

### **Legislación nacional**

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

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

### **Marco institucional**

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

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

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

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

### **Marco de políticas públicas**

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

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

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

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



## Recomendaciones al Estado paraguayo

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

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

## Estrategias Prioritarias

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

<sup>200</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 34.

<sup>201</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 25 b.

<sup>202</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 25 a.

<sup>203</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 30.

<sup>204</sup> Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010: 62.8.



ANEXO DEL D.T.O. N° 10.747.-

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

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

**Eje estratégico III**  
**ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

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

## 1. Estado social de derecho, democracia y derechos humanos

En cuanto a la definición y alcance de lo que denominamos Estado Social de Derecho, los derechos humanos tal como están contemplados en la Declaración y la Convención americanas, no son comprensibles sino en un Estado democrático, que implica, por definición, la existencia de un estado de derecho. Es posible que en un Estado totalitario se consagren varios de los derechos individuales contemplados en los pactos internacionales. Pero es el estado de derecho el que pone un límite al poder de las autoridades y representa una garantía del respeto a la dignidad del ser humano y a sus derechos esenciales, límite y garantía que no existen en el Estado totalitario.<sup>255</sup>

Cuando nos referimos a Estado de Derecho, estamos significando que en un ordenamiento estatal, las potestades públicas, que inciden directa o indirectamente en la esfera jurídica de los ciudadanos, deben haber sido asignadas al poder público mediante Ley y además, otras normas jurídicas deben regular su ejercicio. Al concebir así las potestades públicas, se pretende introducir una garantía para los ciudadanos frente a las arbitrariedades de los poderes públicos, esto es, por un lado, una reserva de Ley para las potestades y, por otro, el derecho de los ciudadanos a la tutela jurisdiccional contra el uso de potestades inexistentes o contrarias a la Ley.<sup>256</sup>

### Situación del Estado Social de Derecho en Paraguay

Las transformaciones profundas que la sociedad necesita corregir el modelo de desarrollo del país y construir un Estado moderno y eficiente, fundados en la convicción de que todos los paraguayos y paraguayas somos iguales en dignidad y derecho, comporta aglutinar y comprometer los esfuerzos de la ciudadanía con el Desarrollo Social y Ambiental del Paraguay, en el marco de un Estado Social de Derecho, indivisible y descentralizado, con una democracia representativa, participativa y pluralista, incorporando el nuevo paradigma de la integración regional sin perjuicio de la soberanía.<sup>257</sup>

En palabras de uno de los convencionales constituyentes, la CN de 1992 incorporó la concepción de estado social de derecho, el cual aspira un gobierno de hombres según las Leyes (Estado de derecho) en el marco de condiciones que aseguren al mayor número de personas las posibilidades concretas y efectivas del goce de los derechos proclamados. Asimismo, la Constitución amplió notoriamente las garantías ciudadanas; reconoce derechos sociales expresando la preocupación por el reconocimiento de la facultad de exigir condiciones que permitan acceder a los beneficios de la vida en sociedad a partir del reconocimiento de la dignidad humana, evitando que unos tengan toda la carga y otros todos los beneficios.<sup>258</sup>

El actual diseño constitucional ha dado paso a una redistribución de poderes del Estado. El análisis de las disposiciones constitucionales relativas al reparto de competencias muestra que el órgano con mayores poderes de control es el Poder Legislativo, mientras que el Poder del Estado bajo mayores controles es el Poder Ejecutivo.<sup>259</sup>

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

<sup>255</sup> Nieto Navia, 1998

<sup>256</sup> Mendonça, 2000.

<sup>257</sup> PPDS, Pág. 20

<sup>258</sup> Marínigo, 2005

<sup>259</sup> Mendonça, 2000

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

### Marco normativo

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

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

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

### Marco de políticas públicas

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

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

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

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

<sup>210</sup> Mendonça, 2000

<sup>211</sup> Consejo IDH, Opinión consultiva OC-8/87, 26



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

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

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

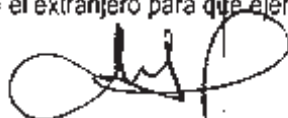
Por su parte, la nueva política vigente en el MP habla de eficiencia, objetividad y una gestión sensible y humana; y transparencia en la gestión fiscal y administrativa. En el marco de este último punto, se establecieron mecanismos de control para una lucha eficaz contra la corrupción y la impunidad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

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

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

### **Estrategias Prioritarias**

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



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

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





## 1. Prevención de la violencia y seguridad ciudadana

### La violencia y la seguridad ciudadana en Paraguay

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

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

Seis de cada diez niños, niñas y adolescentes declaran recibir castigo corporal y trato humillante en sus hogares<sup>214</sup>, con lo cual se puede inferir que se trata de una práctica de crianza extendida. El Comité CAT<sup>215</sup> expresó asimismo su preocupación sobre la persistencia de situaciones de explotación laboral, equivalentes a trato inhumano en violación a la Convención, de miembros de pueblos indígenas que habitan en Paraguay.

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

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

### Marco normativo

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

<sup>212</sup> Anuario Estadístico, 2011, 6

<sup>213</sup> CAT, 2011, 21.

<sup>214</sup> Unicef y Beca, 2010

<sup>215</sup> 2011:27

<sup>216</sup> arts. 2, 12, 13, 14 y 16j

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

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

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

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

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

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

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

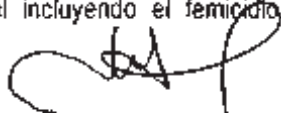
El Protocolo para prevenir, sancionar y erradicar la Trata de personas, especialmente de mujeres y niños, o Protocolo de Palermo, es el instrumento internacional más importante en materia de combate a la trata de personas.

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

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

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

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



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

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

### Marco institucional

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

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

La Defensoría del Pueblo tiene entre sus competencias constitucionales:

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

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

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

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

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

### Marco de políticas públicas

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

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

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

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

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

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

La política de género en el Paraguay está definida en el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombre (III PNIO), siendo uno de sus ámbitos el de "Una vida libre de violencia". Actualmente, el III PNIO rige para el periodo 2008-2017 y se está trabajando en la elaboración del Plan Operativo Global que define objetivos, acciones y metas<sup>221</sup>

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

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

<sup>217</sup> Informe del Estado, EPU, 2010, 46

<sup>218</sup> Informe del Estado, EPU, 2010, 47

<sup>219</sup> Informe del Estado, EPU, 2010, 49

<sup>220</sup> Informe del Estado, EPU, 2010, 50.

<sup>221</sup> SM- MINMUJER, 2011

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

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

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

Finalmente se encuentra en funcionamiento la línea telefónica para atención permanente e integral de víctimas de violencia contra la mujer. SOS MUJER - 137.<sup>222</sup>

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

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

## Recomendaciones

1. El Estado parte debería adoptar medidas inmediatas y urgentes para erradicar la corrupción en la policía y en el sistema penitenciario que representa un obstáculo para la aplicación eficaz de la Convención. Esas medidas deberían incluir la realización de auditorías que identifiquen conductas y riesgos de corrupción, y formulen recomendaciones de medidas tendientes a asegurar el control interno y externo. El Estado parte también debería fortalecer su capacidad para investigar y enjuiciar los casos de corrupción. Además, el Estado parte debería organizar programas de formación, sensibilización y fomento de la capacidad sobre la lucha contra la corrupción y sobre los códigos de ética profesional pertinentes, dirigidos a la policía y otros agentes del orden, los fiscales y los jueces, y crear, de hecho y de derecho, mecanismos eficaces para garantizar la transparencia de la conducta de los funcionarios públicos<sup>223</sup>
2. El Comité exhortó al Estado parte a que adoptara un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña. Con ese fin, instó al Estado parte a que emprendiera, sin dilación, una revisión del artículo 229 de la Ley 1600/00 relativa a la violencia doméstica y de los artículos 136 y 137 del CP, para armonizarlos con la Convención y con la recomendación general 19 del Comité, relativa a una lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, psicológica y económica, para lo cual se había de asegurar que los autores de esos actos fueran encausados y sancionados y que las mujeres estuvieran protegidas eficazmente contra las represalias. El Comité exhortó al Estado parte a que estableciera albergues y otros servicios para las víctimas de la violencia. El Comité invitó al Estado parte a que redoblara sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, especialmente los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, el poder judicial, los agentes de servicios de salud y los asistentes sociales, e inculcar la idea que la violencia

<sup>222</sup> SM MINMUJER, 2011

<sup>223</sup> CAT, 2011, 16.

era social y moralmente inadmisibles y constituía una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos. El Comité alentó al Estado parte a que mejorara la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones femeninas, para fortalecer la aplicación y supervisión de la legislación y de los programas destinados a eliminar la violencia contra la mujer.<sup>224</sup>

3. Si bien el Comité celebra la aprobación de la Ley contra la violencia doméstica, lamenta la persistencia de este problema, incluido el abuso sexual como práctica recurrente, así como la impunidad de los agresores. (Artículos 3 y 7 del Pacto ). El Estado Parte debe tomar las medidas adecuadas para combatir la violencia doméstica y asegurar que se juzgue a los responsables y que éstos reciban una sanción adecuada. Se invita al Estado Parte a educar a la población en su conjunto sobre la necesidad de respetar los derechos y la dignidad de las mujeres<sup>225</sup>.
4. El Estado parte debe incrementar sus esfuerzos para eliminar la violencia doméstica y considerar la posibilidad de modificar su legislación penal en materia de violencia doméstica, aumentando la pena para esta conducta delictiva<sup>226</sup>.
5. El Comité insta al Estado parte a que adopte todas las medidas necesarias para seguir las recomendaciones de las observaciones finales sobre el segundo informe periódico que todavía no se hayan llevado a efecto o que lo hayan sido de manera insuficiente, en particular las relativas a la armonización de la legislación con la Convención, el mejoramiento de la coordinación a nivel nacional y local, la asignación de recursos para los niños, la recopilación de datos, los principios generales de la Convención, el registro de los nacimientos, los niños con discapacidad, la violencia y el maltrato de niños, incluidos los abusos sexuales, y la justicia juvenil, y a que dé un seguimiento adecuado a las recomendaciones recogidas en las presentes observaciones finales<sup>227</sup>.
6. El Comité recomienda al Estado parte que siga armonizando su legislación con los principios y disposiciones de la Convención, y que refuerce la aplicación de la legislación interna. Recomienda asimismo que las iniciativas que se adopten con fines de reforma legislativa se enmarquen en un análisis integral del sistema legislativo cuyo objetivo sea el cumplimiento de las obligaciones dimanantes de la Convención, e incluyan la realización efectiva de los derechos de niños y niñas, medidas eficaces para protegerlos contra la violencia y reformas en materia de asignación presupuestaria. El Comité recomienda al Estado parte que considere la posibilidad de introducir enmiendas legislativas que prevean penas proporcionales al daño infligido a la víctima y a la sociedad. También recomienda al Estado parte que ponga el Código Penal en conformidad con la Ley N° 2861/2006<sup>228</sup>.
7. El Comité recomienda encarecidamente al Estado parte que:
  - a) Asigne recursos suficientes para los niños a nivel nacional y municipal, de conformidad con el artículo 4 de la Convención.
  - b) Asegure la asignación presupuestaria transparente y participativa mediante el diálogo y la participación del público, especialmente de los niños.
  - c) Utilice un enfoque basado en los derechos del niño al elaborar el presupuesto del Estado, aplicando un sistema de seguimiento para la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto, que permita asegurar la visibilidad de la inversión en la infancia. El Comité insta

<sup>224</sup> CEDAW, 2005, 25.

<sup>225</sup> C DII, 2006, 9.

<sup>226</sup> C DII, 2007, 25d.

<sup>227</sup> CDN, 2010, 7.

<sup>228</sup> CDN, 2010, 9.

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

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

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

f) Tenga en cuenta las recomendaciones formuladas por el Comité tras su día de debate general celebrado en 2007 y titulado "Recursos para los derechos del niño – Responsabilidad de los Estados"<sup>29</sup>.

8. El Comité recomienda al Estado parte que:

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

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

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

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

e) Establezca un mecanismo nacional para la prevención de la tortura<sup>30</sup>

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

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

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

c) Lleve a cabo campañas de educación pública, sensibilización y movilización social sobre el castigo corporal, con vistas a modificar la actitud general hacia esta práctica y promover formas positivas, no violentas y participativas de crianza y educación de los niños<sup>31</sup>

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

<sup>29</sup> CDN, 2010, 17.

<sup>30</sup> CDN, 2010, 36.

<sup>31</sup> CDN, 2010, 38.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

11. El Comité insta al Estado Parte a que:

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

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

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

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

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

12. El Comité recomienda al Estado parte que:

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

<sup>232</sup> CDN, 2010: 39.

<sup>233</sup> CDN, 2010: 47





- b) Aplique políticas y programas apropiados de prevención, recuperación y reinserción social de los niños víctimas, teniendo en cuenta los documentos finales de los tres Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008, respectivamente;
- c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad; y
- d) Dé prioridad a la asistencia para la recuperación y se asegure de que se presten a las víctimas servicios de educación y capacitación, así como asistencia y asesoramiento psicológicos<sup>234</sup>.
13. El Subcomité exhorta al Estado parte a que se incorporen garantías procesales a fin de asegurar que no se ejerza ningún tipo de coerción sobre las personas detenidas bajo custodia policial para obligarlas a confesar la comisión de un delito o para obtener prueba de manera ilegal. En particular el Estado parte debe asegurar que ninguna persona sea sometida, durante su interrogatorio, a violencia, amenazas o cualquier otro método de interrogación que menoscabe su capacidad de decisión o su juicio<sup>235</sup>.
14. El Subcomité recomienda incrementar el número de agentes penitenciarios de forma que se garantice la seguridad general de los centros, así como la propia seguridad de los agentes y la de los reclusos frente a posibles actos de violencia de otros reclusos. El SPT recomienda asimismo que, de conformidad con los estándares mínimos internacionales, dicho personal reciba una remuneración adecuada y un curso de formación general y especial, y que sea sometido a pruebas teóricas y prácticas para determinar su capacidad para prestar ese tipo de servicios<sup>236</sup>.
15. Elaborar y aplicar políticas de igualdad de género, en particular en el mercado de trabajo, y políticas para combatir la violencia sexual y doméstica<sup>237</sup>.
16. Introducir enmiendas en el CP y en las Leyes relativas a la violencia doméstica para prohibir todas las formas de violencia en el hogar, y no solo el maltrato considerado habitual o excesivo<sup>238</sup>.
17. Redoblar sus esfuerzos de prevención, sanción y erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer<sup>239</sup>.
18. Considerar la posibilidad de aprobar disposiciones legales u otras medidas que permitan la investigación y el enjuiciamiento de la violencia de género<sup>240</sup>.
19. Compilar estadísticas oficiales sobre los casos de violencia doméstica, femicidio, maltrato, abuso sexual y explotación sexual, esta última especialmente de niños y adolescentes, y facilitar el acceso de las víctimas a la justicia y el procesamiento de los responsables<sup>241</sup>.
20. El Comité urge al Estado Parte a que revise su legislación en materia de aborto, tal como fue le recomendado por el Consejo de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, el Comité CEDAW y el Comité DESC, en sus últimas observaciones finales y que estudie la posibilidad de prever excepciones adicionales a la prohibición general del aborto, en particular para los casos de aborto terapéutico y los embarazos resultantes de violación o incesto. De conformidad con las directivas de la OMS, el Estado Parte debe garantizar el tratamiento inmediato y sin condiciones de

<sup>234</sup> C.D.H., 2000: 21

<sup>235</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT) 2000: 253

<sup>236</sup> SPT, 2010: 301

<sup>237</sup> EPU, 2011: 85.12.

<sup>238</sup> EPU, 2010: 85.43.

<sup>239</sup> EPU, 2011: 85.44

<sup>240</sup> EPU, 2011: 85.45

<sup>241</sup> EPU, 2011: 85.46

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

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

<sup>242</sup> CAT, 2011, 22.

<sup>243</sup> CIDH/SC, 2007, 30.

<sup>244</sup> Resumen ACNUDH, 2010, 23.

<sup>245</sup> CAT, 2011, 10.

<sup>246</sup> Resumen ACNUDH, 2010, 24.

<sup>247</sup> CAT, 2011, 15.

<sup>248</sup> Resumen ACNUDH, 2010, 25.

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

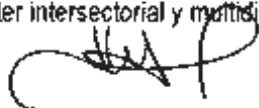
## Estrategias Prioritarias



<sup>249</sup> CAT, 2011, 18.

<sup>250</sup> Resumen ACNUDH, 2010, 26.

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



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

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

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



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



### 3. Acceso a la justicia y sistema penitenciario

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

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

#### Marco normativo

##### *Derecho internacional*

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

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

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

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

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

<sup>251</sup> Ventura Kubles s.f.



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

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

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

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

### **Legislación nacional**

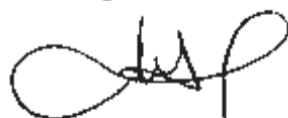
La CN consagra que nadie podrá ser privado de su libertad física o procesado, sino mediando las causas y en las condiciones fijadas por la Constitución y las Leyes (art. 11), asimismo establece que nadie podrá ser detenido ni arrestado sin orden escrita de autoridad competente, y estipula los derechos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

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

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

Entre las Leyes nacionales se destacan:

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





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

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

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

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

### Marco institucional

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

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

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

### Marco de políticas públicas

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

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



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

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

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

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

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

El Ministerio de Justicia y Trabajo incorporó a través del Decreto 1730/09, por primera vez la expresión acceso a la justicia, como responsabilidad y competencia.

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

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

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



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

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

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

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

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



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

## Recomendaciones al Estado paraguayo

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

<sup>252</sup> Comité de Derechos Humanos, 2006: 15.

<sup>253</sup> Comité de Derechos Humanos, 2006: 15.

<sup>254</sup> Comité de Derechos Humanos, 2006: 17; FPU, 2011: 85-87.

<sup>255</sup> C.VI, 2008, Tomo I, 97 y 98.

<sup>256</sup> Comité DESC, 2007: 33.

<sup>257</sup> CATL, 2011: 14.

<sup>258</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 42.

<sup>259</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 44.

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

### Estrategias Prioritarias en el Acceso a la Justicia

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

<sup>260</sup> CDN, 2000: 28

<sup>261</sup> SPT, 2011: 2466.

<sup>262</sup> SPT, 2011: 264

<sup>263</sup> SPT, 2011: 29.

<sup>264</sup> SPT, 2011: 38

<sup>265</sup> SPT, 2011: 38

<sup>266</sup> EPU, 2011: 85-46

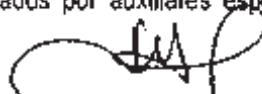
<sup>267</sup> EPU, 2011: 85-51

<sup>268</sup> Comité DESC, 2007: 25

<sup>269</sup> Comité DESC, 2007: 28



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



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

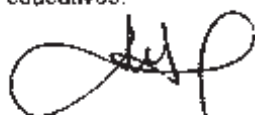
16. Proteger los derechos de los pueblos indígenas relativos al acceso de sus miembros y comunidades a servicios jurídicos culturalmente apropiados, garantizando la defensa de sus intereses de forma individual y colectiva.
17. Establecer una jurisdicción especializada en cuestiones indígenas y asegurar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

### **Estrategias Prioritarias de Sistema Penitenciario**

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



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





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

#### 4. Justicia Transicional

Si bien la justicia transicional es un mecanismo empleado por sociedades para enfrentar los legados de violencia del pasado y consolidar la democracia, su reto principal es demostrar también su efectividad para lidiar con los problemas del presente: conflictos armados, criminalidad organizada, impunidad y debilidad del Estado de derecho. La construcción de una memoria histórica compartida, la reparación debida a las víctimas, el establecimiento de responsabilidades individuales y la reforma de sus instituciones son tareas aún pendientes<sup>279</sup>

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

<sup>271</sup> Proyecto "Por los Derechos Humanos, Dictaduras Nunca Más", 2011 disponible online en <http://www.codempy.org/dictadura/una%20vez%20de%20>

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

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

## Marco normativo

### *Derecho internacional*

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

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

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

### *Legislación nacional*

En el año 2002 se constituye la "Mesa Memoria Histórica y Archivos de la Represión", integrada por varios organismos de derechos humanos<sup>272</sup>, en cuyo seno se elabora un anteproyecto de Ley, que cristaliza en la Ley N° 2225/03 "por la cual se crea la Comisión de Verdad y Justicia", promulgada por la Presidencia de la República el 16 de octubre de 2003. Nueve meses después, el 2 de julio de 2004, el Ejecutivo dicta el Decreto 2735 por el cual se autoriza la integración de la Comisión con siete miembros, seleccionados por la sociedad civil y las organizaciones de víctimas de la dictadura, a los cuales el Legislativo y el Ejecutivo agregaron sus respectivos representantes<sup>273</sup>.

<sup>272</sup> La Mesa Memoria Histórica y Archivos de la Represión estuvo integrada por el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE), a CODEHU.PY, la Fundación Calixta Pérez de Aledo, el Movimiento Nacional de Víctimas de la Dictadura Strogonista, la Central Nacional de Trabajadores, la Central Unitaria de Trabajadores Autónoma, el Sindicato de Periodistas del Paraguay, el Servicio Paz y Justicia, Gestora Local y Mujeres por la Democracia.

<sup>273</sup> Codehu.py, 2008

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

### **Marco institucional**

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

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

a) Proponer al DP medidas para impulsar ante los órganos competentes del Estado, las Organizaciones no Gubernamentales y los Organismos Nacionales e Internacionales de Derechos Humanos, la implementación de las recomendaciones formuladas en el Informe Final de la CVJ dándole el seguimiento necesario para su concreción, manteniendo informada de ello a la sociedad paraguaya;

b) Organizar y preservar los archivos y bases de datos en todas sus formas producidos durante la investigación de la CVJ, incrementando su fondo documental con nueva documentación de archivos públicos y privados, en la medida de lo posible, y poniendo los mismos a disposición de los habitantes de esta República;

c) Continuar con la investigación y la búsqueda permanente de desaparecidos y ejecutados extrajudiciales durante la dictadura stronista, y en función a ello, conformar un equipo de antropología forense e implementar la creación de un banco de datos genéticos para dicho cometido, coordinando todas las acciones necesarias;

d) Proponer la cooperación con las Naciones Unidas y sus organismos, las instituciones regionales y las instituciones de otros países que sean competentes en derechos humanos;

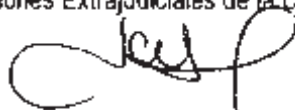
e) Impulsar la colaboración en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en derechos humanos;

f) Coordinar con las demás oficinas de la DP el fomento del conocimiento de los derechos humanos y la lucha contra todas las formas de discriminación, sensibilizando a la opinión pública, en particular mediante la divulgación por todos los medios a su alcance.

### **Marco de políticas públicas**

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

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



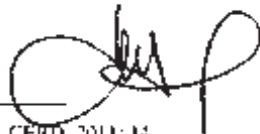
primer hallazgo. Estas tareas se llevan adelante mediante un trabajo sistemático de excavación en forma de trincheras metodología propuesta por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) quienes vienen asesorando a la DGVJR y anteriormente a la CVJ.

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

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

## Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias a fin de nombrar a un nuevo Defensor del Pueblo, que reúna las condiciones de idoneidad necesarias, lo antes posible mediante el procedimiento legal establecido. El Estado parte debería dotar a la Defensoría del Pueblo de los recursos financieros, materiales y humanos adecuados para llevar a cabo su mandato de manera eficaz e independiente y de conformidad con los Principios de París establecidos por Resolución N.º 48/134 de 1993 de la Asamblea General de las Naciones Unidas <sup>224</sup>
2. El Estado parte debería:
  - a) Continuar los programas de capacitación para velar por que todos los funcionarios, y en particular los agentes de policía y demás agentes del orden, sean plenamente conscientes de las disposiciones de la Convención;
  - b) Evaluar la eficacia y los efectos de los programas de capacitación y educación en la reducción de los casos de tortura y malos tratos;



<sup>224</sup> Observaciones Finales, CERD, 2011: 14

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

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

### Estrategias Prioritarias

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

<sup>275</sup> Observaciones Finales, CERD, 2011: 24

<sup>276</sup> Observaciones Finales, CERD, 2011: 25



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

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



**Eje estratégico IV**  
**SEGURIDAD HUMANA**

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



## Derecho a la Salud

### Marco Conceptual

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

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

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

### Situación de la salud en Paraguay

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

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

Al año 2007 la inversión social ha superado montos de 1507 millones de dólares, crecimiento que se aprecia en un 164% en salud respecto al año 2002<sup>279</sup>

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

<sup>277</sup> D.L. 16.100, 2009

<sup>278</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22

<sup>279</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22

<sup>280</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011: 22

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

Si bien la gratuidad de los servicios de salud establecida en 2008 mejoró el acceso de las personas adultas mayores a los mismos, se necesita ampliar el número de geriatras en puestos de salud. Al mismo tiempo, solo cerca del 30% de las personas adultas mayores cuentan con seguro médico.<sup>262</sup>

En cuanto a la atención a la discapacidad psicosocial se cuenta con servicios de salud mental en diferentes centros y hospitales regionales que prestan atención psiquiátrica y psicológica con provisión gratuita de medicamentos. Sin embargo, dicho servicio no se encuentra disponible en todo el país.<sup>263</sup> Sobre la prevención de diversos tipos de discapacidad en niños/as y lactantes, se identifica como obstáculos las derivaciones tardías, escasez de centros especializados de diagnósticos y carencia de una visión biosicosocial de la salud en el cuerpo médico, entre otros. Asimismo, se reconoce la necesidad de realizar ajustes necesarios o razonables para la inclusión de las personas con discapacidad.<sup>264</sup>

En cuanto a la salud de los pueblos indígenas, existe una alta prevalencia de desnutrición en niños y adolescentes, así como una alta incidencia de tuberculosis pulmonar, de la enfermedad de Chagas (la población indígena supera 7 veces la tasa nacional de esta enfermedad), de ectoparasitos, así como escabiosis y piодermitis. El 87,8% de la población indígena no tiene ningún acceso a servicios médicos.<sup>265</sup>

La insuficiencia en la política integral de protección de los derechos de dichos pueblos así como la capacidad institucional actual, dificultan el pleno goce de derechos de los pueblos indígenas. Es de especial preocupación la situación de las mujeres, quienes padecen discriminación múltiple e intersectorial motivada tanto por su origen étnico como por su género, ocupación y pobreza. Es preocupante a este respecto también, el número de niños y niñas pertenecientes a grupos vulnerables indígenas y afrodescendientes que no son registrados o carecen de documentos de identidad y que no gozan de los servicios básicos en materia de salud, r rición<sup>266</sup>

En consideración a la gratuidad universal en la salud declarada en el año 2008, la orientación sexual e identidad de género ni cualquier otra condición debería ser un obstáculo para el acceso a estos.<sup>267</sup>

Es importante que el MSPyBS cuente con un mayor presupuesto para la atención de la salud sexual y reproductiva, que permita una cobertura de servicios con calidad y extensible a todos los rincones del país además de la contratación de mayor personal de salud calificado que brinde un servicio con calidad y calidez sobre todo para acceder a un parto humanizado. La mejor dotación presupuestaria posibilitará la incorporación de servicios de salud mental, como parte inherente de la salud integral. Sería importante, además descentralizar las clínicas de atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres adolescentes,<sup>268</sup> que pueden ayudar a disminuir la alta tasa de embarazo adolescente no deseado.<sup>269</sup>

Por otro lado, la prevalencia en el uso de los métodos anticonceptivos modernos por las mujeres casadas o unidas de 15 a 44 años ha aumentado del 74,1% (2004) al 84,6% (2008).<sup>270</sup> A través de la Ley N° 2.907/06 de presupuesto protegido, se consiguió disminuir a menos del 2% el índice de desabastecimiento en todos los

<sup>262</sup> DCEJ-FC, 2009.

<sup>263</sup> Informe oficial al CRPD, 2011.

<sup>264</sup> Informe oficial al CRPD, 2011.

<sup>265</sup> Informe alternativo de CAPRI/EPD, 2011.

<sup>266</sup> Observaciones finales CEDR, 2011:12.

<sup>267</sup> Informe Cudehup, 2010.

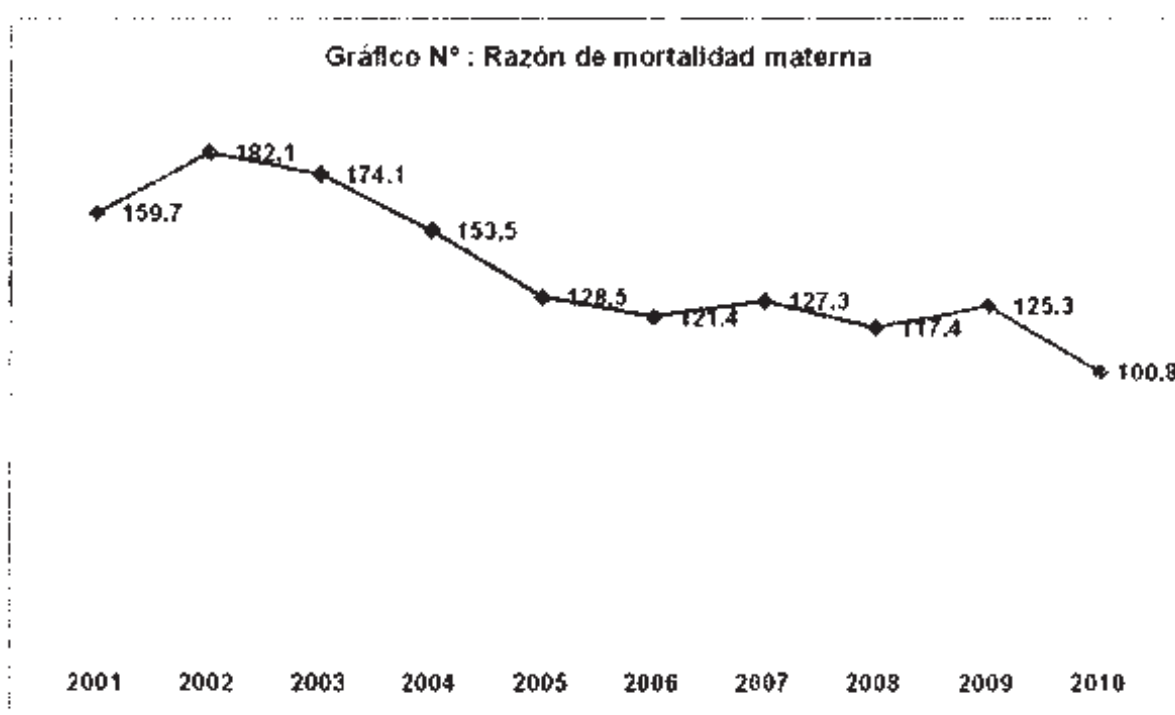
<sup>268</sup> Informe, Organización No Gubernamental Cudew, 2011:30.

<sup>269</sup> Cipep, 2008.

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

Con relación a la tasa de mortalidad materna, la misma tuvo un descenso de 159,7 a 100,8 por cada 100.000 nacidos vivos, entre el año 2001 y el 2010.<sup>294</sup> Las perspectivas de que este indicador mejore son muy buenas, gracias a la eliminación de barreras para el acceso a la atención de salud, en especial la atención materna, tales como: barreras geográficas a través de la instalación de las USF en todas las regiones sanitarias del país, construcción de albergues para embarazadas, inclusive, mejorando caminos y el sistema de transporte; barreras culturales por medio de la capacitación a funcionarios en el enfoque intercultural en atención y el trato humanizado en los servicios; y barreras económicas mediante la declaración de gratuidad en los servicios públicos de salud.<sup>295</sup>

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



MJTMSPyBS. Indicadores de Derechos Humanos, Derecho a la Salud, 2012

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

<sup>291</sup> Informe oficial Cedeas, 2011

<sup>292</sup> Cepep, 2008

<sup>293</sup> Indicadores de Derechos Humanos Derecho a la Salud, 2012

<sup>294</sup> Indicadores de Derechos Humanos Derecho a la Salud, 2012

<sup>295</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011, 23

<sup>296</sup> Informe Cadehupv, 2010

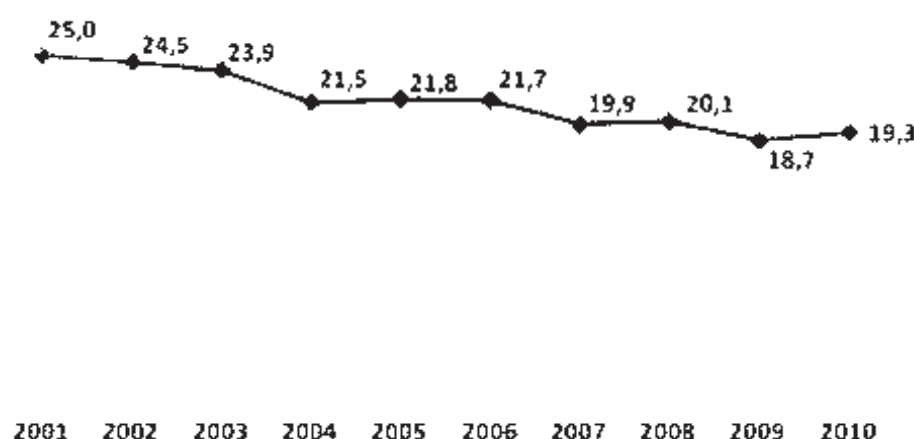
<sup>297</sup> Informe oficial Cedeas, 2011

<sup>298</sup> MSPyBS, 2010

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

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

Gráfico N° : Tasa de mortalidad en menores de 5 años de edad



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

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

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

<sup>299</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011; 22

<sup>300</sup> C e p e p, 2009

<sup>301</sup> Informe Sistema Naciones Unidas para el EPI, 2011

<sup>302</sup> Informe semestra C e d a w, 2010

<sup>303</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, Primer Informe de Gobierno, 2011; 23

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

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

3

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010. Primer informe de Estado

### Marco normativo

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

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

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

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

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



La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (apartado d del párrafo 2 del artículo 12), tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales, y el tratamiento y atención apropiados de la salud mental.<sup>364</sup>

Asimismo considera como obligación del Estado "la promoción y el apoyo a la creación de instituciones que prestan asesoramiento y servicios de salud mental".<sup>365</sup>

Por último, en términos jurisprudenciales, CIDH ha señalado el vínculo adjetivo y sustantivo entre el derecho a la salud y las obligaciones estatales que se extienden al ámbito de garante de una vida digna. En consecuencia, si el Estado no brinda las prestaciones básicas para proteger el derecho a una vida digna en condiciones de riesgo especial, real e inmediato para un grupo determinado de personas, esto constituye una violación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>366</sup>

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

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

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

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

En este mismo ámbito, se encuentra el Decreto 10.540/07 que establece la gratuidad de los servicios para las mujeres embarazadas y a los/as niños/as recién nacidos/as que concurren a todos los establecimientos asistenciales dependientes del MSPyBS.<sup>367</sup> Desde 2006, la Resolución Ministerial 433/06 obliga a los proveedores de salud del país a ofrecer las pruebas para VIH y Sífilis (VDRL) a todas las embarazadas que acuden a los servicios de salud del MSPyBS. Un año después, en 2007, la Resolución 396/07 declara de carácter prioritario el "Programa de Prevención de la Transmisión Materno Infantil del VIH y Sífilis", cuyo es disminuir la transmisión materno-infantil del VIH y controlar la sífilis congénita como problema de salud en el Paraguay".<sup>368</sup>

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

Con relación a la salud sexual, reproductiva y materno perinatal existe un proyecto de ley presentado y rechazado en el Senado. El proyecto busca organizar una serie de servicios en el ámbito y dar un marco legal para garantizar la atención de salud en estas áreas.<sup>369</sup>

<sup>364</sup> Consejo DE-SC, 2000, 17.

<sup>365</sup> Consejo DE-SC, 2000, párr. 26.

<sup>366</sup> CIDH, art. 1,1 y 4,1.

<sup>367</sup> Informe oficial Cudaw, 2011.

<sup>368</sup> Informe oficial Cudaw, 2011.

<sup>369</sup> Informe Cudchopy, 2010.

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

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

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

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

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

### Marco institucional

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

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

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

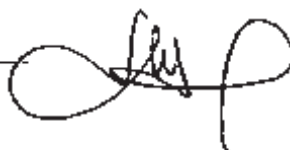
En ese contexto la Secretaría del Ambiente (SEAM) realiza controles de semillas, utilización de agrotóxicos, agua y otros, en el entendimiento de que este trabajo aporta al logro de estos objetivos

### Marco de políticas públicas

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

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

<sup>310</sup> MSPyBS, 2008



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

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

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

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

#### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

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

<sup>311</sup> Informe Cofehup, 2010

<sup>312</sup> Informe oficial Cofehup, 2011

<sup>313</sup> CODESC 2007, 33



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

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

<sup>314</sup> CDESC, 2007: 32.

<sup>315</sup> Cedaw, 2005: 33; CDH, 2006: 10; CDESC, 2007: 32; EPU, 2011: 85.4.

<sup>316</sup> CDESC, 2007: 23.4; EPU, 2011: 84.40.

<sup>317</sup> Comité de Derechos del Niño, 51.a

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

<sup>319</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 59.

- c) Evalúe sistemáticamente el efecto de los programas de salud, especialmente los que se están ejecutando en zonas afectadas por la pobreza.
- d) Aplique todas las medidas necesarias, con inclusión de estudios y evaluaciones, para hacer frente a las consecuencias extremadamente negativas de la fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales.<sup>323</sup>
9. Refiriéndose al caso de Paraguay, la Relatora Especial recuerda que a raíz de su visita al país lanzó un llamamiento en el que encarecía la importancia de que se adopten medidas preventivas en los planos nacional, regional e internacional con miras a que se evite todo vertimiento ilícito de productos tóxicos y peligrosos, que constituyen una grave amenaza para el derecho que todo ser humano tiene a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano. En ese mismo llamamiento, la Relatora Especial señalaba la necesidad de que se adopten medidas urgentes y se dé una asistencia internacional a Paraguay, que no dispone de los medios y recursos adecuados para hacer frente a su situación. Entre las necesidades inmediatas detectadas figura la destrucción por una empresa industrial especializada, que recurre en particular al procedimiento de la incineración, de productos identificados por la misión de expertos del PNUMA. Además, la Relatora Especial pide que se le transmita el informe definitivo de esta misión y que se publiquen las conclusiones que en él figuran. Piden que las muestras tomadas por la misión de expertos sean sometidas a un análisis que permita identificar cuáles han sido los laboratorios, empresas y países de origen de los productos entrados ilegalmente en Paraguay, de manera que se les puedan reenviar. Este análisis y esta identificación son técnicamente posibles y, en consecuencia, la Relatora Especial se pregunta por qué razón no se han efectuado. Además, la Relatora Especial pide al Gobierno de Paraguay que siga cooperando y que prosiga la encuesta nacional en marcha con el fin de demostrar la realidad de los hechos, determinar las responsabilidades, e investigar y demandar - incluso penalmente- a los autores reconocidamente culpables. Lanza un llamamiento en favor de una cooperación jurídica internacional y pide a los presuntos países de origen del tráfico y a los posibles países de tránsito que aporten para ello su plena cooperación.<sup>327</sup>
10. Adoptar medidas efectivas para reducir la elevada tasa de mortalidad materna <sup>322</sup>
11. El Subcomité recomienda que se ofrezcan a los pacientes [del hospital neuropsiquiátrico] una mayor cantidad de oportunidades de participar en actividades de rehabilitación.<sup>325</sup>
12. El Subcomité recomienda que se lleve a cabo a la brevedad una auditoría de las comisarias que albergan detenidos para determinar posibles mejoras de los sitios de detención dentro de los establecimientos actuales y con la dedicación de recursos modestos a) Que tal auditoría esté a cargo de un equipo multidisciplinario con integración proveniente de los diferentes sectores que han estado hasta ahora involucrados en la visita de cárceles. b) Que se dote a las comisarias de presupuesto para la adquisición de alimentos para las personas detenidas, las que deberán recibir comida, de un valor nutritivo suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas, al menos dos veces al día. c) Que se mejore de inmediato las condiciones materiales de las celdas, en especial en lo que concierne a superficies mínimas por persona detenida, volumen de aire, alumbrado y ventilación.

<sup>323</sup> Comité de Derechos del A. to 2010/ 51

<sup>324</sup> Relator Especial sobre Derechos Toxicos, 1999/ 125

<sup>325</sup> EPU, 2011/ 85 58

<sup>326</sup> SPT, 2010/ 310.

- d) Que se provea a las personas privadas de libertad de al menos dos litros de agua potable para beber por día, en forma gratuita y sistemática.
- e) Que se asegure el acceso regular al baño y duchas a las personas privadas de libertad, así como que se provean camas con colchones para aquellas personas que deban pasar la noche en detención. Las celdas deberán ser aseadas en forma regular por personal de la comisaría. Las instalaciones sanitarias deberán estar limpias y en funcionamiento, de manera que las personas detenidas puedan satisfacer sus necesidades naturales en el momento oportuno, en forma aseada y decente.<sup>324</sup>
13. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos [...] q) El Gobierno debería atender las necesidades básicas de los detenidos, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios.<sup>325</sup>
14. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno, encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos [...] l) El Gobierno debería asegurar que los exámenes médicos sean realizados normalmente por profesionales médicos calificados cuando los detenidos son arrestados, trasladados y puestos en libertad.<sup>326</sup>
15. El Subcomité recomienda asimismo que las autoridades paraguayas aseguren que el derecho a denunciar la tortura y los malos tratos y a presentar un recurso pueda ser ejercido en la práctica y que se respete debidamente el principio de confidencialidad. El personal policial no deberá interferir en el proceso de denuncias ni filtrar las quejas dirigidas a las autoridades competentes, ni tener acceso al contenido de las quejas. El Subcomité recomienda el establecimiento de un reglamento para el tratamiento de quejas por parte de los oficiales de policía, relativas al traslado de quejas a las autoridades competentes, y el deber de proporcionar el material necesario para redactar una queja.<sup>327</sup>
16. El Subcomité hace notar que las penas de aislamiento deben aplicarse únicamente mediante certificación médica que confirme, tras la debida revisión de la persona recluida, que esta se encuentra en condiciones de soportarla. Además, el médico de la penitenciaría deberá visitar todos los días a los reclusos que se encuentren en aislamiento, en el entendimiento de que dichas visitas deben ser en interés de la salud del recluso. Además, los reclusos que se encuentren en aislamiento durante más de 12 horas deberán tener acceso al aire libre durante al menos una hora diaria.<sup>328</sup>

<sup>324</sup> SPT, 2010: 269.



<sup>325</sup> Relator especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes, 2007: 90.g

<sup>326</sup> Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes, 2007: 90.l, 90.m, Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 257, 258, 259, 260, 271, 267, 286 y 290

<sup>327</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 264

<sup>328</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 294

17. El Subcomité recomienda que las autoridades penitenciarias, paralelamente al refuerzo de la seguridad y la lucha contra la corrupción, hagan un esfuerzo concertado para evitar el ingreso de drogas en la penitenciaría, identificar las vías de ingreso y establecer campañas para disuadir a los reclusos del consumo de dichas sustancias. Simultáneamente, deben introducirse programas de desintoxicación individual y tratamientos de reinserción familiar.<sup>329</sup>
18. El Subcomité recuerda que el derecho de los reclusos a acceder a un profesional médico en cualquier momento y en forma gratuita debe ser respetado, y recomienda que se tomen medidas para hacer efectivo este derecho. Los reclusos deberían poder dirigirse a los profesionales médicos en forma confidencial y sin que sus solicitudes sean obstaculizadas o filtradas por los guardias o por otros reclusos.<sup>330</sup>
19. El Subcomité recomienda que se incremente el abastecimiento de medicinas para cubrir lo requerido en las recetas médicas. En caso de falta de medicamentos, deberán ser los médicos quienes determinen el orden de prioridades entre los pacientes.<sup>331</sup>
20. El Gobierno del Paraguay debe erradicar la segregación en los servicios sociales, como los colegios y los centros de atención de la salud.<sup>332</sup>
21. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay y los gobernadores de los departamentos pertinentes deben ampliar la cobertura de la atención de la salud y la seguridad social. Se podrían establecer y financiar adecuadamente brigadas móviles para prestar a las comunidades indígenas dichos servicios, que de otra forma les resultarían inaccesibles.<sup>333</sup>
22. Se debe revocar o reformar la Ley de Ayuda Mutua Hospitalaria en virtud de la cual se ha creado un sistema de seguro médico especial que solo se aplica a los pueblos indígenas de la región del Chaco.<sup>334</sup>
23. El Comité recomienda que el Estado Parte tenga plenamente en cuenta en su legislación los principios generales de la Convención (arts. 2, 3, 6 y 12), en particular en su nuevo Código del Menor, y en sus políticas y programas<sup>335</sup>.
24. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y:
  - a) Preparando una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
  - b) Reforzando las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la

<sup>329</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 285.

<sup>330</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 290.

<sup>331</sup> Subcomité para la Prevención de la Tortura, 2010: 269.

<sup>332</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 69.

<sup>333</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 61.

<sup>334</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 62.

<sup>335</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 34.

- capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales;
- c) Publicando datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redoblando los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad, como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad<sup>336</sup>
25. El Comité recomienda al Estado parte que:
- a) Realice un estudio exhaustivo para comprender la naturaleza y la magnitud de los problemas de salud de los adolescentes y se base en él para formular políticas y programas de salud destinados a ese sector de la población, prestando especial atención a las adolescentes, con la plena participación de los interesados;
- b) Forje alianzas con las organizaciones pertinentes para llevar a cabo campañas de sensibilización sobre, por ejemplo, los riesgos para la salud que existen tanto para el bebé como para la madre en los embarazos en la adolescencia y la importancia de la vacunación;
- c) Prepare estrategias para prevenir los embarazos en la adolescencia, las infecciones de transmisión sexual y el abuso de las drogas, el tabaco y el alcohol, mediante actividades atractivas en las que emplear el tiempo libre;
- d) Promueva y asegure el acceso a los servicios de salud reproductiva por todos los adolescentes, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, las comunidades y los centros de salud;
- e) Tenga en cuenta la Observación general N° 4 (2003) del Comité, relativa a la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención<sup>337</sup>.
26. El Comité recomienda que el Estado redoble sus esfuerzos por promover la lactancia materna, proporcionando información en particular a las adolescentes. Recomienda también que se aplique efectivamente la Ley N° 1478<sup>338</sup>
27. Asegurar que los niños que viven o trabajan en la calle reciban protección, asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de salud y oportunidades de educación.<sup>339</sup>

### Estrategias Prioritarias

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

<sup>336</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 49

<sup>337</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 53

<sup>338</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 55

<sup>339</sup> EPL, 2011: 85-89

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

1. Derecho al Trabajo



Marco Conceptual

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

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

#### Situación del trabajo y el empleo en Paraguay

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

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

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

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

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

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

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



<sup>340</sup> Documento básico común de Paraguay, 2010.

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

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

El 31,5% de los trabajadores independientes cuenta con RUC (se excluyen los trabajadores agropecuarios), siendo notoria la diferencia según se trate de áreas de residencia urbanas o rurales. Mientras el 36,6% de las personas ocupadas en forma independiente y que residen en áreas urbanas, trabajan en empresas que están registradas, sólo 16,6% de los del área rural están en tal situación<sup>341</sup>.

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

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

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

Las estadísticas oficiales también muestran que un 81% de las mujeres jóvenes y las que viven en áreas urbanas, están trabajando sin contrato formal<sup>344</sup>, por tanto están expuestas a mayores factores de vulneración de derechos. Además existe una alta precocidad de incorporación al trabajo entre las personas, que en promedio es de 15 años.

Por ley, las personas trabajadoras domésticas tienen jornadas laborales de hasta 12 horas, las que en la práctica se extienden, en algunos casos hasta 16 horas. La remuneración legal mínima para el sector es inferior al salario mínimo vigente (40% de éste), no gozan de estabilidad laboral, ni acceso a iguales beneficios sociales que el resto de las personas trabajadoras<sup>345</sup>. Si bien se extendió la posibilidad de que sean inscriptas en el seguro social del IPS a las trabajadoras domésticas de todo el país (antes estaba este derecho restringido a la capital), no tienen acceso al sistema jubilatorio, como las demás personas trabajadoras que aportan al sistema de seguridad social<sup>346</sup>.

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

<sup>341</sup> DGEEC, 2011

<sup>342</sup> DGEEC. Principales Resultados de Pobreza e Ingreso- EPH 2011

<sup>343</sup> DGEEC, 2011.

<sup>344</sup> Viceministerio de la Juventud, 2010

<sup>345</sup> Código del Trabajo, art. 148 a 156

<sup>346</sup> Informe organizaciones no gubernamentales Cedaw, 2011.

<sup>347</sup> Informe oficial Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2011



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

En cuanto a los niños, las niñas y adolescentes, el trabajo se halla regulado en el CNA (Ley N° 1680/01). Sin embargo, se debe reiterar el reclamo sobre las condiciones de desprotección de las niñas que realizan trabajo doméstico sin remuneración, llamadas "criaditas" y cuyo número, conforme a la Encuesta Permanente de Hogares de 2004 se estima en más de 60.000, siendo el 70,4% niñas y 29,6% niños. El criadazgo, naturalizado y aceptado socialmente en el país, debe ser erradicado, pues es una práctica de explotación económica y una de las peores formas de trabajo infantil<sup>349</sup>.

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

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

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

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

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

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

<sup>348</sup> Informe oficial Viceministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2011

<sup>349</sup> Informe organizaciones no gubernamentales CEFDAW, 2011

