias durante un período de 3 a 5 años. Esta cifra constituye el 60% de las familias registradas por la DGEEC en 2003 como familias pobres, que se encuentran asentadas en la ciudad de Asunción.

Esta situación desconsidera a los demás departamentos puesto que para el 2005 cubrió sólo al 1% de las familias en extrema pobreza, las que irán en aumento conforme al crecimiento poblacional<sup>43</sup>.

La Polna cuenta con seis estrategias operativas entre las cuales la cuarta se refiere al fortalecimiento de la familia y, en especial, la protección en la primera infancia. Sin embargo, se ha podido corroborar que en el PNAI no se prevén actividades que den cuenta de esta estrategia.

Al no contar con indicadores que permitan evaluar las acciones emprendidas, el abordaje a la primera infancia podría quedar invisibilizado. El único eje que se visualiza se refiere a la prevención y atención de la desnutrición infantil como parte del tercer resultado (que indica: el enfoque de derechos en los planes de acción del Estado se ha institucionalizado).

36 LUNA NUEVA. Stampida migratoria en el Paraguay: Breve análisis de situación desde la mirada de OSC vinculadas al fenómeno de la Movilidad Humana en Paraguay, Asunción, Julio de 2006. Documento no publicado.

37 Se calcula según este mismo informe aproximadamente 400 000 a 500 000 paraguayos y paraguayas. Ídem.

38 El Informe Derechos Humanos 2004 revela que desde el año 2004 se da una migración masiva a España para trabajar.

39 Según informes oficiales de la Policía Nacional, unos 2 000 compatriotas solicitan al mes su pasaporte para viajar a España.

40 En declaraciones públicas realizadas por el presidente de la República con motivo de la visita del Rey de España, ha solicitado la ampliación de los cupos para paraguayos y paraguayas que deseen viajar a este país. Diario Última Hora, 09 de Noviembre de 2006. Locales

41 LUNA NUEVA. (Op. Cit.)

42 Un problema reciente vivido en el país es el alto número de suicidios incluyendo el de niños y niñas desde muy temprana edad. Los datos del MSPBS expresan que en la población de 10 – 19 años se han producido un total de 176 casos de suicidios entre los 2000 y 2003.

43 Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. ODM: Informe Alternativo la sociedad civil (Op. Cit.). Dicho informe señala que existen prácticas prebendarias y clientelistas en los mecanismos de la selección de las familias beneficiadas.

Por su parte, se encuentran algunas acciones llevadas adelante por el MSPBS en el marco de la atención a la primera infancia, dentro del Plan nacional de salud integral de la Niñez 2005 – 2009, que tiene como objetivo mejorar la salud y calidad de vida de la niñez paraguaya, con énfasis en la primera infancia (salud básica y previsión social).

Asimismo, el MEC se encuentra implementando dentro del Plan nacional de educación inicial 2002 – 2012 un Programa de Mejoramiento de la educación inicial y preescolar, con un componente de Atención no formal que busca “impulsar la implementación de una política pública orientada al desarrollo de la primera infancia, a través de la diversificación y validación de modelos integrales no formales de atención a niños y niñas menores de 5 años”<sup>44</sup>.

La Coordinadora nacional para el desarrollo integral en la primera infancia (Conadipi) ha impulsado acciones para visibilizar a la población de este rango de edad en las políticas y programas del Estado, sobre todo para incidir en el presupuesto nacional, desde su conformación en el año 2000.

La Estrategia nacional de lucha contra la pobreza en Paraguay (ENREDP), diseñada en 2003, tiene como meta reducir al 13% la incidencia de la pobreza extrema. Esta estrategia no fue aprobada por la SAS, motivo por el cual se crea una Dirección del Plan de la ENREDP, conocido como Gabinete Social. Dentro del Gabinete Social se crea la Red de Protección y Promoción Social (RPPS)<sup>45</sup>, que implementa tres programas de atención a la niñez y la adolescencia y sus familias (Tekoporá, Abrazo y Ñepytyvõ)<sup>46</sup>.

## Entidades de abrigo

Si bien los entornos familiares se encuentran debilitados, es preocupante que, con la vigencia del paradigma de la protección integral, aún existan modelos de “instituciones totales” entre las 56 instituciones que albergan aproximadamente a 2573 niñas, niños y adolescentes<sup>47</sup>, sin programas de inclusión social ni mucho menos de inserción laboral, sobre todo para adolescentes que al cumplir los 18 años deben asumir su mayoría de edad, encontrándose en condiciones de alta vulnerabilidad.

Las instituciones de abrigo dependientes del Estado han tenido serios problemas en la atención a niñas y niños por carecer de programas de atención integral, agravados por no contar con una infraestructura adecuada.

En el hogar María Reina, dependiente del MJT, se han producido dos incendios entre 2000 y 2006, provocados por las mismas internas, en rebelión a las condiciones en las cuales se encontraban en el lugar. El último incendio dejó inhabilitada la institución, quedando clausurada a mediados del 2006, debido a las malas condiciones de habitabilidad y las niñas y adolescentes fueron “repartidas” en diversas instituciones privadas.

En el 2006, también se evidenció el estado de vulnerabilidad y desprotección en la que se encuentra la mayoría de niñas y niños institucionalizados. La denuncia de abuso sexual por parte de uno de sus directores ejecutivos a niños que se encontraban en situación de abrigo en la Fundación Remar motivó el repudio de la ciudadanía, sobre todo, porque la situación tomó estado público sólo a partir de una denuncia realizada por vecinos que intervinieron.

44 Este componente se inicia en el 2004 y desde mediados del 2005 se instala en la SNNA a partir del convenio realizado entre la SNNA y el MEC. El componente se realiza a partir de un préstamo del BID consistente en USD 600 000 (2005 – 2007).

45 BAREIRO, Line. Gobernabilidad pragmática y personalista. En: Informe de Derechos Humanos, 2005, Asunción, Codehupy, 2005.

46 [www.sas.gov.py/html/main\\_nopytyvo.html](http://www.sas.gov.py/html/main_nopytyvo.html) Consulta: 16 de Noviembre de 2006

47 Unicef e Inecip. Censo de niñas, niños en instituciones, Asunción, 2006. Documento no publicado.

A partir de esto, la fiscalía detectó otras situaciones de vulneración de derechos, tales como hacinamiento, condiciones de insalubridad, documentos que evidenciaban la irregularidad de la situación de abrigo, etc. que ya habían sido denunciadas anteriormente sin que se hubieran tomado medidas para la protección de niñas, niños y adolescentes que se encontraban en dicho lugar.

Otro de los casos que merecen ser mencionados es “Cristina Aguayo Ortiz y otros”, el cual ha sido presentado a la CIDH por CDIA, Tekojoja y Cejil Internacional y guarda relación con las redadas de niñas y niños en situación de calle:

En una de las “redadas” emprendidas en 2000, se separó a un niño lactante de su madre por estar en la calle, internándolo en un hogar por 6 años, sin que la justicia pudiera darle posibilidades de vivir en su familia o en una familia acogedora.

Recién a fines del 2006, a partir de acciones emprendidas por CDIA y Cejil, con apoyo de Paulo Sérgio Pinheiro, miembro de la CIDH, este niño pudo regresar con su familia de origen. Sin embargo, él y su familia necesitan contar con servicios de atención que le permitan llevar una vida digna, negada sistemáticamente por el Estado paraguayo.

Este caso puede ser tomado como un caso paradigmático en relación a la violación de todos los derechos consagrados en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley 1680/2001.

Hechos de esta naturaleza ponen en evidencia, por un lado, la fragilidad de las instancias encargadas del seguimiento de las entidades de abrigo, así como la omisión de acciones protectoras, atendiendo la existencia de varias de ellas habilitadas sin reunir las condiciones necesarias para albergar a niñas y niños.

## 5.2 Maltrato y negligencia

### La atención directa

En la atención del maltrato infantil, el país cuenta con una experiencia significativa que ha sido impulsada por la Red nacional de atención al maltrato infantil (Rednami), iniciada en 1997 desde el Centro nacional de atención a los derechos de la infancia (Cenadi), dependencia del MSPBS, con apoyo financiero de Unicef.

Entre los resultados logrados se destacan un directorio de instituciones que brindan servicios a niñas, niños y adolescentes y procesos de capacitación a funcionarias y funcionarios en el procedimiento de la atención.

De 1999 a 2002, la coordinación de esta red, pasa a la ONG BECA, atendiendo las condiciones de fragilidad institucional del Cenadi. Es así que una de las primeras acciones emprendidas fue la realización de un diagnóstico y a partir del mismo se elaboró un proyecto participativo para el fortalecimiento de la Rednami, con apoyo de Unicef.

Lamentablemente la iniciativa de la Rednami, no fue asumida por ninguna de las instituciones del Estado, a pesar de instalarse la SNNA, lo que impidió que las acciones llevadas a cabo en diversas ciudades del país pudieran tener continuidad.

A instancias del MSPBS, con apoyo técnico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en 2002 se elaboró un Plan nacional de erradicación de la violencia, en el que se incluye como una de las poblaciones a ser atendida la niñez y la adolescencia. Este plan no fue ejecutado.

Otra de las acciones concretas para la prevención del maltrato infantil, fue implementada por la Secretaría de Acción Social (SAS), a través del Proyecto AMAR (Atención a menores en alto riesgo)<sup>48</sup> que contó con el apoyo financiero de la Unión Europea con un monto de 12 millones de dólares.

Entre sus acciones se encontraba el Programa comunitario de prevención contra el maltrato, el abuso y la explotación sexual, implementado en las zonas del Bañado Sur y Bañado Norte<sup>49</sup> de Asunción.

La experiencia estuvo dirigida a que las organizaciones comunitarias contaran con estrategias para la prevención y la primera ayuda ante situaciones de violencia en la familia. Sin embargo, las acciones llevadas a cabo por el proyecto no tuvieron continuidad, llegando a un punto crítico en el cual se “retira” la cooperación del país, pues desde el Estado no se efectivizó la contrapartida comprometida. Este avance importante en materia de aplicación de proyectos directos no pudo ser sostenido y el apoyo del proyecto AMAR finalizó en el 2003.

El Programa Fono Ayuda implementado por BECA con apoyo de Unicef, la Oficina Internacional Católica para la infancia (BICE) y Plan Paraguay, en 2007, es asumido por la SNNA y se asigna el número 147, con apoyo de varias organizaciones locales e internacionales.

A pesar de la existencia de un alto índice de violencia doméstica y en especial la dirigida a niñas, niños y adolescentes<sup>50</sup>, la SNNA hasta la fecha no ha desarrollado ningún programa para trabajar en forma directa en la prevención y apoyo a las familias víctimas de violencia<sup>51</sup>.

### Las respuestas de acogimiento alternativo

En 1999, comienza a funcionar en el Centro de Adopciones el primer programa de familias acogedoras en el país, destinado a niños y niñas en situación de abandono y con procesos de adopción.

En el 2000, se inicia un proceso de adecuación del Hogar Nacional del Menor, dependiente del MJT, en conjunto con las ONG Atyha, GLOBAL...Infancia y Rondas y con apoyo del proyecto AMAR, para constituirlo en una entidad de abrigo, en el marco de la doctrina de la protección integral. Esta entidad asume el nombre “Ára Pyahu” (expresión guaraní que puede traducirse como “tiempos nuevos”), implementando una nueva modalidad de atención, centrada en un modelo familiar. Actualmente, esta entidad perdió el carácter logrado y evidencia un retroceso al modelo de “institución total”.

Desde el 2003 hasta la fecha, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) desarrolló una experiencia de trabajo conjunto con varias ONG (al inicio con Rondas, actualmente con EnfoqueNiñez), a fin de implementar un Programa de Acogimiento familiar para niños y niñas en situación de maltrato, en seis juzgados de niñez y adolescencia de Asunción.

A pesar del trabajo realizado en Asunción, aún no es posible dar respuestas oportunas a todas las situaciones presentadas en los juzgados; se debe mencionar también que la respuesta más frecuente es la separación de niños y niñas de sus familias de origen y su internación en hogares, situación que atenta contra sus derechos y agrega dificultades difíciles de revertir en su desarrollo integral, actual y futuro.

48 Si bien el nombre del proyecto evidentemente muestra un sesgo importante, la orientación general desde sus autoridades logró abordar el tema de la niñez y la adolescencia desde una perspectiva de derechos.

49 Los bañados son zonas de la capital ubicadas en la ribera del río Paraguay con poblaciones en situaciones de pobreza y marginación social. El proyecto fue implementado por las ONG BECA y Sefem.

50 SOTO, Clyde y otras. Encuesta Nacional sobre violencia doméstica e intrafamiliar. Asunción, CDE, 2003.

51 La Secretaría de la Mujer ha habilitado el 24 de noviembre de 2006 un Centro para la atención a víctimas de violencia.



## Salud básica y previsión social

(Arts. 6; 18 [párr. 3]; 23 y 24; 26 y 27 [párr. 1-3] de la Convención)

### 6.1 Salud y servicios de salud

#### El Comité de Derechos del Niño observó...

Si bien se nota la reducción en las tasas de mortalidad infantil y de niños menores de un año, de todos modos el Comité está preocupado por la falta de estadísticas confiables y por las altas tasas de mortalidad, morbilidad y desnutrición que afectan particularmente a la infancia indígena y aquellos que hablan sólo guaraní. Nota además las altas tasas de mortalidad materna debido a la alta incidencia de abortos ilegales, especialmente en áreas rurales. También está preocupado por la cobertura insatisfactoria de las vacunaciones (párr. 37).

La salud en Paraguay sigue siendo una de las deudas del Estado, sobre todo en lo que se refiere a la atención prioritaria a la niñez; el sistema de salud está basado en un modelo curativo y asistencial predominante en detrimento de la prevención y de la promoción de la salud<sup>52</sup>.

- De cada Gs. 1000 que la institución de salud gasta, solo 100 va destinado a la promoción y la prevención (USD 0,018 de cada USD 0,18).
- El MSPBS destina el 66% de sus gastos a servicios personales, 11% en medicamentos y el resto en inversión física. Los establecimientos de salud no tienen una infraestructura adecuada, cuentan con escaso personal calificado, lo que se agrava por la mala distribución geográfica de los mismos.

52 Datos correspondientes al año 2003, presentado en Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. (Op. cit.)

- El gasto total en salud representa el 8,1% del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, este dato esconde la verdadera situación de la salud pública: el gasto público corresponde al 2,7% del PIB (1,3%, MSPBS y 1,4%, al Instituto de Previsión Social, IPS) mientras que el gasto privado representa el 5,4%, es decir, se carga a los mismos usuarios.
- El 81% de la población paraguaya debe ser atendida por servicios de salud pública, que da una cobertura tan sólo al 40% de esta población, debido principalmente a barreras económicas, geográficas, de accesibilidad, culturales, etc.

Según datos presentados por la Dirección de Salud integral de la niñez y adolescencia<sup>53</sup>, el presupuesto para el sector hasta 2005 no cuenta con montos específicos para los programas a ser desarrollados, solo existen montos globales para la Dirección General de Programas de Salud, que a su vez asigna recursos a subprogramas. Para el 2006, se asignó presupuesto al Programa “Niñez y Adulto Vulnerable”, no así recursos específicos para la adolescencia. Recién para el presupuesto 2007 se encuentran discriminados montos que se asignarán a Programas de Niñez y Adolescencia.

Con relación a instituciones dedicadas a promover la salud ambiental, y específicamente la infantil, se encuentra el Centro Nacional de Defensa Infantil (Cenadi), dependiente de la Dirección General de Bienestar Social y el Instituto Nacional de Bienestar Social del MSPBS que cuenta con los departamentos de Infancia y Juventud y Adolescencia.

### Morbi mortalidad infantil

La preocupación manifestada por el Comité se refiere a la falta de estadísticas confiables, altas tasas de mortalidad, morbilidad y desnutrición que afectan particularmente a la niñez indígena y guaraní hablante.

Los últimos datos disponibles del MSPBS indican que la tasa de mortalidad infantil alcanza a 19 de cada 1000 nacidos vivos antes de cumplir un año de edad, mientras que la mortalidad hasta los 5 años alcanza a casi 24 niños y niñas, en ambos casos con diferencias regionales importantes<sup>54</sup>. Se debe tener en cuenta que la tasa de mortalidad infantil posee un subregistro, debido a que persiste un número elevado de nacimientos no registrados.

Entre las causas principales de mortalidad infantil, se señalan las complicaciones durante el parto, infecciones del recién nacido, y malformaciones congénitas, por orden de importancia.

Más del 80% de los casos de mortalidad infantil antes de cumplir un año y más del 60% de los casos en menores de 5 años, se podrían evitar o disminuir con una atención integral a la mujer, con los controles prenatales, la atención calificada del parto y del recién nacido, la mejora en la situación nutricional en la mujer y en niños y niñas y con una respuesta adecuada del sistema sanitario en la atención a las enfermedades prevalentes en la infancia<sup>55</sup>.

En relación a la morbilidad en Paraguay<sup>56</sup>, en el perfil epidemiológico predominan daños a la salud por causas prevenibles que afectan fundamentalmente a los sectores más desprotegidos. En niños y niñas menores de 5 años, las enfermedades transmisibles, sobre todo las inmunológicas prevenibles, parasitarias, diarreicas y respiratorias agudas son las que tienen un mayor impacto:

- el 5% de niños y niñas menores de 5 años en el país sufre desnutrición aguda, lo que aumenta en las zonas rurales al 6,3%; mientras que
- el 20,5% sufre de desnutrición leve o de riesgo de desnutrición (23,6% en el área rural y 17,1% en el área urbana); en tanto
- el porcentaje de desnutrición crónica según talla–edad alcanza al 10,9% (área rural 14% y urbana 7,4%); asimismo
- se reporta que el 30% de las mujeres embarazadas padece desnutrición.

53 Informe remitido por la directora de la Dirección de Programas de Salud Integral de la Niñez y Adolescencia.

54 Datos correspondientes al año 2003, presentado en Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. (Op. cit.) Según Unicef en lugar de 19 serían 21 niños.

55 Ídem.

56 MSPBS/ OPS (Op. Cit)

### Atención prenatal y posnatal

El Informe sobre Exclusión Social en Salud 2003, elaborado por el MSPBS y la OPS/OMS<sup>57</sup> señala que el 38% de las mujeres embarazadas no tiene el número de controles prenatales normado.

En Paraguay el 74,1% de los partos se produce en instituciones (60,7% en el área rural), el 21,3 % constituye parto domiciliario. A pesar de que desde el 2003 se implementó una política de exoneración a la atención ambulatoria y el acceso a kits de parto, esto no fue suficiente debido a que los mismos estaban incompletos o no eran entregados adecuadamente<sup>58</sup>; tampoco se incluye la atención al parto propiamente dicho, situación que desestimula el parto institucional, llevando a las mujeres a optar por partos en condiciones altamente precarias.

El MSPBS cuenta con un Programa denominado Programa Ampliado de Inmunización (PAI) cuyo objetivo es garantizar la vacunación de niñas y niños. Los datos reflejan que la inmunización a escala nacional tiene una cobertura del 65,2% con cuatro vacunas en conjunto (BCG, Polio, DPT y sarampión) entre niños y niñas de 12 a 23 meses. Esta situación indica que 2 de cada 3 niños en esa edad han recibido las cuatro vacunas básicas para cumplir el esquema completo de vacunación. No se observan diferencias significativas entre las zonas rurales y urbanas<sup>59</sup>.

Los datos de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (ENSSR) 2004 expresan que el 21,9% de niños y niñas tiene lactancia exclusiva (solo pecho) mientras que el 27,6% lactancia predominante (pecho, agua u otros líquidos excluyendo otro tipo de leche). Asimismo, denotan que solo el 5% de niños y niñas menores de 5 años nunca ha recibido leche materna.

Cuando la mujer se encuentra en condiciones de ejercer su maternidad, la lactancia materna podría constituirse en un mecanismo de protección ante situaciones de maltrato, brindando al niño seguridad, confianza y estímulo, lo cual tendrá efectos positivos en el desarrollo de los afectos del niño y de la niña.

Para las situaciones de violencia sexual que tengan como consecuencia un embarazo en niñas y adolescentes, se debería contar con programas especiales que las incluyan como víctimas, protegiéndolas en la situación en las que se encuentran. No se conocen programas emprendidos por el Estado en esta línea.

### Prevalencia del VIH y Sida

El VIH y el sida en 2005 presentó una tasa de incidencia anual de 3,9<sup>60</sup>, la mayor proporción de personas infectadas tiene entre 15 y 39 años, la mayor frecuencia de casos se da entre 25 y 29 años, y la tendencia es el aumento de casos en las franjas etáreas más jóvenes (15 a 19 años).

En 2006, se reportaron 64 nuevos casos por mes, 2 mujeres por cada 3 hombres y se calcula un subregistro del 70%. La forma más frecuente de transmisión ha sido por relaciones sexuales (80% de los casos).

Desde la década de los ochenta hasta octubre de 2006 se registraron en Paraguay 5089 personas viviendo con VIH, de las cuales, niñas y niños representan el 5%<sup>61</sup>. Aún cuando en el MSPBS está establecida como norma la atención, la realización de análisis laboratoriales y la provisión de medicamentos en forma gratuita, esto no se cumple, principalmente por la falta de recursos institucionales<sup>62</sup>, sólo se ha podido cubrir la medicación de 400 personas viviendo con VIH, incluyendo personas adultas, adolescentes y niñas.

57 MASI Desiré y MARTINEZ, Esperanza. “El Estado sigue sin priorizar la salud”. En: Informe de Derechos Humanos 2004, Asunción, CODEHUPY, 2004

58 Informaciones periódicas realizaron denuncias de venta de estos kits de parto.

59 MASI Desiré y MARTINEZ, Esperanza (Op. Cit).

60 Tasa por 100.000 habitantes. UNFPA. Boletín JOPARE. Año 7, Número 26, octubre 2006.

61 Datos presentados por el Programa nacional de lucha contra el VIH/Sida (Pronasida) del MSPBS, en conmemoración del Día mundial de lucha contra el Sida. Asunción, Noviembre de 2006.

62 La precariedad del servicio institucional es alta ya que en Asunción el Instituto de Medicina Tropical sólo cuenta con 10 camas para internación.

## Prevención de epidemias

En 2006 y 2007, se produjo en el país una epidemia de dengue posibilitada por las nulas condiciones de respuesta para contener situaciones de potencial emergencia. Nuevamente, en 2008 se ha iniciado una alerta por los casos de fiebre amarilla focalizada en ciertas regiones hasta febrero y el Estado declaró situación de emergencia sin contar con un plan de contingencia con vacunas suficientes ni mecanismos de respuesta eficientes.

## Salud Sexual y Reproductiva

### 6.2

El derecho a la salud sexual y reproductiva está enunciado en el Art. 14 de la ley 1680/2001, donde se plantea la obligación del Estado de contar con servicios y programas de educación sexual acordes al desarrollo de niñas, niños y adolescentes, a su cultura y a sus valores familiares. En el mismo artículo se establece que los servicios para adolescentes deben contemplar el secreto profesional, el libre consentimiento y el desarrollo integral de su personalidad.

En Paraguay la tasa de mortalidad materna en el 2003 era de 183,5 por cada 100 mil nacidos vivos, y una de sus causas es el aborto, constituyéndose éste en uno de los cuatro motivos de muerte en el país (21%)<sup>63</sup>.

Esta situación muestra el déficit de acceso de la mujer a una educación sexual que le posibilite el uso de anticonceptivos seguros y de bajo costo. Asimismo, la provisión y el acceso a métodos anticonceptivos modernos son irregulares e insuficientes y en gran medida dependen de las donaciones externas. Este contexto de precariedad en cuanto a la atención a la salud sexual y reproductiva repercute directamente en la salud materna y en el desarrollo de una vida saludable.

Si bien el MSPBS cuenta con un Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, éste no ha podido generar una modificación sustancial en las prácticas de la población. Se puede mencionar como un avance importante la inclusión dentro del plan de la provisión del anticonceptivo de emergencia en forma gratuita, sin embargo para las mujeres adolescentes el acceso al mismo sigue siendo restringido. Por otro lado, se cuenta con dos planes de Salud Sexual y Reproductiva en adolescentes, elaborados con apoyo de la cooperación técnica alemana (GTZ) y la OPS, pero que no han sido implementados.

Un aspecto a resaltar ha sido la elaboración en el 2006, de un protocolo de atención para víctimas de violencia sexual a ser implementado en todos los centros asistenciales. Este protocolo representa un avance significativo, ya que permite dar una atención en el marco de los derechos humanos, garantizando además que dicho instrumento pueda ser utilizado como prueba en los procesos judiciales.

63 CLADEM. CMP y CDE. Informe Sombra CEDAW: Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay, Asunción, 2005.

### 6.3

## Niñas, niños y adolescentes con discapacidad

### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité, si bien nota la Acción Nacional en pro de la Discapacidad, expresa su preocupación por la falta de financiación y las barreras mentales y arquitectónicas que impiden la plena implementación de los derechos de niños y niñas discapacitados. Además, nota con preocupación que no existen programas y servicios específicos para la niñez.

El Comité también está preocupado por la falta general de recursos y personal especializado, especialmente para los que padecen de discapacidades mentales, especialmente en las zonas rurales (párr. 39).

Paraguay no cuenta con políticas integrales dirigidas a las personas que viven con algún tipo de discapacidad, lo que se traduce en un ocultamiento de esta situación dejando a las personas sin que puedan gozar de sus derechos a recibir tratamiento y rehabilitación.

Las instituciones que implementan políticas en el tema de discapacidad son: el Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales (Inpro) y la Dirección de Educación Especial, ambas dependientes del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

La sociedad civil organizada ha desarrollado experiencias que permitieron elaborar propuestas para que el tema de discapacidad fuera colocado en la agenda pública como una prioridad.

En 2001, la Dirección de Educación Especial del MEC, junto con el Inpro y varias ONG, ha impulsando la creación de la Coordinadora nacional por la promoción de derechos de las personas con discapacidad (Conaprodís), que comienza a abordar el tema de los trastornos mentales como un problema de discapacidad, y como consecuencia se ve la necesidad de que la misma pueda ser atendida como corresponde.

No existe ninguna política de salud que prevea la atención de casos de niñas, niños y adolescentes con discapacidades psíquicas, lo que trae como consecuencia su encierro en sus hogares.

En el Paraguay sólo existe un Hospital Neurosiquiátrico, ubicado en la capital, cuyas condiciones de habitabilidad siguen siendo precarias. El Estado fue denunciado ante la CIDH por las condiciones inhumanas en que se encontraban algunos internos, y en especial por la presencia de niñas y niños con internos adultos. Hoy en día ya no son admitidos niñas, niños ni adolescentes, con lo cual no tienen en el ámbito público ningún espacio alternativo para atención y/o tratamiento que implique internación.

El número de personas que vive en el país con discapacidad llegaría a 500 000<sup>64</sup> aproximadamente, entre las que se encuentran niñas, niños y adolescentes.

A pesar de la existencia de normativas, como los artículos 22 y 23 de la Ley 1680/01 que hablan de la obligatoriedad de la atención a las necesidades educativas especiales y de la atención y rehabilitación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, no existen albergues gubernamentales para la atención a niños y niñas con discapacidad severa, los centros privados no cuentan con suficientes recursos o están saturados, tampoco se cuenta con acciones sistemáticas de prevención, detección de casos y rehabilitación basada en la comunidad.

Sumado a esto, las actividades educativas de esparcimiento no contemplan la inclusión de las personas con impedimentos, los transportes públicos no están preparados para este sector y las ordenanzas municipales en cuanto a la eliminación de barreras arquitectónicas son omitidas.

Las medidas adoptadas desde el Estado han sido asistencialistas, traducidas en asignaciones presupuestarias exiguas que no responden a ningún plan nacional. Se puede afirmar que niñas, niños y adolescentes con discapacidad siguen siendo olvidados y sus derechos no son protegidos debidamente por las instituciones del Estado. Asimismo, ni ellos ni sus familias conocen siempre sus derechos y la sociedad en general no asume a la discapacidad como una problemática social.

64 No se dispone de una base de datos confiable que pueda dar cuenta de la cantidad real de personas con discapacidad; el número representa a un estudio realizado en el departamento Central, en 2002, (n= 8000 viviendas), que arrojó un total de 70 675 personas con impedimentos. Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. (Op, cit.). Asimismo, según las Naciones Unidas, las personas con discapacidad representarían el 10% del total de la población.

### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité expresa su preocupación en relación a las altas tasas de embarazos tempranos, el aumento del número de niños y niñas y jóvenes que usan drogas, el número creciente de casos de VIH/Sida entre jóvenes.

También observa la limitada disponibilidad de programas y servicios en el campo de la salud adolescente, incluyendo la salud mental, y la falta de suficientes programas de prevención e información en escuelas, especialmente con relación a la salud reproductiva (párr. 41).

En 2002, el MSPBS ha aprobado el Plan nacional de salud integral de la adolescencia 2002 – 2006, destinada especialmente a personas de entre 10 y 19 años de edad, como un instrumento conductor para las intervenciones con la población adolescente. Según el Censo, en Paraguay el 23,6% de la población tiene entre 14 y 19 años (el 51% son varones y el 49% mujeres)<sup>65</sup>.

La mortalidad en adolescentes tiene como principal causa la violencia (54,2%), y en cuanto a la morbilidad le siguen en orden de importancia: los accidentes de tránsito, los embarazos de alto riesgo, las complicaciones derivadas de abortos, la anemia, la parasitosis intestinal, la neumonía, entre otros<sup>66</sup>.

En relación a la salud mental, la mayor cantidad de servicios a adolescentes de 10 a 14 años se relaciona con los trastornos de aprendizaje; mientras que en el grupo de 15 a 19 están relacionados con depresiones, tabaquismo, adicciones, alcohol y drogas psicotrópicas, observándose dificultades para obtener datos precisos por el subregistro.

A pesar del marco normativo y las políticas de atención, los recursos humanos siguen siendo insuficientes y poco calificados para dar una atención integral a este sector.

En cuanto a la atención de la salud de adolescentes existen algunas experiencias que en sus inicios han sido apoyadas por agencias de cooperación internacional a fin de generar un modelo de atención sustentable; sin embargo, en la actualidad estos centros existen físicamente, pero no aplican los principios de salud sexual y reproductiva para adolescentes<sup>67</sup>.

65 DGEEC. Censo 2002. En: MSPBS. Política Nacional de salud integral de adolescentes, Asunción, 2006.

66 Departamento de Bioestadística, MSPBS. En: Ídem.

67 En el departamento Central: CADAC (Centro de Atención Diferencial al Adolescente Capiateño), del MSPBS; en Asunción: Cruz Roja Paraguaya, IPS. La cooperación internacional se retira en el 2002, situación que debilitó los servicios.



## Educación, recreación y actividades culturales

(Arts. 28 y 29 de la Convención)

### El Comité de Derechos del Niño observó...

A la par que acoge con beneplácito la Ley General de Educación de 1998 y el alto índice de matriculación en escuelas primarias que supera el 95%, de todos modos el Comité está preocupado por la continua falta de calidad en la educación, los costos de la instrucción obligatoria, el alto índice de repetición y deserción escolar, y el deficiente estado de las infraestructuras.

Además, nota con preocupación que no se permite que las jóvenes embarazadas continúen sus estudios en el colegio (párr. 43).

Desde el inicio de la Reforma Educativa, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han apoyado algunos programas que se encuentran en ejecución. Además, se cuenta con la cooperación de otras agencias tales como la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), el Cuerpo de Paz, la cooperación técnica alemana (GTZ), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa), entre otras.

En cuanto al financiamiento de la educación, se señala que el mismo proviene mayoritariamente de recursos del tesoro nacional (90%), de préstamos de los organismos multilaterales de crédito, donaciones y en menor medida de recursos propios por concepto de venta de servicios o cobro de aranceles (10%).

En relación a la composición del presupuesto asignado, la Educación Escolar Básica (EEB) es el nivel educativo que absorbe la mayor parte del presupuesto del MEC, seguida del Nivel Medio. Estos dos son los niveles que concentran más del 70% del presupuesto. El resto se distribuye entre la Educación Terciaria y otros Programas educativos<sup>68</sup>.

El Presupuesto general de la Nación, entre 2000 y 2002 destinó un 17% anual de sus gastos a educación. El costo por alumno en el año 2000 alcanzaba Gs. 921 148 (USD 150<sup>69</sup>).

68 MOLINAS, José, ELÍAS, Rodolfo, VERA, Mirna. Diagnóstico del Sector Educativo, Asunción JICA, 2004. Documento de Trabajo

69 Tipo de cambio: USD 1 = PYG 6126.

Si bien se establece la gratuidad de la educación escolar básica en el país, en la práctica este derecho es incumplido, ya que existen instituciones que exigen el pago de aranceles o aportes para la comisión de padres en concepto de inscripción y mensualidades en las mismas escuelas de gestión oficial. La justificación para los cobros hace referencia a la necesidad de dotar a la escuela de mobiliario e insumos, que no son proveídos por el Estado, en la generalidad de los casos es solicitado y administrado por las asociaciones cooperadoras escolares (ACE)<sup>70</sup>.

En relación a la infraestructura, en el 2005<sup>71</sup>, se reportó la creación de 1202 secciones en todos los ciclos de la enseñanza, sin embargo, resultaron insuficientes para dar respuesta a las necesidades educativas.

## Un balance de la Reforma educativa

El informe final del Estudio y Análisis Educativo en Paraguay<sup>72</sup> realiza un recuento del Avance de la Reforma Educativa iniciada en 1994: se señala que, si bien la Reforma ha representado un avance importante para el sistema educativo paraguayo, todavía existen problemas relacionados a la cobertura, especialmente en el tercer ciclo de EEB (de 12 a 14 años de edad), a la calidad de la educación, a la eficiencia y la equidad del sistema y a la formación de docentes; todos los cuales necesitan ser superados.

- En relación a la **cobertura educativa**, para el 2004, el preescolar llegó al 86%, mientras que el primer y segundo ciclos de la EEB alcanzaron el 100% y el tercer ciclo el 81%.

Cabe señalar, que aún existen problemas de cobertura para la atención de niños y niñas entre 0 y 4 años debido a los escasos proyectos de educación inicial no formal, así como a la existencia de un alto índice de extraedad en los seis primeros años por el ingreso tardío a la escuela<sup>73</sup>.

Puede notarse que aún existe un déficit en el sector educativo, sobre todo en lo que se refiere a la educación media: aunque se dispone de un programa de becas, el 67% de los y las adolescentes no se encuentra escolarizado, lo que podría deberse a que este nivel no es obligatorio. El Estado hasta ahora solo se encarga de "promover" la educación en este nivel<sup>74</sup>.

El referido programa de becas está financiado por el Banco Mundial y consiste en la asignación del equivalente a USD 30 al inicio del ciclo lectivo para la compra de materiales y útiles y de USD 18 en forma mensual durante 10 meses. El Programa está focalizado en jóvenes en situación de pobreza: en 2004 benefició a 845 estudiantes y en 2005 a 2000 alumnos y alumnas.

- En relación a la **eficiencia del sistema educativo**, el informe mencionado señala que se mantienen altas tasas de repitencia escolar, especialmente en el primer ciclo de la educación escolar básica (11%): en el primer grado, la repitencia es del 15%. La deserción más alta se da en el tercer ciclo (7,8%) y en la educación media (12,7%).

Los datos señalan que la principal causa de abandono escolar es la económica (57%), mientras que el 7% abandona por la distancia entre su lugar de residencia y el establecimiento escolar<sup>75</sup>.

70 CORVALAN, Ramón y ALMADA, Marta. "Entre riesgos y exclusiones". En: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2005, CODEHUPY, Asunción, 2005

71 Informe de Gestión del Primer Semestre del 2005 del MEC. Ídem.

72 MOLINAS, José y otros (Op. Cit)

73 Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza. (Op. cit.)

74 MOLINAS, Jose y otros (Op. Cit.)

75 MEC. "Realidad educativa nacional: logros, desafíos y perspectivas". Asunción, 2005. En: CORVALAN Ramón y ALMADA, Marta (Op. Cit.)

- En relación a la **equidad en el sistema educativo**, el informe señala que aún no se ha logrado revertir o influenciar significativamente en las condiciones de inequidad en que se encuentran algunos sectores sociales (la población campesina, la población urbana pobre, las comunidades indígenas y las mujeres de la mayor parte de los sectores sociales).

Los datos señalan que en la educación en zonas rurales, se mantiene una brecha en cuanto a la cobertura, la calidad y la eficiencia: en tercer ciclo, la zona urbana tiene el 70% de la tasa y la rural el 30%, mientras que en la media esa relación es de 49% a 12%; asimismo se han detectado menor desempeño académico y mayores tasas de repitencia y deserción en zonas rurales.

El MEC ha comenzado a implementar un programa denominado "Escuela Viva Hekokatúva", orientado a mejorar la calidad de las escuelas rurales. El informe expresa que uno de los problemas existentes en las zonas rurales se refiere a que la mayoría de niños y niñas que ingresan a la escuela tiene por lengua materna el guaraní, lo que los enfrenta a procesos de alfabetización en castellano, con las múltiples dificultades que serían causa de los altos índices de repitencia en el primer ciclo en estas zonas.

La misma situación se extiende a escuelas ubicadas en zonas alrededor de la ciudad de Asunción<sup>76</sup>. Como respuesta a este problema, el MEC ha implementado programas de educación bilingüe, seleccionando instituciones denominadas Modalidad Guaraní-hablantes en las cuales se introduce la lecto-escritura en guaraní<sup>77</sup>.

Con respecto a la educación indígena, se debe señalar que a pesar de la existencia de un componente de educación Indígena dentro del Programa Escuela Viva Hekokatúva, existe un déficit en la oferta educativa para esta población, lo que se traduce en la falta de una política diferenciada, necesaria frente a la heterogeneidad cultural y lingüística de las comunidades indígenas.

Los datos señalan que, en 2004, se matricularon 10 257 niños y 9 284 niñas indígenas. Lo más preocupante es que la educación media no es ofertada para esta población y se registra una tasa de deserción elevada del 19% para el primer y segundo ciclos y 18% para el tercer ciclo<sup>78</sup>.

- En cuanto a la **formación docente**, las deficiencias se reflejan en la baja calidad de capacitación de docentes, falta de auto instrucción, problemas para encarar el bilingüismo en la enseñanza y bajo rendimiento conceptual tanto en materias básicas como en metodologías de enseñanza.

El MEC, como organismo encargado de las políticas educativas, debe ser el garante de que todos los centros de enseñanza formen docentes acordes a las necesidades de todos los sectores educativos.

Un problema que se percibe en la actualidad es la sobre oferta de docentes para primer y segundo ciclos, dejando relegados al tercer ciclo y a los niveles de educación inicial y educación media. Además de ello, se visualiza la ausencia de mecanismos eficaces de seguimiento a la capacitación docente como una amenaza para garantizar la calidad educativa.

76 MOLINAS, José y otros (Op. Cit.)

77 Ídem

78 Ídem



## Medidas de protección especial

(Arts. 22; 32 a 36; 37 [inc. b y d] y 38 a 40 de la Convención)

### Niños, niñas y adolescentes en conflictos armados

## 8.1

#### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité está profundamente preocupado porque, si bien la legislación del Estado parte declara que la edad mínima de reclutamiento en las fuerzas armadas es 18 años, los menores de edad constituyen una proporción considerable de los reclutas en las fuerzas armadas y en la policía nacional y lamenta sobremanera que no se haya implementado su recomendación previa en este sentido.

El Comité está sumamente preocupado por el número de casos de tortura y maltrato de reclutas, incluyendo de niños, por parte de sus superiores, y por los casos de muertes de reclutas no esclarecidas, que también incluyeron a menores de edad. En particular, nota con preocupación que la mayoría de estas muertes y casos de maltrato no han sido investigados y que existen informes de reclutamiento forzoso de niños, especialmente en zonas rurales, y de falsificación de los documentos que comprueban la edad (párr. 45).

La Constitución Nacional, en su Art. 37, garantiza la objeción de conciencia al servicio militar. Este derecho se encuentra establecido pero aún no se ha realizado la reglamentación correspondiente. La objeción de conciencia se realiza desde 1993, sin embargo hasta hace unos años se procedía al reclutamiento forzoso, incluso a quienes se habían declarado como objetores de conciencia.

La utilización de niños como soldados es una práctica sistemática y constante, vigente en el Paraguay, y se encuentra generalizada, sobre todo en los sectores rurales. El servicio militar es valorado positivamente por la cultura paraguaya, ya que permite que los adolescentes se conviertan en “hombres de bien”.

Este hecho ha sido evidenciado en enero de 2007, cuando un grupo de adolescentes, acompañados de sus padres solicitó por la vía judicial su ingreso a las Fuerzas Armadas, ante la negativa de esta institución a admitirlos. La Justicia resolvió dar cumplimiento a lo establecido en el Protocolo facultativo de la Convención referente a la edad mínima para el reclutamiento en sus Fuerzas Armadas, ratificada en marzo del 2006.

Los reclutamientos forzosos denominados también “levas forzosas” se realizan mediante el envío de camiones militares al interior del país a cargo de un reclutador que se encarga de “convencer” a los padres y las madres de los adolescentes de que los alisten y presten el Servicio militar obligatorio, prometiéndoles seguridad, educación, asistencia sanitaria y alimentación. Generalmente, la edad para el reclutamiento forzoso oscila entre 12 y 17 años.

En el anterior Informe Alternativo de la sociedad civil al Comité de los Derechos del Niño ya se ha mencionado la existencia de torturas, malos tratos y “muertes accidentales” en los cuarteles que sufren niños y adolescentes, que en varios casos no han sido investigados ni por la justicia militar ni por la justicia ordinaria.

La Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos de Visita a los Cuarteles, integrada por organismos gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, ha verificado un total de 78 unidades militares con 2500 conscriptos: se encontraron en ellas 192 niños y adolescentes con permisos irregulares otorgados supuestamente por sus padres, 32 certificados de nacimiento falsos, 7 personas de comunidades indígenas y 23 conscriptos con problemas médicos<sup>79</sup>.

También se constató que muchos de los reclutamientos se realizan para la utilización gratuita en trabajos forzados, que incluyen trabajos particulares para militares de alto rango. Estos trabajos tienen un carácter de servidumbre y esclavitud, ya que son obligados bajo el régimen disciplinario militar de los cuarteles, sin recibir remuneración alguna por los servicios.

Las denuncias de malos tratos y homicidios de niños soldados en servicio militar han sido registradas por el Servicio Paz y Justicia – Paraguay (Serpaj-Py), miembro de CDIA, cuyos datos dan cuenta, entre 1989 y 2005, de un total de 110 niños y adolescentes muertos en cumplimiento del servicio militar obligatorio. Es decir, un promedio de 6,8 muertes por año y 1 cada dos meses. Los registros del Serpaj-Py indican que 90 soldados (de 12 a 20 años) murieron como consecuencia de los malos tratos o por “accidentes” con material bélico.

En septiembre de 2006, la Corte interamericana de derechos humanos (Corte IDH) dictó Sentencia en el caso Vargas Areco, siendo emblemático de la práctica de reclutamiento ilegal de niños y adolescentes en las fuerzas armadas del Paraguay. Gerardo Vargas Areco había sido reclutado para el servicio militar cuando tenía 15 años de edad y falleció el 30 de diciembre de 1989 al sufrir un disparo por la espalda, cuando intentaba huir del destacamento.

En su Sentencia<sup>80</sup>, la Corte estableció la violación del derecho a la vida, a la integridad personal y a las garantías judiciales de Gerardo Vargas Areco y sus familiares garantizados en la Convención Americana de Derechos Humanos, así como violaciones específicas reconocidas en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (en las que entiende este Tribunal).

<sup>79</sup> Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos, 1999. En: Informe alternativo de PIDESC.

<sup>80</sup> Cf. Corte IDH. Caso Vargas Areco vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C N° 155. Accesible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_155\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_155_esp.pdf)

A la fecha del presente informe, y habiendo transcurrido los plazos fijados por la Corte en su decisión, el Estado paraguayo sólo ha cumplido parcialmente con las sanciones establecidas: así, ha publicado las partes pertinentes de la Sentencia tanto en la Gaceta Oficial como en un diario de circulación nacional y ha implementado los cursos de formación sobre derechos humanos dirigidos a los miembros de las fuerzas armadas. Con respecto a las medidas legislativas ordenadas, se encuentran en trámite legislativo las modificaciones legales que establecen la edad mínima de 18 años de edad para el reclutamiento al servicio militar paraguayo.

Actualmente, existe una mayor conciencia de la ciudadanía acerca del servicio militar, su "obligatoriedad" y sus consecuencias, gracias a la existencia de organizaciones que promueven y defienden la objeción de conciencia en el país. Puede afirmarse que las localidades más vulnerables a este reclutamiento son aquellas que se encuentran en situación de pobreza y donde las familias ven al servicio militar como una oportunidad para que sus hijos accedan a mejores condiciones de vida.

Por otro lado, las instituciones de educación media que imparten la modalidad técnica ofrecen a los postulantes la posibilidad de egresar con "baja militar", brindando su servicio militar en la misma institución con instructores militares o en dependencias militares los días sábados. Esto implica que son reclutados en forma solapada para cumplir el servicio militar aun antes de cumplir los 18 años, adelantando de esta forma su mayoría de edad por el beneficio del documento.

En este sentido, es preocupante que el sistema educativo promueva como un valor positivo realizar el servicio militar, violando derechos constitucionales, anteponiendo los propósitos de las fuerzas armadas a los derechos de los adolescentes (como el derecho de la objeción de conciencia, por ejemplo).

Asimismo, un fenómeno creciente en el país, sobre todo en las ciudades de frontera y en comunidades excluidas por las condiciones de pobreza, es la participación de niños y adolescentes –principalmente pero también de niñas- en las llamadas pandillas.

En Ciudad del Este, esta situación involucra principalmente a niños y adolescentes que se encuentran en situación de calle, quienes cruzan la frontera, sin ningún tipo de control migratorio, llegando a la ciudad de Foz de Iguazú (Brasil), donde son usados como "mulas"<sup>81</sup>, ya que pueden transportar contrabando, drogas y armas. Muchos de ellos son reclutados por "jefes" de la mafia quienes se aprovechan de la situación de vulnerabilidad de los mismos para obligarlos a delinquir.

En las zonas de los Bañados de Asunción también se da este tipo de reclutamiento de pandillas. Se han realizado denuncias acerca de la presencia de policías y militares que en algunos casos actúan como "jefes" de estos grupos.

En ambos casos el Estado paraguayo no ha tomado medidas preventivas, para evitar que este tipo de agrupaciones se extienda a otras partes del país. Esta situación se vuelve más preocupante ya que la mayoría de niños, niñas y adolescentes que participan en estas agrupaciones, se encuentran fuera del sistema educativo y no tienen alternativas socio-educativas que les brinden oportunidades favorables para su desarrollo como personas, conscientes de sus derechos.

81 Se los compara con los burros de carga.

## 8.2

## Explotación económica

### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité expresa su profunda preocupación por el creciente número de niños y niñas económicamente explotados, en particular aquellos menores de 14 años de edad.

En particular, nota los casos de maltrato de niñas ofreciendo servicios domésticos y el número de niños y niñas que trabajan en las calles, con frecuencia de noche y en condiciones insalubres, especialmente en la capital Asunción (párr. 47).

### Reacciones más bien irregulares antes que respuestas integrales

El tema de la niñez y la adolescencia trabajadoras en Paraguay ha sido abordado por el Estado en forma parcial, sin lograr dar respuestas más efectivas a esta situación, por lo que este sector de la población es desatendido en todos sus derechos humanos.

La presencia cada vez más numerosa de niñas, niños y adolescentes en calle, es sin duda el rostro de pobreza, inequidad, desigualdad económica, social, política y cultural. Este es un problema que debe ser enfrentado con políticas de Estado integrales, que busquen dar respuestas a las situaciones de pobreza del país, ampliando la visión centrada solo en la niñez y adolescencia trabajadora en espacios públicos.

La ausencia de datos de alcance nacional que puedan dar cuenta de la situación real de la niñez y la adolescencia trabajadora ha sido sin duda una de las dificultades más claras para el planteamiento de políticas para el sector.

Un hecho que no debe desconocerse ha sido la propuesta presentada por la entonces ministra titular de la SNNA en el 2004, que pretendió dar una respuesta con un proyecto denominado "La ciudad de los niños". En él, se pretendía albergar a niñas, niños y adolescentes en situación de calle, en los cuarteles ubicados en la capital y área metropolitana.

Este proyecto tuvo la aprobación del Poder Ejecutivo, pero no fue ejecutado por la movilización de las ONG y el Unicef. Esta propuesta sigue estando presente en el imaginario de muchas autoridades y de la población en general.

Desde el 2001 hasta la fecha, la capital del país y el área metropolitana han experimentado una entrada masiva de miembros de pueblos indígenas, especialmente mujeres, niñas y niños, quienes se han apostado en las calles buscando hacer frente a las condiciones inhumanas a que son expuestos en sus comunidades.

Las condiciones de migración de las familias indígenas hacia las estancias y los centros urbanos se originan en la falta de reconocimiento de las tierras ancestrales y la explotación indiscriminada de los bosques por parte de grupos occidentales. El impacto sobre la vida de niños, niñas y adolescentes se relaciona con la destrucción de los componentes de su identidad. Estas situaciones han generado sentencias en la Corte IDH, cuyas disposiciones el Estado ha cumplido parcialmente y bajo presión<sup>82</sup>. En julio de 2007, el Estado se retiró del proceso de solución amistosa iniciado por la CIDH con la comunidad Kelyenmagategma, del pueblo Enxet<sup>83</sup>.

82 Las sentencias de la Corte IDH se relacionan con la comunidad Yakye Axa (17 de junio de 2005) y Sawhoyamaxa (29 de marzo de 2006). Corte IDH: Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, accesible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf); Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006. Serie C No. 142, accesible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_142\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_142_esp.pdf); Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146; accesible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf). Asimismo, se cuenta con la supervisión del cumplimiento de sentencia del 2 de febrero de 2007, disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sawhoyamaxa\\_02\\_02\\_07.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sawhoyamaxa_02_02_07.pdf).

83 Por informe 55/07 fue declarada admisible por la CIDH la petición 987-04 Comunidad indígena Kelyenmagategma del pueblo enxet-lengua y sus miembros vs. Paraguay. Disponible en: <http://www.cidh.org/annualrep/2007sp/Paraguay.987.04.sp.htm>.

En este sentido, se puede percibir que el tema indígena en el país, del cual muchas de las instituciones prefieren “desligarse” y el Instituto Paraguayo del Indígena INDI, institución destinada a la atención de esta población, tampoco asume su rol responsablemente. Es así que, además de la situación de la niñez y adolescencia en calle, se suma la problemática cultural que acarrea la presencia de niñas y niños indígenas y sus familias.

El trabajo de niñas, niños y adolescentes es tratado desde el Estado en forma paliativa con subsidios que no garantizan siquiera las necesidades básicas de las familias y asumiendo muchas veces que estas “buscan lucrar con sus hijos e hijas”.

Si bien existen situaciones extremas de explotación laboral a niñas, niños y adolescentes, y hasta bebés, esta no es precisamente la generalidad de los casos. Las familias asumen que deben salir con sus hijos e hijas a trabajar o mendigar, pues en sus comunidades no tienen trabajo ni qué comer.

En entrevistas realizadas en instituciones en la ciudad de Encarnación, en la que la construcción de la represa de Yacyretá ha trasladado a muchas familias pobres dejándolas aisladas, muestran que muchas de ellas se desplazan a la capital para mendigar o realizar algún tipo de trabajo, principalmente para obtener “comida”.

Los datos estadísticos muestran que en el 2004<sup>84</sup>, había en el país 1 824 499 niñas, niños y adolescentes de entre 5 y 19 años, de los cuales 17,7% realizaba alguna actividad económica remunerada y el 37,7% una actividad económica doméstica no remunerada.

En cuanto al número de niñas, niños y adolescentes en situación de criadas y criados (trabajo doméstico en hogares de terceros), la OIT ha realizado en 2004 un estudio<sup>85</sup> en el que se da cuenta de que el 64% de la población trabajadora infantil se encuentra como criada o criado (en una familia que no es la suya) y que esta modalidad concentra al 73% de las personas que están por debajo de la edad mínima para la admisión al empleo y que sólo el 27% tiene entre 14 y 17 años.

En cuanto al trabajo infantil rural<sup>86</sup>, en 246 familias encuestadas en un estudio, 805 niñas, niños y adolescentes realizan actividades agrícolas.

El trabajo rural, así como el trabajo doméstico, han sido invisibilizados y olvidados en la agenda pública y en los programas implementados desde las instituciones del Estado<sup>87</sup>.

Si bien en el 2004 el Estado ratificó el Convenio 138 de la OIT<sup>88</sup>, por el que se compromete a una serie de responsabilidades para con el sector, este compromiso no se ha evidenciado en forma concreta, ante la falta de una política integral para reducir la pobreza.

Asimismo, el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, a fines de 2004 aprobó el Plan nacional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. Este plan no ha contado con presupuesto para todas sus líneas de acción.

Desde el 2005, la Secretaría de Acción Social implementa el programa Abrazo en conexión con el referido Plan. Sin embargo, la Comisión nacional para la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente (creada en virtud del Plan) no ha tenido mucha presencia en la formulación de estrategias y de programas para la atención al sector como comisión, más allá de la incidencia para la ratificación del Convenio 138.

84 DGEEC. Encuesta integrada de hogares 2004.

85 GIMÉNEZ, Marta (Comp.) Estoy tan cansada pero quiero estudiar. Trabajo infantil doméstico en el Paraguay, Asunción, OIT, 2004

86 OIT-IPEC. Trabajo infantil rural en Canindeyú. Asunción 2005.

87 La ONG MPDL, ha desarrollado una experiencia importante en este campo en el departamento de Canindeyú, con un trabajo comunitario integral.

88 Durante el proceso de aprobación de este convenio (año 2002), se generaron situaciones contradictorias sobre todo desde las organizaciones de niños, niñas y adolescentes trabajadores, quienes solicitaron la no ratificación del mismo ya que consideraban que esto daría pie a generar mayores represalias para con el sector.

Un hecho resaltante en 2005, para las instituciones que atienden al sector niñez y adolescencia fue la visita al Paraguay de Paulo Sérgio Pinheiro, Relator de Derechos de la Niñez de la CIDH, quien fue recibido por la actual titular de la SNNA y por miembros del Consejo Nacional.

La visita respondió al Informe de País acerca de la situación de la niñez en calle, presentado ante la CIDH por CDIA y Cejil, denunciando las actuaciones violatorias a derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, por parte de autoridades administrativas y judiciales encargadas de la protección y defensa de los derechos<sup>89</sup>.

Entre los comentarios del Relator, en sesiones con autoridades y participación de la CDIA, se destaca la necesidad de que el Estado paraguayo realice todos los esfuerzos para resolver la situación de niñas, niños y adolescentes (sobre todo los de la frontera), que viven en calle y son presa fácil de narcotraficantes y explotadores sexuales.

Entre los programas que tienen como objetivo disminuir gradualmente el trabajo en la calle se encuentran el referido programa Abrazo, la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (Diben), y el Proyecto Praina, ejecutado por la Red Paraguaya para el Desarrollo Humano (Repadeh), dependiente del Despacho de la Primera Dama, cuya cobertura abarca Asunción y Gran Asunción.

En todos estos programas, si bien se realiza una intervención sobre el trabajo infantil, el abordaje sigue siendo asistencialista y focalizado, debido principalmente a la ausencia efectiva de políticas públicas universales y a la misma situación de extrema pobreza de muchas de las familias beneficiadas.

El actual gobierno, con sus programas de reducción de la pobreza pretende llegar a un número de 17 000 familias pobres, lo que constituye solo un 1% de las familias en situación de extrema pobreza existente en el país<sup>90</sup>.

89 CELMA, Luis. “Otro año lleno de promesas, postergaciones y amenazas”. En: Derechos Humanos en Paraguay 2005, Asunción, CODEHUPY, 2005

90 Plataforma Paraguay Sin Excusas (Op. Cit.)

### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité expresa su profunda preocupación por la falta de datos y de legislación adecuada con relación al fenómeno creciente de explotación sexual de niños y niñas, y de que los casos de niños y niñas sexualmente explotados no suelen ser investigados ni procesados, se incrimina a las víctimas y no existen programas de rehabilitación en pie (párr. 49).

### Legislación y programas institucionales

La explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en el Paraguay es un problema que comienza a ser visibilizado en 1996, a partir de un estudio hecho por Unicef<sup>91</sup>, sin embargo las primeras acciones emprendidas para enfrentar este problema se han dado a partir del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil<sup>92</sup>.

Atendiendo la necesidad de contar con un diagnóstico más preciso de la situación, desde el Proyecto AMAR se propone una investigación acerca del tema<sup>93</sup> en el 2000. En el 2001 se conforma una mesa ampliada de trabajo<sup>94</sup>, a fin de preparar la participación de Paraguay en el Seminario regional para América Latina y el Caribe y el Segundo Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial.

Como resultado de este proceso se instalan las bases para la conformación de la Mesa Tripartita<sup>95</sup>, que tiene como desafío principal la elaboración de un Plan Nacional de Acción que aborde este problema. Para este proceso, la CDIA, con el apoyo de la OIT y del Unicef, inicia la elaboración del Plan Nacional, presentado al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia y aprobado en 2003<sup>96</sup>.

Desde septiembre del 2001, la OIT, con el proyecto IPEC comienza a desarrollar en el país un abordaje al problema de la explotación sexual focalizada en la triple frontera<sup>97</sup>.

Entre las acciones planteadas se pueden destacar:

- la investigación diagnóstica de la problemática en Ciudad del Este, llevada a cabo en 2002;
- en 2003, la apertura de un nuevo programa con la ONG Centro de Prevención y Atención Integral (Ceapra), y las acciones tendientes a la sensibilización de la población y de las instituciones;
- en 2004, el cierre del programa y la promoción para que los gobiernos locales asuman un rol pro-activo. Sin embargo, pese a las necesidades sentidas y el trabajo hecho, no se percibió el interés del gobierno local para asumir este compromiso e insertar el programa dentro de su plan de trabajo.

91 ACOSTA, Luz Marina y ACOSTA Nilce. Explotación sexual de niñas y adolescentes en Ciudad del Este. Asunción, UNICEF, 1997

92 Desde el año 92, la ONG BECA., realiza trabajos comunitarios para la prevención con el apoyo del BICE, también participa en el Seminario Regional de Brasilia, año 1996, en el marco de la realización del Primer Congreso Mundial en Estocolmo. En el año 1999 se crea la primera ONG Luna Nueva, para abordar este problema en el país.

93 Esta investigación fue realizada por BECA y abarcó un estudio en las ciudades de Asunción, Ciudad del Este, Hernandarias y Presidente Franco, fronteras con el Brasil y fue publicada en el 2001.

94 Entre las instancias que se van sumando se encuentran; por el Estado: la Secretaría de la Mujer, Secretaría de Acción Social, y la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (desde el 2002). Agencias de cooperación internacional como OIT y UNFPA; y otras organizaciones de la sociedad civil.

95 La mesa tripartita estuvo representada por: CDIA-SAS-AMAR y UNICEF, posteriormente se unió OIT-IPEC y otras instituciones del Estado.

96 La mesa tripartita conformada en el 2002, no tuvo continuidad y quedó desconvocada.

97 Esta triple frontera une Brasil, Argentina y Paraguay y el proyecto se instala en la localidad de Ciudad del Este en nuestro país.

La aprobación en el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia del Plan sectorial para la prevención y erradicación de la explotación sexual en el Paraguay, en el 2004, fue refrendada con un decreto presidencial, pero aun así no ha contado con partidas presupuestarias para la implementación de sus líneas de acción.

Las acciones llevadas a cabo por la OIT, son sin duda importantes, pero la problemática de la explotación sexual no se encuentra sólo en ciudades fronterizas, está presente en todo el país, y más aun en estos últimos años ha afectado a las poblaciones indígenas, cuyas comunidades ya se encuentran desde hace mucho tiempo en condiciones de extrema pobreza y se han convertido en las víctimas más frecuentes de este flagelo.

El marco legal del país permite realizar la denuncia, pero persiste la impunidad de los explotadores sexuales y la desprotección para las víctimas, haciéndolas responsables de este problema. Los procedimientos judiciales cuentan todavía con fuertes sesgos, ya que se sigue pensando que las víctimas, sobre todo cuando son adolescentes, son "prostitutas" y no explotadas sexualmente. Lamentablemente el Código Procesal Penal mantiene un enfoque dirigido a la búsqueda de la sanción y la obtención de las evidencias, desconsiderando la protección de niñas, niños y adolescentes víctimas.

En Ciudad del Este, en noviembre del 2006, la policía nacional "arrestó" en la calle a una adolescente travesti con la excusa de que la misma era una trabajadora sexual, colocando en ella la responsabilidad de su victimización.

Los medios de comunicación exponen inescrupulosamente a las víctimas de estos delitos, generando un imaginario perverso y no pocas veces colocando la responsabilidad en las mismas víctimas.

Si bien el Art. 29 de la Ley 1680 prohíbe explícitamente la publicación de nombres, fotografías o datos de víctimas o presuntos victimarios con menos de 18 años, en la mayoría de los casos, esta disposición no es respetada y la condición de persona en proceso de desarrollo es casi siempre olvidada. La protección de niñas, niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales y tipos penales afines no está incorporada en la legislación paraguaya.

En su informe al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Juan Miguel Petit, Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, relativo a su Misión al Paraguay de febrero de 2004, colocó el problema en la agenda pública, a partir de sus inspecciones "in situ" y de las diversas reuniones con autoridades nacionales y locales y con referentes sociales.

En su informe menciona que hace falta una mayor responsabilidad por parte del Estado en los temas sociales, y que en la cultura está aún muy presente la aceptación del abuso sexual, la violencia doméstica y que la sensación de impunidad es generalizada. Sigue diciendo que el gobierno debe investigar y reprimir firmemente los casos de corrupción o inacción de la policía<sup>98</sup>.

98 Resumen del informe presentado por el Relator a NNUU diciembre de 2004.

El Estado paraguayo hasta la fecha no ha contestado oficialmente sobre las acciones que llevará adelante para erradicar este tipo de hechos, así como para contar con una legislación apropiada que proteja a las víctimas. Por su parte, la SNNA como órgano rector en materia de niñez y adolescencia, tiene competencia para responder acerca de esta situación detectada.

La SNNA habilitó una sede regional para abordar el tema de la explotación sexual en la Triple Frontera, en la ciudad de Hernandarias<sup>99</sup>, sin embargo esta iniciativa no tuvo un seguimiento adecuado para sostenerse. En el 2005 esta sede es trasladada a Ciudad del Este, modificando el fundamento de su creación, generando confusiones en cuanto al nivel de coordinación de acciones dentro del Sistema.

A fines de noviembre de 2006, la SNNA inaugura otra oficina regional en la ciudad de Encarnación (en la zona de frontera con Argentina), que se instala para abordar principalmente el tema de la trata de niñas, niños y adolescentes, y la explotación sexual comercial.

En líneas generales, y en coincidencia con el informe realizado por la CDIA sobre el seguimiento de las recomendaciones del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, hay mucha tarea por hacer, ya que existen dificultades que deben ser superadas, tales como: el escaso presupuesto para brindar una atención integral atendiendo la complejidad en el abordaje del problema, la falta de recursos humanos especializados y la escasa difusión del plan<sup>100</sup>.

Además de lo mencionado, otras dificultades que se presentan son: la falta de estrategias de articulación que permitan una atención adecuada a las víctimas, escaso conocimiento por parte de niñas, niños y adolescentes de sus derechos, déficit en la implementación de programas de lucha contra la pobreza, instituciones fragilizadas como el registro civil, o instituciones con muy baja credibilidad como la policía nacional, que además es acusada constantemente por el autoritarismo y la violencia que ejerce en sus intervenciones, etc. Todo esto, sin duda, obstaculiza que los avances puedan ser más sostenidos y tengan un mayor impacto.

Uno de los impedimentos que no ha permitido abordar en forma sistemática y coordinada el problema de la explotación sexual ha sido la desarticulación de la mesa temática, la cual no pudo ser sostenida por ninguna de las instituciones del Estado. Esto debilitó el seguimiento y la exigibilidad del cumplimiento del Plan sectorial referido a la prevención y atención de la explotación sexual. Sin duda, el Estado paraguayo ha hecho aún muy poco en relación a este tema a pesar de contar con un plan nacional sectorial que aborda este problema y marca rutas a seguir.

La **trata de personas** comienza a ser tenida en cuenta y las instituciones se abocan a abordar este problema, a nivel nacional e internacional. En este contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores convocó en 2005, a las instituciones públicas y las ONG a integrar la Mesa Interinstitucional de combate a la trata y el tráfico de personas. A partir de esta iniciativa se delinean algunas acciones que no tienen continuidad y la convocatoria se retoma a mediados del 2006. Durante 2007, la Mesa cobra fuerza y logra impulsar el trabajo en comisiones especializadas con participación en diversos organismos públicos, internacionales y de la sociedad civil.

98 Resumen del informe presentado por el Relator a NNUU diciembre de 2004.

99 Este proyecto se presenta como parte del Plan Trinacional para la Prevención y Erradicación del Tráfico y la Explotación sexual de niñas, niños y adolescentes.

100 En las entrevistas realizadas, tanto representantes de la oficina regional de Ciudad del Este, como la Codeni, no tenían conocimiento del plan.

## 8.4

### Justicia Juvenil

#### El Comité de Derechos del Niño observó...

El Comité expresa su preocupación en torno a los largos periodos de detención pre – procesal, por el hecho de que ésta no sea utilizada como último recurso y porque niños, niñas y adolescentes no son informados de sus derechos y porque no se les provee asistencia legal.

También expresa su profunda preocupación respecto de denuncias de tortura y maltrato de adolescentes y jóvenes detenidos, y por la situación de los centros de detención juvenil, donde cohabitan hacinados y en condiciones deficientes. Además nota la deficiencia de los programas de educación, rehabilitación y reintegración proporcionados durante el periodo de detención (párr. 51).

Con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en lo que respecta a los adolescentes infractores y las adolescentes infractoras, se accede a una innovación, donde se establece la inimputabilidad hasta los 18 años, y una responsabilidad penal desde los 14 años, lo que permite la garantía para ellos y ellas de ejercer su derecho como persona en proceso de desarrollo, esto es que no está en condiciones de satisfacer sus necesidades por sí mismo, “y no está obligado a ello”<sup>101</sup>.

De esta forma, la Ley 1680 garantiza procedimientos sin discriminación para las y los adolescentes en conflicto con la ley, sin embargo, aún falta la adecuación plena del Código Penal para que los procedimientos se den en el marco de la protección integral. En este sentido, la última medida a aplicarse con un o una adolescente debería ser la privación de libertad, pero en la práctica resulta ser la primera medida aplicada, obviando las medidas socioeducativas, de protección y apoyo y correccionales.

Una de las experiencias significativas ha sido la creación del Centro Educativo Itauguá, que buscó ser un centro de formación y adiestramiento para los adolescentes privados de libertad, reconociéndolos como sujetos de derechos. Sin embargo esta experiencia no ha podido cumplir con sus propósitos iniciales por una serie de dificultades de carácter económico, político y cultural.

Además de esto, no se ha podido romper con la noción del “adolescente delincuente”, lo cual dificulta el trabajo social con los mismos, con sus familias y con la comunidad.

En cuanto al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código de la Niñez y la Adolescencia referidas a los y las adolescentes en conflictos con la ley, las medidas sustitutivas a la privación de libertad han tenido dificultades para su aplicación; una de ellas se refiere a las campañas llevadas adelante por los medios de comunicación, que explícitamente solicitan que los jueces sean inflexibles ante la comisión de delitos<sup>102</sup>, sobre todo los cometidos por adolescentes en situación de pobreza que no cuentan con las mínimas garantías del debido proceso. Las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia no tienen capacidad operativa para garantizar la defensa de adolescentes infractores.

101 MARTÍNEZ, Teresa. “Reflexiones sobre el libro V del nuevo Código”. En: Compendio Niñez, tomo 2. Asunción, AMAR/UNICEF/CDIA, pág. 293

102 VALIENTE, Hugo. “Demasiada tolerancia con las aprehensiones ilegales”. En: Derechos Humanos en Paraguay, 2002. Asunción, Codehupy, 2002.

## Otro incendio ya había desnudado condiciones precarias

En julio de 2001, se produjo un incendio en el Correccional Panchito López. A partir de ello, esta institución realizó un traslado masivo de los adolescentes, quienes en su mayoría se encontraban sin condena, a penitenciarías para adultos existentes en el país, así como al Centro Educativo Itauguá, generando una situación de desprotección, principalmente, por la pérdida de contacto con sus familiares y sus defensores.

Ante ese incendio, se ha presentado una petición en 2001 ante la CIDH y posteriormente la causa fue presentada a la Corte IDH por las pésimas condiciones de alojamiento y situación de maltrato y tortura en que vivían los adolescentes privados de libertad en el Instituto de Reeducación Coronel Panchito López.

Las instituciones que han iniciado esta demanda han sido el Cejil y la Fundación Tekojoja. Los resultados de dicha demanda concluyen con un dictamen favorable para con las víctimas y familiares<sup>103</sup>, obligando al Estado paraguayo a pagar una indemnización de 3 659 000 dólares norteamericanos, más 5000 dólares a la Fundación Tekojoja y 12 000 dólares a Cejil por reposición de gastos de la demanda<sup>104</sup>.

Los centros de reclusión en el país, suman en total 10, distribuidos en toda la geografía nacional. Estos centros dependen del MJT y cuatro de ellos se encuentran administrados por el Servicio nacional de atención al adolescente infractor (Senaii), creado en 2002, con la función de articular el sistema de privación de libertad de adolescentes.

Ante las numerosas situaciones de vulneración de derechos en los centros de reclusión, en el 2000, se creó una Comisión interinstitucional de visitas y monitoreo a Centros de reclusión que albergan a adolescentes privados de libertad. En el 2001 redactó su primer informe y puso en evidencia las malas condiciones de reclusión. Dicha Comisión se encuentra conformada por entidades gubernamentales y ONG, y es apoyada por Unicef y la GTZ.

Desde ese año las visitas se dieron en forma más sistemática, llegándose en el 2003 a realizar incluso visitas a las comisarías, donde los y las adolescentes son demorados y detenidos.

Según el informe de la Comisión del 2006<sup>105</sup>, se concluye que entre los principales problemas detectados en las visitas realizadas se encuentran: la internación de adolescentes con adultos en los mismos espacios, problemas de hacinamiento, malas condiciones de habitabilidad, insalubridad en dependencias como el baño y la cocina.

Además de lo anteriormente citado, se suman: rutinas caracterizadas por la ociosidad, ausencia de programas educativos formales y/o alternativos, deterioro en la infraestructura y en los aspectos relacionados a la alimentación, maltratos físicos, psicológicos y abuso sexual por parte de los guardias, falta de terapia educacional, ausencia de registros fehacientes de la entrada y salidas de quienes fueron detenidos en las comisarías.

Los problemas mencionados se visualizan en la mayoría de los centros de reclusión, destacándose también la existencia de adolescentes privados de libertad que no tienen condena. En el Centro Educativo Itauguá, de 133 internos solo 8 de ellos se hallan condenados.

Se percibe además la ausencia de centros de reclusión para mujeres adolescentes fuera de Asunción. Al respecto, en los lugares donde existen mujeres adolescentes recluidas, las condiciones tanto de infraestructura como en servicios básicos se encuentran totalmente precarizadas.

103 Es de recordar que durante el proceso de demanda y de “soluciones amistosas” se produjeron 3 incendios: en febrero 2000, marzo 2001 y julio 2001, que tuvo como consecuencia la muerte de 12 internos, numerosos heridos y familias desatendidas. ROLÓN LUNA, Jorge. “Situación carcelaria: Crítica e insostenible”. En: Derechos Humanos en Paraguay 2004, Asunción, CODEHUPY, 2004.

104 Ídem. La supervisión de esta sentencia fue realizada por la Corte IDH el 4 de julio de 2006. El informe está disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/instituto\\_04\\_07\\_06.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/instituto_04_07_06.pdf)

105 Informe elaborado por la ONG. Raíces.

Esta situación se agrava cuando están en estado de gestación o tienen hijos e hijas viviendo con ellas, que requeriría mejores condiciones de habitabilidad. El informe también refiere que la mayoría de los Centros carece de asistencia médica permanente<sup>106</sup>.

La ausencia de acompañamiento psicológico y social es una constante en todos los centros de reclusión. La privación de libertad en sí misma es altamente dañina para la vida de las personas, ya que limita la libertad, derecho esencial para la vida en una sociedad, y ésta se convierte en un problema más grave cuando se suman a ella otras violaciones a los derechos humanos.

Los y las adolescentes privados de libertad en el país, carecen de garantías para ejercer sus demás derechos como personas, ya que al ser “internados” en un centro de reclusión son olvidados, en la mayoría de los casos, por el sistema e imposibilitados para reclamar sus derechos básicos, puesto que ni siquiera la alimentación está asegurada<sup>107</sup>.

La población adolescente, sobre todo aquella que se encuentra en condiciones de pobreza y de exclusión social, se convierte en una de las víctimas más frecuentes de detenciones arbitrarias por parte de la policía nacional, institución que no cuenta con un cuerpo especializado para la atención a la niñez y la adolescencia, a pesar de las disposiciones del Código en esa perspectiva<sup>108</sup>.

Los procedimientos generalmente se caracterizan por ser imprevisibles, arbitrarios, violentos, sin orden emanada por la autoridad competente y que en muchos casos es dictada “ex post facto” en base a la información brindada por la Policía al Ministerio Público, sobrepasando los roles que la función investigativa les exige<sup>109</sup>.

Las prácticas de las “redadas” son llevadas adelante por la policía nacional y consisten en exigir la presentación del documento de identidad a hombres, incluyendo niños y adolescentes, especialmente aquellos que están en calle o por “portación de rostro”<sup>110</sup>; en caso que no se presente el documento, son demorados y llevados a las comisarías, violando uno de sus principales derechos civiles referidos al libre tránsito de las personas en un país, que se supone es un estado de derecho.

De acuerdo con lo mencionado más arriba, la justicia penal para adolescentes sigue siendo una deuda del Estado: el adolescente detenido y recluido y la adolescente detenida y recluida en una dependencia policial hasta ahora se encuentran en total estado de vulnerabilidad y en exposición a todo de tipo de atropellos a sus derechos fundamentales.

106 Se exceptúa el Centro Penitenciario de Villarrica, que posee un local con equipamiento básico y personal de enfermería permanente.

107 En el 2002, el Informe de CODEHUPY sobre penitenciarías refiere que el monto presupuestado para alimentos por recluso fue de 2677 guaraníes por día (0,412 centavos de dólar)

108 La Policía nacional cuenta con un Departamento de Familia, no así con personal especializado para la atención directa a niñas, niños y adolescentes víctimas y/o agresores/as.

109 VALIENTE, Hugo. (Op. Cit.)

110 “La portación de rostro”, hace referencia a actitudes prejuiciosas hacia las personas de piel oscura, con rasgos indígenas o campesinos, o vestimentas consideradas como inadecuadas. Es una expresión que se atribuye al escritor uruguayo Eduardo Galeano.



## Difusión de documentos

### El Comité de Derechos del Niño observó...

Por último, el Comité recomienda que a la luz del Art. 44 párrafo 6 de la Convención se difundan ampliamente entre el público en general tanto el segundo informe periódico como las recomendaciones escritas presentadas por el Estado parte y que se considere la publicación del informe junto con los registros de sumarios pertinentes y las observaciones de conclusión adoptadas con relación a este tema por el Comité. Tal documento debe ser ampliamente difundido a fin de generar debate y sensibilización acerca de la Convención, así como de su implementación y monitoreo en el marco del gobierno y público en general incluyendo ONG (párr. 54).

El Estado paraguayo no ha realizado hasta la fecha la difusión de ningún Informe presentado al Comité ni de las recomendaciones hechas por el mismo. La sociedad civil en el Informe de Codehupy del año 2001 ha publicado las recomendaciones del Comité.

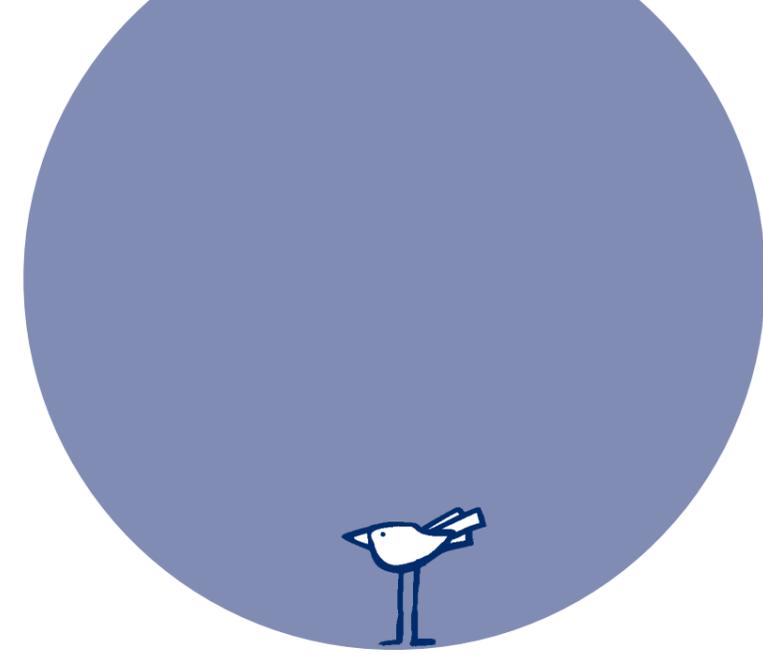
Los esfuerzos realizados para la difusión de los derechos de niñas, niños y adolescentes han sido llevados adelante principalmente por las organizaciones no gubernamentales, que trabajan en la promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, tanto para la difusión de la Convención, así como del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1680/01. Un informe<sup>111</sup> demuestra que las acciones de divulgación, han dado buenos resultados, observándose un reporte positivo en cuanto al conocimiento del mismo en todos los niveles.

Si bien desde la SNNA se han llevado a cabo algunos esfuerzos en este último período para la difusión, estos no han podido llegar a todo el país, como tampoco a todos los sectores que se encuentran involucrados en la protección y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Publicaciones de la Convención y de la Ley 1680/01 ha sido realizada principalmente a partir de la cooperación internacional<sup>112</sup>.

111 SOTO, Clyde y otras (Op. Cit.).

112 UNICEF y Plan Paraguay.



## Bibliografía

ACOSTA, Luz Marina y ACOSTA Nilce. **Explotación sexual de niñas y adolescentes en Ciudad del Este**. Asunción: Unicef, 1997.

BARBOZA Lourdes y MARTÍNEZ, Teresa. **Compendio Niñez. Tomo 2**. Asunción: Ediciones AMAR / Unicef / CDIA, 2001.

BAREIRO, Line (compiladora). **Discriminacion-es: debate teórico paraguayo, legislación antidiscriminatoria**. Asunción: Unfpa / Comisión de Equidad, Género y Desarrollo de la Cámara de Senadores / Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de Cámara de Diputados / CDE, 2005.

BAREIRO, Line. *Gobernabilidad pragmática y personalista* en: **Derechos Humanos en Paraguay 2005**. Asunción: Codehupy, 2005.

BAREIRO, Line. *Análisis de coyuntura sociopolítica* en: **Derechos Humanos en Paraguay 2003**. Asunción: Codehupy, 2004.

Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia. **CDIA al día**. Asunción, N° 7. Año 3. Setiembre 2006.

Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia: *Consulta mundial sobre violencia en la niñez y la adolescencia. Informe País*. Asunción: 2005. Mimeo.

CELMA, Luis Claudio. *Otro año lleno de promesas, postergaciones y amenazas* en: **Derechos Humanos en Paraguay 2005**. Asunción: Codehupy, 2005.

CELMA, Luis Claudio y OTERO, Heve. **La violencia en nuestra sociedad: una mirada con niños, niñas y adolescentes. Comentarios desde una investigación en Paraguay**. Asunción: CDIA, 2006.

Cepep, Usaid y Unfpa: *Encuesta nacional de demografía y salud sexual y reproductiva. Informe final*. Asunción: 2004. Mimeo.

CÉSPEDES, Roberto: **Déficit en el registro de la niñez 1992 – 2002**. Asunción: Plan Paraguay / Ministerio de Justicia y Trabajo / GLOBAL...Infancia, 2005.

Cladem – Py, CMP y CDE. **Informe sombra CEDAW: Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos en Paraguay**. Asunción: 2005.

Codehupy. **Informe Sombra de la CODEHUPY del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**. Asunción: Codehupy, 2005.

Codehupy: **Informe Chokokue. Informe al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre las violaciones al derecho a la vida en contra de miembros y dirigentes de las organizaciones campesinas en el contexto de la lucha por la reforma agraria en Paraguay (1989-2005).** Asunción: Codehupy, 2007.

DGEEC. **Encuesta integrada de hogares 2004. Niñez.** Fernando de la Mora: DGEEC, 2004.

DGEEC. **Principales resultados del Censo 2002.** Boletín. Asunción, 2003.

FRETES, Julio. **Las condiciones legales para la inclusión de las personas con discapacidad en Paraguay.** Asunción: Conaprodis, 2006.

FRETES, Julio y otros. **Derechos humanos: utopía para las personas con discapacidad en Paraguay en: Derechos Humanos en Paraguay 2004.** Asunción: Codehupy, 2004.

GIMÉNEZ, Marta (compiladora). **Estoy tan cansada... pero quiero estudiar.** Asunción: OIT, 2004.

IRALA de KURZ, Ruth. **Personas con discapacidades físicas y psíquicas en: Derechos Humanos del Paraguay 2000.** Asunción: Codehupy, 2000.

KÖHN GALLARDO, Marcos A. **Aplicación de la legislación en Argentina y Paraguay.** Asunción: OIT/IPEC, 2005.

República del Paraguay. **Ley 1160/1997 Código penal.**

República del Paraguay. **Ley 1680/2001 Código de la niñez y la adolescencia.**

Grupo Luna Nueva. **Estampida migratoria en el Paraguay. Breve análisis de situación desde la mirada de organizaciones de la sociedad civil vinculadas al fenómeno de la movilidad humana en Paraguay.** Asunción, Julio de 2006. Mimeo.

MARTÍNEZ, Teresa. **Reflexiones sobre el libro V del nuevo Código en: BARBOZA, Lourdes y MARTÍNEZ, Teresa. Compendio Niñez. Tomo 2.** Asunción: Ediciones AMAR / Unicef / CDIA, 2001.

MASI Desirée y MARTINEZ, Esperanza. **El Estado sigue sin priorizar la salud en: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2004,** Asunción Codehupy, 2004.

Ministerio de Educación y Cultura. **Acompañando el Plan nacional de educación inicial.** Asunción: MEC, 2003.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. **Norma nacional de atención prenatal.** Asunción: MSPBS / OPS, 2006.

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. **Política Nacional de Salud Integral para las/los adolescentes.** Asunción: MSPBS, 2006.

MOLINAS, José; ELÍAS, Rodolfo y VERA, Mirna. **Diagnóstico del Sector Educativo.** Asunción: JICA, 2004. Mimeo.

MOLINIER, Lila. **Debilidad en las instituciones del área económica del gobierno en: Derechos Humanos en Paraguay 2006.** Asunción: Codehupy, 2006.

OIT/IPEC y MPDL. **Trabajo infantil rural en Canindeyú.** Asunción: OIT-IPEC, 2005

OTERO, Heve. **Manual de intervención psicosocial. El abordaje terapéutico con agresores/as en casos de maltrato infantil.** Asunción: BECA / SAS, 2001.

OTERO, Heve. **Manual de intervención psicosocial con niños, niñas y adolescentes en situación de maltrato infantil,** Asunción: BECA / SAS, 2001.

PACHECO, Claudia y HORVATH Martha. **La situación de exclusión de las personas con discapacidad en las políticas sociales nacionales en: Derechos Humanos en Paraguay 2003,** Asunción: Codehupy, 2003.

PALAU, Tomás. **Situación de los migrantes en el país en: Derechos Humanos en Paraguay 2003.** Asunción: Codehupy, 2003.

PLATAFORMA PARAGUAY SIN EXCUSAS CONTRA LA POBREZA. **Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la sociedad civil – Paraguay 2000 – 2005.** Asunción: Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la pobreza, 2005.

PNUD. **Usos y gobernabilidad del agua en el Paraguay. Desarrollo Humano Paraguay 2006.** Asunción: PNUD, 2006.

RAÍCES. **Informe de la Comisión Interinstitucional de visita y monitoreo a Centros de reclusión de adolescentes y comisarías.** Asunción, 2005. Mimeo.

RIVAROLA, Milda. **Análisis de coyuntura política y social en: Derechos Humanos Paraguay 2001.** Asunción: Codehupy, 2001.

RODRÍGUEZ, María Liz. **Análisis de coyuntura sociopolítica en: Derechos Humanos Paraguay 2003,** Asunción: Codehupy, 2003.

ROLÓN LUNA, Jorge. **Situación carcelaria: Crítica e insostenible en: Derechos Humanos en Paraguay 2004,** Asunción: Codehupy, 2004

Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. **Construir otro Paraguay para los niños, niñas y adolescentes,** Asunción: SNNA / OIT / MPDL, 2005.

SERAFINI, Diana. **VIH y Sida en Paraguay: mapeo de actores, programas y proyectos y análisis de necesidades.** Asunción: Diakonia, 2006.

SOTO, Clyde y otras. **Encuesta nacional sobre violencia doméstica e intrafamiliar.** Asunción, CDE, 2003.

STARK, Roberto. **Derechos de la infancia y la adolescencia en: Derechos Humanos Paraguay 2001.** Asunción: Codehupy, 2001.

TACRO SPRANDEL, Marcia Anita (Coordinadora). **Situación de la niñez y adolescencia en la triple frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay, desafíos y recomendaciones.** Curitiba: Unicef / Itaipú Binacional, 2005.

Unfpa. **Boletín Jopare.** Año 7, Número 26, Asunción, octubre 2006.

Unicef. **Inversión en la Infancia en Paraguay.** Asunción, 2006. Mimeo.

Unicef. **Censo de niñas y niños en instituciones.** Asunción: Unicef / Inecip, 2006. Documento inédito.

Unicef. **El libro de las Convenciones.** Asunción: Unicef, 2003.

Unicef. **Prácticas sexistas en aula.** Asunción: Unicef, 2004.

VALIENTE, Hugo. **Demasiada tolerancia con las aprehensiones ilegales en: Derechos Humanos Paraguay 2002.** Asunción: Codehupy, 2002.

[www.sas.gov.py/html/main\\_nopytyvo.html](http://www.sas.gov.py/html/main_nopytyvo.html) Consulta: 16 de Noviembre de 2006

YORE, Myriam. **El desperdicio de la posibilidad democrática en: Asunción: Codehupy, 2000.**



Brasil 455, Asunción - PARAGUAY,  
telefax (595 21) 227 061  
e-mail: [cdia@cdia.org.py](mailto:cdia@cdia.org.py)  
[www.cdia.org.py](http://www.cdia.org.py)

# PARAGUAY RINDE EXAMEN:

## Niñas, niños y adolescentes con sus derechos al revés

En 2001, el Comité de Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, realizó un conjunto de observaciones sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en nuestro país, a raíz del informe presentado por el Estado, en 1997, acerca de la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

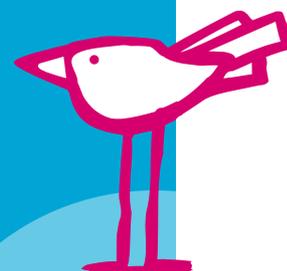
En este tiempo, los avances en las leyes han sido significativos, incluso se crearon nuevas instancias y fortalecieron otras ya existentes. Sin embargo, estos no alcanzan para dar cumplimiento efectivo a los derechos de niños, niñas y adolescentes de todo el país.

El Estado debía presentar nuevos informes en 2002 y en 2007, compromiso que cumplió recién en marzo de 2008.

El Informe alternativo brinda la visión de la sociedad civil organizada en relación con la situación actual de los derechos de niños, niñas y adolescentes; fue elaborado en un amplio proceso con la participación de organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias de base, entre ellas varias conformadas por niños, niñas y adolescentes.

**Niños, niñas y adolescentes con sus derechos al revés** está organizado en nueve capítulos, siguiendo las recomendaciones presentadas por el Comité de Derechos del Niño al Estado paraguayo.

Con el Informe, la CDIA pone en evidencia las situaciones de vulnerabilidad que han estado presentes en este período. Así el Comité de Derechos del Niño puede conocer mejor sobre la realidad paraguaya y realizar una lectura crítica del informe del Estado, en tanto todas las personas podemos estar en conocimiento de estas situaciones y exigir en conjunto al Estado que tome las medidas necesarias para garantizar los derechos de cada niño, niña y adolescente en el país.



Derechos  
del Niño



con el apoyo de:



con el apoyo de:



**Save the Children**  
Suecia