

La población afroparaguaya es joven, el 41,4% se encuentra en edad económicamente activa<sup>350</sup>. Sin embargo, se presentan brechas de desigualdades significativas en el ejercicio de este derecho con respecto a la población nacional. Al comparar los trabajos realizados por las personas afrodescendientes con el conjunto de la población nacional puede afirmarse que existe una forma de discriminación racial, puesto que la ocupación mayoritaria de la población afrodescendiente se produce en la explotación de piedras y en la artesanía, asociada al lugar de residencia próximo a este tipo de unidades productivas, poco relevantes en la economía nacional en su conjunto. Además, la diferencia de la capacidad para emplear a otras personas en la población en general y la población afrodescendiente es significativa, mientras que el acceso a empleos (en los sectores públicos y privados) es dos veces menor en la comunidad afroparaguaya. Asimismo, las mismas comunidades afrodescendientes manifestaron que la mayor incorporación se produce en el servicio doméstico. Debe mejorarse las condiciones del derecho laboral en la materia para mejorar las condiciones de trabajo.<sup>351</sup>

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

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

## Marco normativo

### Derecho Internacional

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

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

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

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

<sup>350</sup> Asociación AfroParaguaya *Kombá Kua*

<sup>351</sup> Informe organizaciones no gubernamentales CE-DIR, 2011

<sup>352</sup> Informe Sombra CE-DIR, 2011

<sup>353</sup> Informe Cudechupy, 2010 basado en datos de IPS y de la SFP

<sup>354</sup> Informe Cudechupy, 2010 con datos del Viceministerio de Trabajo

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

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

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

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

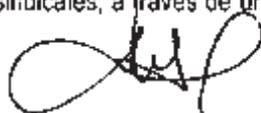
#### Legislación Nacional

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

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

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

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



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

#### Marco Institucional

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

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

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

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

#### Marco de políticas públicas

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

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

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

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

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

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

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

<sup>356</sup> Informe Oficial EPU, 2010:155.

<sup>357</sup> Informe Oficial EPU, 2010:156.

<sup>358</sup> Informe Oficial EPU, 2010:157.

<sup>359</sup> Informe Oficial EPU, 2010:158.

Cabe señalar que el MJT por Resolución 230/09 creó la Comisión Intermunicipal de Derechos Fundamentales en el Trabajo y Prevención del Trabajo Forzoso. Se instaló la sede Regional del Trabajo en el Chaco Central, para frenar las formas del trabajo forzoso de indígenas sometidos a servidumbres por deudas. Sin embargo, se destaca la necesidad de fortalecer dicha dependencia. Se encuentra en proceso de traducción al guaraní y nivació el Convenio 169 de la OIT.<sup>363</sup>

A su vez, el MIC ejecutó el Programa Aprender a Empezar que desarrolla 20 acciones, capacitando a 453 personas para fortalecer la actividad empresarial de personas con capacidades emprendedoras y de autoempleabilidad.<sup>364</sup>

Por su parte, el IPS modificó reglamentos internos que incorporan al trabajador doméstico/a al seguro de salud. La Resolución 089-012/09 extendió el seguro social obligatorio al personal del servicio doméstico, beneficiando a 230.000 trabajadores y 400.000 familiares. Se presentaron al Parlamento las reformas legales necesarias que garanticen derechos previsionales.<sup>365</sup>

Otras acciones desarrolladas por el IPS fue la fiscalización de 1686 empresas para regularizar la situación de los trabajadores/as y asegurantes la Seguridad Social, permitiendo que 500.415 se incorporen a la cobertura de IPS. La población asegurada aumentó a 992.000 personas y beneficia al 24% de la población meta asignada al IPS. La recaudación en concepto de aporte obrero patronal al seguro social (2009-2010) alcanza US\$ 302.000.000.<sup>366</sup>

El Estado considera importante el fortalecimiento de la Política Nacional de Empleo que promueva la igualdad de oportunidades, especialmente respecto a la remuneración de los/las trabajadores/as domésticos/as en cuanto al salario mínimo legal y mejores condiciones laborales.<sup>367</sup>

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

#### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. El Comité recomienda que se adopten las medidas legales adecuadas en relación con los delitos violentos contra las mujeres y los niños dentro y fuera de la familia.<sup>368</sup> El Comité recomienda que el Gobierno del Paraguay adopte una política de acción afirmativa destinada a mejorar la situación social de la mujer, en particular en el lugar de trabajo. El Comité alienta al Estado Parte a que tome todas las medidas necesarias para la plena aplicación de la legislación en materia de igualdad de salarios e igualdad de oportunidades.<sup>369</sup>
2. El Comité recomienda que se adopten las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para evitar y paliar las situaciones de desamparo provocadas por el abandono de las familias por los padres, haciéndolos responsables de la asistencia y sustento de sus familias.<sup>367</sup>

<sup>363</sup> Informe Oficial EPU, 2010:159

<sup>364</sup> Informe Oficial EPU, 2010:160

<sup>365</sup> Informe Oficial EPU, 2010:161.

<sup>366</sup> Informe Oficial EPU, 2010:162

<sup>367</sup> Informe Oficial EPU, 2010:163

<sup>368</sup> CDESC. 2007: 23 c

<sup>369</sup> CDESC. 2007: 24.

<sup>370</sup> CDESC. 2007: 26. EPU. 2011. 35-55

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

<sup>368</sup> Cedaw, 2005: 35.

<sup>369</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 71.

<sup>370</sup> EPLI, 2011: 16.

<sup>371</sup> CDESC, 2007: 23 g.

<sup>372</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 40.

<sup>373</sup> CDESC, 2007: 26.

<sup>374</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 36.

<sup>375</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 37.

<sup>376</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 59.

<sup>377</sup> Relator sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, 2008: 50 g.

13. En los casos en que los inspectores del trabajo documenten prácticas contrarias al derecho nacional o internacional, sus conclusiones deben conducir a rápidas medidas jurídicas de reparación.<sup>378</sup>
14. Garantizar el derecho a unas condiciones de trabajo iguales y satisfactorias, en particular para los trabajadores domésticos.<sup>379</sup>
15. El Comité instó al Estado parte a que velara por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural, mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo. Alentó asimismo al Estado parte a que velara por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y para mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales que no fueran perjudiciales para su salud.<sup>380</sup>
16. Todos los poderes del Gobierno del Paraguay (legislativo, ejecutivo y judicial) y todos sus organismos constitucionales, como la Oficina del Defensor del Pueblo, deben asumir plenamente la responsabilidad de poner fin a las prácticas de trabajo forzoso y deben celebrar consultas y cooperar con los pueblos indígenas para establecer planes de acción que acaben con las prácticas de trabajo forzoso y la discriminación contra los pueblos indígenas.<sup>381</sup>
17. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay debe adoptar medidas que garanticen la adecuada presencia de las instituciones del Estado en las zonas afectadas por las prácticas de trabajo forzoso e infantil mediante, entre otros, el fortalecimiento de la presencia del Fiscal de Distrito, del Defensor del Pueblo y de los Ministerios de Justicia y Trabajo, Educación y Cultura, y Salud Pública y Bienestar. Esto comporta incrementar el personal técnico cualificado (incluyendo a personas indígenas) en los distintos ministerios, y garantizar la prestación de servicios públicos a las comunidades indígenas, así como asignaciones presupuestarias suficientes de forma sostenida. Dichos cometidos gubernamentales se llevarán a cabo con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas a través del INDI reformado o por cualquier otro medio. El Gobierno del Paraguay debe asegurarse de que las autoridades e instituciones locales de la región del Chaco no tomen decisiones sobre cuestiones que afectan a los pueblos indígenas sin su debido consentimiento.<sup>382</sup>
18. La existencia en el Paraguay de prácticas de trabajo forzoso que afectan a los pueblos indígenas está bien documentada. El Gobierno debe proceder sin dilación a la recopilación de datos que identifiquen a los empleadores involucrados en dichas prácticas para efectos legales, incluidas las responsabilidades penales.<sup>383</sup>
19. Fortalecer la aplicación de políticas pertinentes, como el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, así como el empoderamiento de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, en particular en relación con el Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, a fin de abordar el problema del trabajo infantil.<sup>384</sup>
20. Redoblar sus esfuerzos para erradicar el trabajo infantil y ofrecer toda la atención y asistencia posibles a los niños que viven o trabajan en la calle.<sup>385</sup>
21. El Comité recomienda al Estado parte que continúe sus esfuerzos para erradicar la práctica del chadazgo. A este respecto, el Comité recomienda al Estado parte que:

<sup>378</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 38.

<sup>379</sup> EPU, 2011: 85-85.

<sup>380</sup> Cecaw, 2005: 35.

<sup>381</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, 2010: 28.

<sup>382</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 30 y 31.

<sup>383</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 32.

<sup>384</sup> EPU, 2011: 84-31.

<sup>385</sup> EPU, 2011: 84-32.

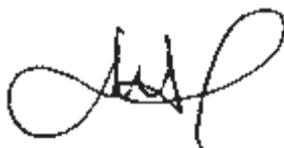
- a) Realice un estudio para analizar todos los efectos negativos de este fenómeno en los niños.  
 b) Proceda, con carácter urgente, a tipificar la práctica del criadazgo como delito en la ley. c) Elabore políticas y programas para crear conciencia sobre las consecuencias negativas de este fenómeno en los niños 386
22. El Comité recomienda al Estado Parte que vigile que el Ministerio de Justicia y del Trabajo realice con diligencia el trámite de registro de sindicatos. El Estado parte debe tomar medidas enérgicas para proteger a los trabajadores sindicalizados y a sus dirigentes de actos de intimidación, incluyendo a través de la investigación de tales hechos y de juicios y sanciones a los responsables. 367

#### Estrategias Prioritarias

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

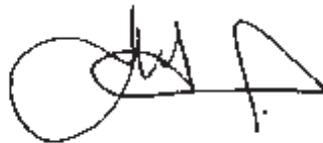
<sup>386</sup> CDN, 2010: 67

<sup>387</sup> CDESC, 2007: 23.f



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

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



### 3. Derecho a la Educación

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

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

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

#### Situación de la educación en Paraguay

La inversión en educación y cultura aumentó un promedio de 18.5% anual. El MEC cuenta con un presupuesto equivalente al 17.7% del presupuesto general de la nación y 4.9% del PIB.<sup>358</sup>

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

En la actualidad, el país posee una Tasa Bruta de los primeros 6 años de la Educación Primaria del 99%. Por otro lado la Tasa Bruta de la Educación Media en el año 1990 era de 22% [actualmente se ha alcanzado] al 55,6 pero debemos reconocer que tenemos aún mucho que recorrer con la Educación Media.<sup>359</sup>

Entre 1992 y 2009, la matriculación neta para el pre-escolar aumentó de 17% a 68%; mientras que en el periodo 1990-2009, el primer y segundo ciclos de la educación escolar básica presentaron una caída de 8,3 puntos porcentuales (93% a 84,7%); y el tercer ciclo aumentó en 31,5 puntos porcentuales (27% a 58,5)<sup>360</sup>.

Considerando el área de residencia se constataron aumentos significativos en la cobertura de los niveles pre-escolar y tercer ciclo. En el primer y segundo ciclos, se verificó una tendencia estable por sobre 90% para el área urbana y un comportamiento más irregular para el área rural. En materia de diferencias de género puede observarse una paridad en 2009 en el nivel preescolar y en el primer y segundo ciclos en la matriculación neta entre varones y mujeres, no así en el 3er. ciclo donde se verifica una diferencia de 5,2 puntos porcentuales en favor de las mujeres.<sup>361</sup>

La alfabetización del país alcanza al 98,3% de la población comprendida entre 15 y 24 años de edad en 2008. Constituye un desafío disminuir la tasa de analfabetismo de los pueblos indígenas, que asciende al 38,9% y en algunos grupos étnicos supera el 40%. En 2007 y 2008 se pudo observar un posicionamiento importante de las mujeres en relación a los varones en este indicador, a nivel país, se registraron 102 mujeres alfabetas por cada 100 varones alfabetos.<sup>362</sup> En el 2010, sólo el 5% de la población era analfabeta. Este 5% está compuesto principalmente por aquellas personas adultas mayores que no tuvieron la oportunidad de estudiar en décadas

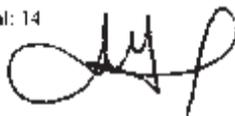
<sup>358</sup> Informe Oficial EPT, 2010: 151

<sup>359</sup> Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2011, Informe Oficial: 14

<sup>360</sup> Informe oficial DESO, 2011: 350

<sup>361</sup> Informe oficial DESO, 2011: 351 y 352

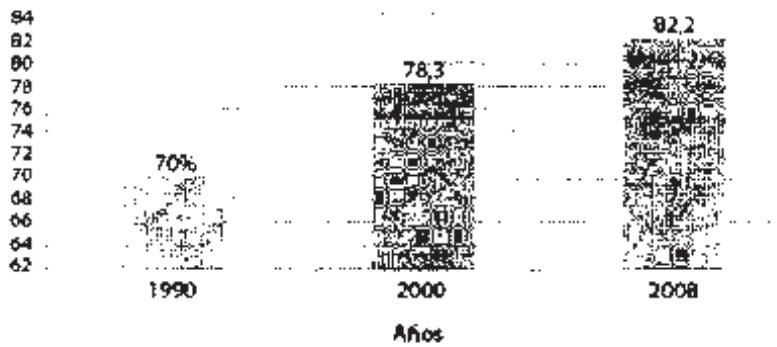
<sup>362</sup> Informe oficial DESO, 2011: 335 y 362



pasadas. [El compromiso actual del gobierno] es llegar al año 2013 con una tasa de analfabetismo de sólo el 1,9%.<sup>353</sup>

La tasa de supervivencia, mostró un mejoramiento en la matriculación de niños y niñas del 1° al 5° grado, pasando de un 70% en 1990 a un 81,3% en 2005, para luego experimentar un descenso en el nivel del 75% que permaneció estable hasta 2008 y finalmente un ligero repunte en 2009 con 76,8%. De 100 alumnos que se inscribieron en el 1er. grado en 2000, 49 se matricularon en el 9° grado de la EEB en 2008 y 45 culminaron el nivel.<sup>354</sup>

### Tasa de supervivencia (retención) al 5° Grado

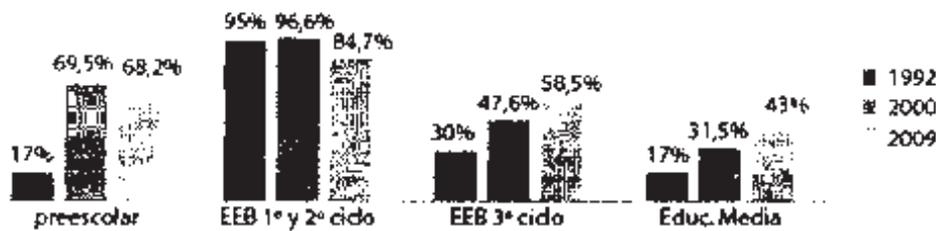


Fuente: MEC, Sistema de Información Estadística Continua, 1990 - 2010.

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

Por su parte, la tasa de matrícula bruta de educación media (EM) experimentó un notable crecimiento: de 22% en 1990 a 55,6% en 2009, pero aún debe mejorar la cobertura. En el área rural la tasa de EM se quintuplica, pasando de 6% en 1990 a 30,4% en 2009; mientras que en el área urbana se incrementó en 38,4 puntos porcentuales. La expansión de la matriculación bruta, en mujeres asciende al 57,7% y en varones 53,6%.<sup>355</sup>

### Tasa de Matrícula Neta



Fuente: MEC, Análisis Cuantitativo de la Evolución Educativa, 1990-2009.  
MEC, Sistema de Información Estadística Continua, 1990 - 2010.

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

<sup>353</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Informe Oficial.

<sup>354</sup> Informe oficial DEFC, 2011: 353 y 354.

<sup>355</sup> Informe oficial DEFC, 2011: 354.

Existen 456 instituciones indígenas a nivel país, 403 escuelas que imparten educación inicial y EEB, 18 colegios y 35 centros de educación permanente, el 97% de estas instituciones pertenecen a zonas rurales y el 3% a zonas urbanas. El 97% de las instituciones educativas para el sector indígena son del sector oficial, el 2,74% son instituciones privadas subvencionadas y sólo el 0,25% son instituciones privadas. Actualmente existen 22.332 niños/as matriculados en escuelas oficiales, mientras que en 2008 se tenía una matrícula de 19.970. Una de las metas principales de la DGEEI es elevar la matrícula y disminuir la sobre edad en las escuelas indígenas del país. En 2009 se tenían 15 escuelas nuevas habilitadas y funcionando, y 38 escuelas nuevas habilitadas y funcionando en 2010 y 5 colegios nuevos habilitados en 2010.<sup>396</sup>

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

## Marco normativo

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

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

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

Por su parte, otros instrumentos prohíben la discriminación en la esfera de la educación: la CEDR, art. 5 y 7, la CEDAW, por su sigla en inglés, art. 10.5.b, 14.2.b y 16.1.e). La CWM garantiza el acceso a la educación de sus hijos e hijas de las trabajadoras y los trabajadores migratorios, independientemente de la regularidad de su documentación, a la vez que garantiza la formación profesional para los trabajadores y las trabajadoras (art. 30, 43.1.c y 12.4).

Asimismo, la CRPD reconoce este derecho para los sujetos de su aplicación y se establecen pautas para asegurarlo en diferentes situaciones de vida (art. 24, 16, 23.b, 26, 27 y 1.b).

El Mercosur educativo es una instancia de coordinación entre los ministerios de educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. En 1992 se aprobó el Plan Trienal del Sector Educación en el contexto del Mercosur y se crearon el Comité Coordinador Regional y la Reunión de Ministros y en 1994 fue firmado el Protocolo de Integración Educativa y Reconocimiento de Estudios, Títulos y Certificados, el cual dispone que los cuatro Estados Parte reconocerán los estudios, títulos y certificados de educación primaria y media no técnica, realizados u obtenidos en sus instituciones habilitadas.

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

<sup>396</sup> Informe oficial DE-SC, 2011: 213-215.

<sup>397</sup> Informe Codehupy, 2010 y Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, 2010



Pese a los esfuerzos realizados, constituye [aún retos como] la creación de nuevas escuelas y el mejoramiento continuo de la infraestructura en los servicios educativos en todo el país. (Informe Oficial EPU, 2010: 152)

### Marco institucional

La entidad rectora del sistema educativo y responsable principal del cumplimiento del derecho a la educación es el MEC. Otros ministerios ofrecen espacios de formación para la ciudadanía vinculados a sus competencias como el MAG, el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el MJT y el MSPyBS.

Además se cuenta con el CONEC, cuyas competencias se refieren a asesorar en la conformación de políticas públicas, programas y planes de acción en la materia.

En cuanto a la educación en lenguas, la Secretaría de Políticas Lingüísticas trabaja en coordinación con el MEC y la SNC.

### Marco de políticas públicas

El PNE 2024 "Hacia el Centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo" es la política rectora de la educación en el país. Además, se cuenta con un Plan Nacional de Lectura y un Plan Nacional de Mejoramiento de la Educación Técnica y Profesional en Paraguay. Están en proceso de implementación el PLANEDH y la Política Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas *Namyendy Tata*.

Entre las políticas desarrolladas se encuentran:

La CN establece que la educación pública en el nivel de educación escolar básica debe ser gratuita y obligatoria. [El gobierno] del Paraguay propone un programa de educación bilingüe dirigido a toda la población escolar y en todos los niveles del sistema educativo, en los idiomas guaraní – español. Para las poblaciones indígenas, se propone la alfabetización en su lengua materna y optar como segunda lengua una de las oficiales.<sup>395</sup>

Los esfuerzos del Estado por mejorar las condiciones de acceso a la educación, respetando las particularidades culturales, se reflejan en el mejoramiento de las políticas de acceso a la educación para estudiantes de todos los ciclos, que se da a través de la creación de 1.432 rubros para aulas y docentes, para atender a unos 30.000 estudiantes. Se mejoraron las condiciones de infraestructura en 1.271 instituciones educativas en 2010. Para 2013 se prevé la construcción de 30.000 aulas, 9.000 sanitarios y la compra de 1.570.000 mobiliarios para el desarrollo de las actividades educativas. Se logró la distribución gratuita de kits escolares a estudiantes de Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media, beneficiando a 1.000.400 estudiantes. Durante el 2010, se instalaron 20 centros de video conferencias y 400 puestos de conexión a Internet wireless en instituciones públicas, para promover el acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación.<sup>396</sup>

En 2010 aumentó la población beneficiada con el Programa de Alfabetización, aproximadamente a 20000 personas, con edades comprendidas entre 13 y 17 años, de sectores en situación de vulnerabilidad de todo el país.<sup>397</sup> En lo que respecta a la educación media, se destaca la exoneración del pago de aranceles, derecho a examen y visación de certificados en el nivel de la educación media, beneficiando a 50000 estudiantes.<sup>398</sup>

Un hecho relevante en el ámbito de la educación, lo constituye la creación por Ley N° 23107 de la DGEEI para promover y desarrollar una educación con y para los pueblos indígenas, mediante un enfoque inter y

<sup>395</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 144

<sup>396</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 146

<sup>397</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 147

<sup>398</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 148

multicultural. Su institucionalización supuso una independencia presupuestaria en su funcionamiento, de modo que las comunidades indígenas tengan autonomía en la gestión de sus propias políticas educativas.<sup>402</sup>

El Censo Escolar Indígena (2007) registró 18.139 y en 2009, 22.332 matriculados, con 517 maestros/as indígenas. Existen 456 instituciones indígenas a nivel país, 403 escuelas, 18 colegios y 35 centros de educación permanente. El 97% son instituciones públicas, aumentándose en 2009-2010 a 58 nuevos centros educativos. Se logró la profesionalización de docentes en educación multicultural de 35 bachilleros en servicio de escuelas indígenas de la comunidad Pai Tavyterá.<sup>403</sup>

Cabe señalar, la puesta en marcha del Proyecto Una mirada de género para nuestra formación de docentes. (MINMUJER y el MEC) realizó el análisis y las propuestas de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial. Se realizaron jornadas de sensibilización dirigidas a funcionarios del MEC, beneficiando en una primera etapa a 1842 personas, análisis y propuesta de inclusión de la perspectiva de género en la malla curricular de la formación docente inicial.<sup>404</sup>

Cabe señalar las acciones del gobierno en cuento a la educación en lenguas, vista la Ley N° 4251:10 "De Lenguas" y la creación de la institución creada bajo su marco, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, en coordinación con el MEC y la SNC

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

En ese marco, el MJT en su carácter del coordinador de la RDDHPE y el MEC actualmente se hallan abocados a la elaboración del documento Indicadores de Derechos Humanos. Derecho a la Educación que permitirá establecer indicadores estructurales, de proceso y resultado en la materia.

## Recomendaciones realizadas al Estado paraguay

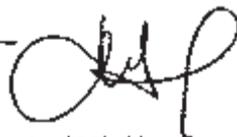
1. [E] Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay:
  - a) Otorgar un lugar preponderante a la educación en la lucha contra la pobreza. Eso implica, para empezar, otorgarle el presupuesto que requiere. Se deben llevar a cabo las medidas adecuadas para aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar con un presupuesto adecuado para cumplir esta obligación (con prioridad para la provisión de agua y electricidad en los centros educativos). Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB hasta alcanzar al menos el 5% que establecen los estándares internacionales<sup>405</sup>.
  - a) Suministre fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas:
  - b) Ofrezca

<sup>402</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 149

<sup>403</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 150

<sup>404</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 152

<sup>405</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.a



incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria.

- c) Refuerce el carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad.
  - d) Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe.
  - e) Proporcione suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y conciente a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial
  - f) Redoble esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial
  - g) Amplie el sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos<sup>406</sup>.
3. Hacer un mayor esfuerzo para garantizar la gratuidad de la educación para todos, puesto que las familias siguen soportando gran parte de la carga económica<sup>407</sup>.
4. Aumentar sus esfuerzos para ofrecer igualdad de oportunidades de educación y trabajo a los grupos vulnerables y a las minorías<sup>408</sup>
5. Prestar especial atención en su política pública de enseñanza, a la educación de las personas indígenas y los niños que viven en la pobreza<sup>409</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>410</sup>
7. Adoptar medidas adicionales para aplicar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre diversas cuestiones, en particular la baja participación de la mujer en los órganos de adopción de decisiones y en la vida pública, y las elevadas tasas de analfabetismo y abandono escolar entre las mujeres.<sup>411</sup>
8. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y
- a) Preparando una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
  - b) Reforzando las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales

<sup>406</sup> CDN, 2010: 61.

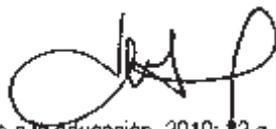
<sup>407</sup> EPU 2011: 85.59

<sup>408</sup> EPJ 2011: 85.60,

<sup>409</sup> EPU 2011: 85.61

<sup>410</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.g

<sup>411</sup> EPU, 2010: 84.22.



- c) Publicando datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redoblar o los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad, como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad<sup>412</sup>.
9. El Comité recomienda al Estado parte que
- a) Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
- b) Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
- c) Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos<sup>413</sup>
10. El Gobierno del Paraguay debe erradicar la segregación en los servicios sociales, como los colegios y los centros de atención de la salud<sup>414</sup>
11. La misión observa que el Ministerio de Educación y Cultura está llevando a cabo importantes iniciativas con el objetivo de mejorar las oportunidades educativas de los niños indígenas. El Gobierno del Paraguay debe asimismo, buscar una solución a los obstáculos a los que se enfrentan los niños indígenas a la hora de matricularse y asistir a la escuela, ampliar los servicios educativos y proporcionar asignaciones presupuestarias adecuadas para garantizar una educación para todos.<sup>415</sup>
12. El Comité recomienda al Estado parte que.
- a) Suministre fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas;
- b) Ofrezca incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria;
- c) Refuerce el carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad
- d) Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe
- e) Proporcione suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y concencie a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial;

<sup>412</sup> CDN. 2010: 49

<sup>413</sup> CDN. 2010: 69

<sup>414</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 69

<sup>415</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 60

- f) Redoble  
 esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación moral;
- g) Amplie e  
 sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos<sup>416</sup>
13. Atender las necesidades básicas de las personas privadas de libertad, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios <sup>417</sup>
14. Ejecutar a escala nacional iniciativas de capacitación docente para la prevención y detección de casos de abuso sexual y de explotación sexual, incluyendo la canalización de denuncias <sup>418</sup>
15. Ejecutar a escala nacional iniciativas de capacitación docente para la prevención y detección de casos de abuso sexual y de explotación sexual, incluyendo la canalización de denuncias <sup>419</sup>
16. El Comité recomienda al Estado parte que siga aplicando las medidas de protección y promoción de los derechos de los niños con discapacidad, teniendo en cuenta la Observación general N° 9 (2006), relativa a los derechos de los niños con discapacidad, el artículo 23 de la Convención, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y.
- a) Preparando  
 o una política y adoptando un plan de acción específico para proporcionar atención de la salud, educación general y protección a los niños y los adolescentes con discapacidad;
- b) Reforzando  
 las instancias de formulación de las políticas, dotándolas de la estructura y la capacidad institucionales necesarias para coordinar la concepción y la aplicación de políticas generales.
- c) Publicando  
 datos desglosados fiables y de alta calidad sobre el alcance y las causas de la discapacidad;
- d) Redoblando  
 o los esfuerzos para proporcionar los recursos profesionales (es decir, especialistas en discapacidad) y financieros necesarios, especialmente en el plano municipal, y promover y ampliar los programas de rehabilitación basados en la comunidad como los grupos de apoyo a los padres, para atender a todos los niños con discapacidad.<sup>420</sup>
17. El Comité recomienda al Estado parte que:
- a) Suministre  
 fondos suficientes para asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria en todos sus niveles y para todos los niños, suprimiendo los derechos de matrícula y demás costos en todas las escuelas
- b) Ofrezca incentivos para mantener escolarizados a los niños y para facilitar la transición de la enseñanza primaria a la secundaria;
- c) Refuere el

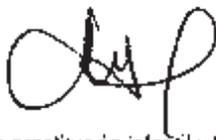
<sup>416</sup> CDN, 2010: 61

<sup>417</sup> Relator especial sobre tortura, 2007: 90.q.

<sup>418</sup> Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 124

<sup>419</sup> Relator especial sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, 2004: 124

<sup>420</sup> CDN, 2010: 49



carácter multilingüe de la población (guaraní, español y demás idiomas) y adapte las metodologías y materiales de enseñanza a esa realidad;

- d) Mejore la calidad de la formación de los docentes, especialmente en lo relativo a la enseñanza intercultural y bilingüe
- e) Proporción e suficientes establecimientos de enseñanza inicial, en particular para los niños pequeños, y concene a los padres sobre la importancia de la estimulación precoz y la educación inicial
- f) Redoble esfuerzos para que los niños de las zonas rurales e indígenas accedan a la enseñanza, especialmente a la educación inicial;
- g) Amplie el sistema de formación profesional y mejore el acceso de los adolescentes a esos establecimientos.<sup>421</sup>

18. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
- b) Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
- c) Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos.<sup>422</sup>

19. El Comité recomienda al Estado parte que:

- a) Asigne los recursos humanos y financieros necesarios para ejecutar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes;
- b) Aplique políticas y programas apropiados de prevención, recuperación y reinserción social de los niños víctimas, teniendo en cuenta los documentos finales de los tres Congresos Mundiales contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños celebrados en 1996, 2001 y 2008, respectivamente;
- c) Instruya a los agentes del orden, los trabajadores sociales, los jueces y los fiscales sobre la forma de recibir, supervisar e investigar las denuncias de modo que se tengan en cuenta los intereses del niño y se respete la confidencialidad; y
- d) Dé prioridad a la asistencia para la recuperación y se asegure de que se presten a las víctimas servicios de educación y capacitación, así como asistencia y asesoramiento psicológicos.<sup>423</sup>

<sup>421</sup> CDN, 2010: 61.

<sup>422</sup> CDN, 2010: 69.

<sup>423</sup> CDN, 2010: 71.



20. [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay: [..]

b) Profundizar los programas de transferencia a las familias más empobrecidas, que deben favorecer especialmente a las mujeres indígenas y a las que se encuentran en las zonas rurales. Se debe incluir a las comunidades indígenas en todas las acciones prioritarias de la educación permanente. 424

21. [E]l Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay [..]

c) Adoptar con urgencia la ley de lenguas, que está pendiente ante las cámaras del Congreso nacional desde 2007 y establecer e implementar las modalidades de utilización de las lenguas oficiales, es decir el castellano y el guaraní, en todas los actos y políticas del Estado, incluyendo la educación, tal como se encuentra previsto en la Constitución nacional.425

22. Establecer, en todas las dependencias ministeriales, los criterios de bilingüismo para el diseño e implementación de los proyectos y programas en guaraní. Estas medidas tienen que acompañarse de acciones urgentes de formación y capacitación docente en la enseñanza y aprendizaje del guaraní y de otros idiomas indígenas 426

23. Incluir a las comunidades indígenas en todas las acciones prioritarias de la educación permanente 427

24. Investigar con urgencia la relación entre las dificultades de lectoescritura y de calidad educativa y la baja estima del guaraní 428.

25. Involucrar a la Defensoría del Pueblo en los mecanismos de exigibilidad y de justiciabilidad del derecho humano a la educación 429

26. Transversalizar los derechos de los pueblos indígenas en todas las acciones ministeriales, para que la actividad curricular llegue a constituirse en una acción afirmativa para estos pueblos, de modo que sus culturas y cosmovisiones estén debidamente representadas en el currículum nacional 430

27. Desarrollar acciones de estímulo y dignificación de las lenguas y las culturas indígenas, que muestren a todos los grupos sociales (incluyendo a los no indígenas) los beneficios de una educación intercultural 431

28. Establecer directrices claras y la aplicación efectiva de las metodologías de la educación bilingüe en la formación inicial docente, particularmente la que proporcionan las escuelas normales bilingües 432.

29. Proveer escuelas con infraestructuras adecuadas, de docentes y materiales educativos que permitan ejercer su derecho a la educación a las niñas, los niños y adolescentes migrantes 433

30. Poner en marcha la concepción, diseño e implementación de programas de educación inclusiva, que

<sup>424</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.b

<sup>425</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.c

<sup>426</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.e.

<sup>427</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.h

<sup>428</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.f

<sup>429</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.h.

<sup>430</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.j

<sup>431</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.k.

<sup>432</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.l

<sup>433</sup> Relator sobre el derecho a la educación, 2010: 82.m.

busquen incorporar progresivamente a las y los estudiantes con discapacidades en el sistema educativo regular <sup>434</sup>.

31. Garantizar que las personas con discapacidad tengan un acceso adecuado a las instalaciones y servicios como la educación, la información y los transportes públicos <sup>435</sup>
32. Proseguir sus esfuerzos de alfabetización, acceso a la educación bilingüe y promoción y protección del idioma guaraní en todo su territorio. <sup>436</sup>

### Estrategias Prioritarias

1. Adoptar una Ley de Educación Superior Universitaria que garantice el enfoque de derechos humanos en la investigación, la formación de profesionales, la docencia y la extensión, asegurando su carácter de bien público.
2. Definir la política lingüística del Estado, particularmente en materia de educación, conforme a la Ley de Lenguas.
3. Aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.
4. Mejorar la infraestructura escolar sobre todo en provisión de agua y electricidad en todos los centros educativos.
5. Suprimir efectivamente los costos de la educación que se cargan en las familias, como los derechos de matrícula, materiales didácticos, entre otros.
6. Reducir la tasa de analfabetismo en el país, dando prioridad a las campañas de alfabetización dirigida a las mujeres de zonas rurales y periurbanas.
7. Establecer medidas para evitar la discriminación de las niñas y las adolescentes mujeres en las escuelas.
8. Implementar la Ley N° 4251/10 "De Lenguas" y fortalecer la institución creada bajo su marco, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, en coordinación con el MEC y la SNC.
9. Proteger la pluralidad lingüística del país, intensificando la ejecución de los programas educativos bilingües en todos los niveles del sistema educativo nacional y de los programas de educación en lengua materna en las comunidades indígenas.
10. Garantizar el acceso y la permanencia de los niños, las niñas y adolescentes indígenas a la educación, que tenga en cuenta la cultura de cada pueblo
11. Fortalecer la implementación del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME).
12. Revisar y evaluar los programas relativos a la educación sexual y reproductiva con enfoque de género y de derechos humanos, vigentes en el curriculum.
13. Considerar la importancia de restablecer un sistema pedagógico para la educación de la sexualidad y adoptar las medidas necesarias en la aplicación de ella

<sup>434</sup> Relator sobre Derecho a la Educación, 2010: 82.n

<sup>435</sup> EPU, 2011: 84.26.

<sup>436</sup> EPU 2011: 84.43.



14. Elaborar e implementar un Plan Nacional para las Personas con Discapacidad, que incluya su derecho a la educación, conforme a la CRPD, con participación de las organizaciones representativas del sector de la sociedad civil.
15. Ampliar la cobertura y profundizar los programas que contribuyen a mantener escolarizados a niños, niñas y adolescentes y facilitar la transición entre la educación escolar básica y la educación media
16. Asegurar la calidad de la oferta educativa y su accesibilidad en los centros de privación de libertad.
17. Asegurar, desde la formación docente inicial y a lo largo de las capacitaciones en servicio, la formación y actualización para la enseñanza multilingüe y pluricultural.
18. Capacitar a los y las docentes para detectar situaciones de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes y derivar los casos a las instituciones correspondientes para su protección.
19. Consolidar la producción de materiales de enseñanza adaptados a la realidad multilingüe y pluricultural del país, con participación de integrantes de las comunidades, para disponer de material didáctico en todas los idiomas indígenas.
20. Ampliar la cobertura y profundizar los programas que responden a las necesidades educativas de niñas, niños y adolescentes en situación de calle, con su participación.
21. Generar un mecanismo para responder a las necesidades educativas de niñas, niños y adolescentes que hayan debido migrar y garantizar su derecho a la educación.
22. Diseñar e implementar programas de educación inclusiva para la incorporación progresiva de los y las estudiantes con discapacidad en el sistema educativo regular.



## 4. Derecho a la Seguridad social

### Marco conceptual

La seguridad social se entiende como la protección que la sociedad proporciona a sus miembros para prevenir las privaciones económicas y sociales en caso de la desaparición o reducción palpable de los ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, invalidez, accidentes, desempleo, vejez o muerte de las personas.<sup>437</sup> De este modo, la protección social se define como la garantía que otorgan los poderes públicos para satisfacer de forma oportuna y adecuada las necesidades de un individuo o grupo de individuos al presentarse las contingencias tanto económicas como de salud.

A su vez, la seguridad social se erige en uno de los elementos fundamentales para garantizar el derecho a un trabajo decente, el cual "expresa el amplio objetivo de que mujeres y hombres tengan oportunidades de empleo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad".<sup>438</sup> Conforme los términos de referencia para la elaboración del Informe sobre Desarrollo Humano 2011 (PNUD, OIT y JICA, 2011), entre los componentes del trabajo decente la protección social, que incluye la seguridad social, los seguros de salud y los sistemas de jubilación y pensión.

### Situación de la seguridad social en Paraguay

En Paraguay, solo el 17.8% de la población económicamente activa (PEA) cuenta con seguro del IPS, el 7.7% con otro seguro (privado individual, familiar, militar y policial), en tanto, el 74% no cuenta con seguro alguno.<sup>439</sup> Con relación a las personas con discapacidad, la cobertura en diagnóstico y rehabilitación no sobrepasa 2%.<sup>440</sup> Cerca de un 30% de las personas adultas mayores cuentan con seguro médico<sup>441</sup> por lo que IPS creó el programa Medicasa, de atención en el hogar, beneficiando a 1.770 adultos mayores con más de 20.000 atenciones domiciliarias en 2009.<sup>442</sup>

El IPS ha manifestado dificultades para absorber al funcionariado público contratado y luego incorporado en forma permanente, lo que muestra que será difícil el proceso de incorporación de otros sectores de la economía como los trabajadores y las trabajadoras por cuenta propia<sup>443</sup>. La cobertura del seguro de salud fue ampliada a todas las trabajadoras/as domésticas/as remuneradas del país, esperando alcanzar a 230.000 trabajadoras/as y 400.000 familiares.<sup>444</sup>

Considerando los indicadores socioeconómicos básicos del trabajo decente (horas, trabajadas, nivel de ingreso, seguro médico y sistema de seguridad social), se observa que en el Paraguay sólo el 12,1% de la población económicamente activa ocupada tiene trabajo decente.<sup>445</sup>



<sup>437</sup> Canto-Laraud y Spataro, 1999: 4, citado por Holst.

<sup>438</sup> OIT, 2009.

<sup>439</sup> DGEPEC, 2011.

<sup>440</sup> Riveros y Albrat, 2005.

<sup>441</sup> DGEPA, 2011.

<sup>442</sup> Informe oficial EPU, 2011: 114.

<sup>443</sup> Informe Codelupuy, 2010.

<sup>444</sup> Informe EPU, 2011: 161.

<sup>445</sup> PNUD, OIT y JICA, 2011.

**Marco normativo****Derecho Internacional**

La Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el derecho a la seguridad social (art. 22). Entre los tratados internacionales, el PIDESC y el Protocolo de San Salvador establecen la obligación de los Estados de garantizar la seguridad social para todos sus habitantes (PIDESC art. 9 y 10.2; Protocolo de San Salvador, art. 9). Por su parte, la CEDAW asegura que las mujeres cuenten con seguridad social (art. 11.1.e y 14 2.c) y la Convención para la CERD obliga al Estado a garantizar este derecho sin discriminación por motivo de raza o etnia (art. 5.e.iv)

A su vez, la CDN establece la obligación de asegurar para el niño y la niña el goce de los beneficios de la seguridad social (art. 26). La CWM asegura para ellos y ellas el acceso a la seguridad social (art. 27 y 61).

En el ámbito de la OIT, deben destacarse una serie de convenios y recomendaciones relativas a las políticas de extensión de la seguridad social, respecto a los cuales Paraguay adeuda su ratificación o adhesión, entre ellas, los siguientes Convenios: Convenio n° 102 sobre la seguridad social (norma mínima), de 1952; Convenio n° 118 sobre la igualdad de trato (seguridad social), de 1962, el Convenio n° 121 sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964; Convenio N° 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, de 1967; Convenio n° 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, de 1969; Convenio n° 157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982, Convenio N° 168 sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, de 1988; Convenio n° 183 sobre la protección de la maternidad, de 2000.

Adicionalmente, en el 2001, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la "Resolución y Conclusiones Relativas a la Seguridad Social", que trata entre otros temas transversales, los vínculos entre seguridad social y trabajo decente, los efectos sociales y económicos de la seguridad social, la vinculación de la seguridad social con el empleo y las políticas de desarrollo, el vínculo existente entre la protección social y el género y el rol indispensable del Estado como principal garante de este derecho.

En el ámbito del Mercado Común del Sur (Mercosur) se han adoptado asimismo el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercosur, aprobado por Ley N° 1513 de 1997; la Declaración de Principios del Mercosur Social, aprobada por la XIII Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social en 2007, la Declaración sobre Medidas de Promoción y Protección en el Área social en Respuesta a la Crisis Financiera Mundial, suscripta por los MRE y Ministros y las Altas Autoridades del Desarrollo Social de los Estados Miembros y Asociados, en 2008.

Por último en el Mercosur, la Ley N° 2513/04, dispone que los derechos de Seguridad Social se reconocerán a los trabajadores que presten o hayan prestado servicios en cualquiera de los Estados Partes reconociéndoles, así como a sus familiares y asimilados, los mismos derechos y estando sujetos a las mismas obligaciones que los nacionales de dichos Estados Partes con respecto a los específicamente mencionados en el presente Acuerdo. Este reconocimiento también será aplicado a los trabajadores de cualquier otra nacionalidad residentes en el territorio de uno de los Estados Partes siempre que presten o hayan prestado servicios en dichos Estados Partes (art. 2).

**Legislación Nacional**


El Estado paraguayo, por la Constitución de 1992 se "constituye como Estado Social de Derecho" (art. 1), y reconoce a todos los habitantes el "derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas" (art. 86), establece un "sistema obligatorio e integral de seguridad social para el

trabajador dependiente" y se compromete a promover "su extensión a todos los sectores de la población" (art. 95).

De igual manera es importante mencionar la Ley de IPS N° (375/56 y sus modificaciones 427/73 y 98/92), por la cual se crea el sistema de seguridad social. Además, se encuentran la Ley N° 1885/02 de Adultos Mayores, por la que se establecen pensiones para las personas adultas mayores sin recursos económicos, y la Ley N° 4370/10 en la cual se establece el seguro social para docentes dependientes de instituciones educativas privadas. El IPS está preparando una propuesta de ley que permita a los trabajadores y las trabajadoras independientes acceder al servicio de salud y de jubilación. <sup>445</sup>

#### Marco institucional

La institución rectora de la seguridad social en el país es el IPS. Sin embargo, otras entidades también participan en la provisión de servicios de seguridad social a través de programas focalizados como la SAS, la SNNA, el INDI y el GS.

#### Marco de políticas públicas

La política pública de desarrollo social en materia de seguridad social, está expresada en dos objetivos claves: la seguridad social con cobertura universal (1.3) y el Sistema de protección social *Sasõ pyahu* (2.1). La primera procura garantizar el acceso de todas las personas a los servicios de seguridad social básica y la segunda establecer un mecanismo de protección social amplio para todas las personas que no puedan acceder en el momento en que lo precisen a los servicios de seguridad social.

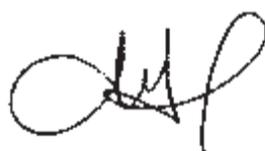
Algunos programas en ejecución en las diferentes entidades son *Tekoporã* y *Abrazo*, de transferencias monetarias con corresponsabilidad, y el Plan Integral con Pueblos Originarios.

Otras políticas llevadas a cabo en la materia son:

El IPS creó el programa MEDICASA para contribuir a la disminución de la carga de consultas de adultos mayores en hospitales, beneficiando a 1.770 personas y realizando más de 20.000 atenciones domiciliarias en 2009. <sup>447</sup>

Al mismo tiempo, el Hospital Geriátrico cuenta con camas con sistema eléctrico y equipo de diagnóstico por imágenes, fortaleciendo sus recursos humanos. El Hospital Nacional para atención del Adulto Mayor cuenta con 90 camas de cuidados esenciales y 11 de cuidados intensivos, beneficiando a 2.236 pacientes anualmente. Es desafío aumentar la capacidad de los servicios. <sup>448</sup>

A su vez, el MDN, adecuó el Centro Geriátrico Defensores del Chaco para la rehabilitación de personas adultas mayores con discapacidad, brindando asistencia integral al personal inactivo militar en estado de indigencia y abandono. La Ley de pensión para personas mayores en situación de pobreza, establece una pensión equivalente a \$70, constituyéndose un desafío el aumento progresivo del monto. <sup>449</sup>



#### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

<sup>445</sup> IPS, 2011

<sup>446</sup> Informe Oficial E-PU, 210: 114

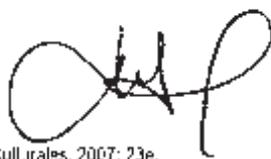
<sup>447</sup> Informe Oficial E-PU, 210: 115

<sup>448</sup> Informe Oficial E-PU, 210: 117

1. El Comité insta al Estado parte a que adopte medidas urgentes eficaces para reducir la tasa de desempleo y la economía informal; así como para garantizar a los trabajadores el ejercicio de sus derechos laborales, incluyendo a la seguridad social.<sup>450</sup>
2. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Paraguay y los gobernadores de los departamentos pertinentes deben ampliar la cobertura de la atención de la salud y la seguridad social. Se podrían establecer y financiar adecuadamente brigadas móviles para prestar a las comunidades indígenas dichos servicios, que de otra forma les resultarían inaccesibles.<sup>451</sup>
3. El Gobierno del Paraguay debe revocar toda ley o práctica discriminatoria, incluida la Ley de Ayuda Mutua Hospitalaria ya mencionada.<sup>452</sup>
4. El Comité recomienda al Estado parte que:
  - a) Siga ocupándose de la cuestión de los niños en situación de calle en cooperación con los propios niños, por ejemplo elaborando un plan de acción nacional con programas y servicios de prevención y respuesta que estén vinculados a las medidas de erradicación de la pobreza extrema;
  - b) Se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo;
  - c) Respete el derecho de los niños en situación de calle a ser escuchados en el contexto de la elaboración de programas y medidas destinados a protegerlos y asistirlos.<sup>453</sup>
5. Redoblar los esfuerzos destinados a combatir la trata de personas, la explotación sexual de mujeres y niños y el problema de los niños de la calle.<sup>454</sup>

#### Estrategias Prioritarias

1. Modificar la legislación relativa a la seguridad social para que incluya a trabajadoras y trabajadores por cuenta propia y para que asegure la cobertura directa de seguridad social a los pueblos indígenas y a personas adultas mayores.
2. Modificar la normativa referente al derecho a la jubilación y al seguro obligatorio de las trabajadoras/es domésticas/cos .
3. Asegurar la aplicación del Sistema de Protección Social "Sáso Pyahu" – Paraguay Solidario/ APEX, con presupuesto adecuado y suficiente, hasta alcanzar el mejoramiento de la calidad de vida de la población en situación de extrema pobreza.
4. Ampliar la cobertura y profundizar las prestaciones de los programas de transferencia monetaria con corresponsabilidades para asegurar calidad de vida a toda la población.



<sup>450</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2007: 73e.

<sup>451</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 61

<sup>452</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 68

<sup>453</sup> Comité de los Derechos del Niño, 69.0;

<sup>454</sup> Examen Periódico Universal, 2011: 84-30.

## 5. Derecho a la Alimentación

### Marco Conceptual

Conforme las Directrices sobre el derecho a la alimentación (FAO, 2004), los Estados tienen diversas obligaciones en virtud de los instrumentos internacionales para la realización progresiva del derecho a la alimentación. En especial, en el PIDESC los Estados Partes del mismo tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada, así como de tomar las medidas oportunas para lograr progresivamente su plena realización. Los Estados Partes deberían respetar el acceso existente a una alimentación adecuada absteniéndose de adoptar medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso y deberían proteger el derecho de toda persona a una alimentación adecuada adoptando medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas de su acceso a una alimentación adecuada (Párr. 17)

Dichas directrices también establecen que los Estados Partes deberían promover políticas encaminadas a contribuir a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la población participando de manera activa en actividades orientadas a fortalecer el acceso de la población a los recursos y medios necesarios para garantizar su subsistencia, incluida la seguridad alimentaria, así como a reforzar la utilización de los mismos. Los Estados Partes deberían establecer y mantener, en la medida en que lo permitan los recursos, redes de seguridad u otros mecanismos de asistencia para proteger a quienes no puedan mantenerse por sí mismos (Id.).

El PIDESC en el artículo 11, párrafo 1 "reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso adecuada alimentación" y el párrafo 2 "reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre".

En consecuencia, el término "Derecho a la Alimentación Adecuada" se deriva de este tratado en materia de DESC.

El entonces Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, en el informe presentado en el año 2002 ante la Asamblea General de la ONU, afirmó que:

*"El derecho a la alimentación es un derecho humano protegido por el derecho internacional. Es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna"*

La obscurancia de este derecho, constituye para los Estados parte de la Organización de las Naciones Unidas, uno de los ODM<sup>125</sup> dirigido a erradicar la pobreza extrema y el hambre (Objetivo 1), proponiéndose a tal efecto como meta entre 1990 y 2015, reducir a la mitad el porcentaje de niños menores de 5 años con peso menor de lo normal y reducir en términos nutricionales, el porcentaje de personas que consumen menos energía que la adecuada.

La Observación General N° 12 del PIDESC, afirma que: "El Derecho a la Alimentación Adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla."

<sup>125</sup> Al respecto, véase "Portal de la Salud del Sistema de las Naciones Unidas sobre los objetivos de desarrollo del Milenio", en <http://www.un.org/spanish/milleuniomgoals/> (consulta de 12 de octubre de 2011)

## La situación de la alimentación en Paraguay

Las principales causas de esta problemática están relacionadas con el acceso y la disponibilidad de alimentos para el consumo nacional, coincidente con precios de mercados internacionales crecientes que favorecen la exportación, ingresos familiares monetarios limitados, hábitos alimenticios inadecuados e inapropiados, limitados controles de calidad e inocuidad de los alimentos. La producción de alimentos es insuficiente en las unidades de agricultura familiar, mientras que el país no cuenta con un sistema de protección al productor y consumidor nacional.<sup>465</sup>

Entre 1997 y 2010 se produjeron notorias oscilaciones en el comportamiento de las condiciones de pobreza extrema en el país, como resultado del contexto general de irregular desarrollo económico y social de ese periodo. A lo largo de la serie histórica citada, se constata un incremento del porcentaje de la población total viviendo en situación de pobreza extrema, que pasa de 18,8% a 19,4%, con un aumento relativo del 3% entre esos años [...]. Su nivel más alto en ese lapso de tiempo ocurrió en 2002, cuando afectó al 24,4% de la población total, aunque en 2006 y 2007 arrolló de nuevo esos porcentajes para experimentar, a partir de los años siguientes, un descenso importante aunque no sostenido<sup>467</sup>.

El periodo de mayor aumento de la pobreza extrema se produjo entre 1997-2002, coincidentemente con el quinquenio de menor dinamismo de la economía paraguaya cuyo Producto Interno Bruto experimentó, en ese lapso, una tasa anual promedio de crecimiento negativa de -0,8. En cambio, entre 2003 y 2008, el Paraguay experimentó un incremento del Producto Interno Bruto que se reveló especialmente vigoroso en los años 2006 y 2007, en consonancia con el cual (desde el 2002 hasta el 2005) se produjo una caída importante de la pobreza extrema de casi 8 puntos porcentuales de descenso respecto al año 2002; sin embargo, en los años 2006 y 2007 a pesar de ese desarrollo de la economía, la pobreza extrema volvió a crecer hasta situarse en niveles cercanos al del 2002. Este comportamiento aparentemente paradójico se explica por la suba significativa de los precios de los alimentos (alrededor de 40% durante 2006-2007).<sup>468</sup>

El hambre se mide a través de dos indicadores: el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años de edad con desnutrición global y el porcentaje registrado de mujeres embarazadas desnutridas.

La desnutrición global de menores de 5 años muestra incremento entre el año 1990 y el 1998, año en que empieza a decrecer. No obstante esta tendencia decreciente en los últimos 7 años, en el 2005 el indicador se ubica todavía por arriba del registrado en 1990; observándose el pico más alto en el año 1998 con el 5,1%. Así, en 1990, la desnutrición global afectaba al 3,7% de la niñez menor a 5 años y para el 2005 al 4,2%. Considerando el área de residencia, el sector urbano registra menores tasas de desnutrición y en el periodo estudiado no hubo cambios positivos. El área rural, sin embargo, muestra un persistente incremento pasando de 4,3% en 1995 a 5,7% en 2005.

Con respecto a las diferencias por sexo, el indicador muestra un crecimiento más rápido de la desnutrición en los varones, ya que la misma pasó de 3,3% a 5,2%, mientras que la desnutrición en las niñas disminuyó de 4,1% a 3,1%.<sup>469</sup>

Si el análisis se realiza por condición de pobreza, las diferencias son muy significativas. La desnutrición global alcanzaba al 6,4% de los menores de 5 años de edad en pobreza y a 2,1% de los no pobres. La desnutrición global en menores de 5 años cobra importancia debido al impacto de esta situación en la salud y el rendimiento educativo en el corto plazo, mientras que en el largo plazo influyen en las capacidades laborales y socio-

<sup>465</sup> PEPS 2010-2020, 48.

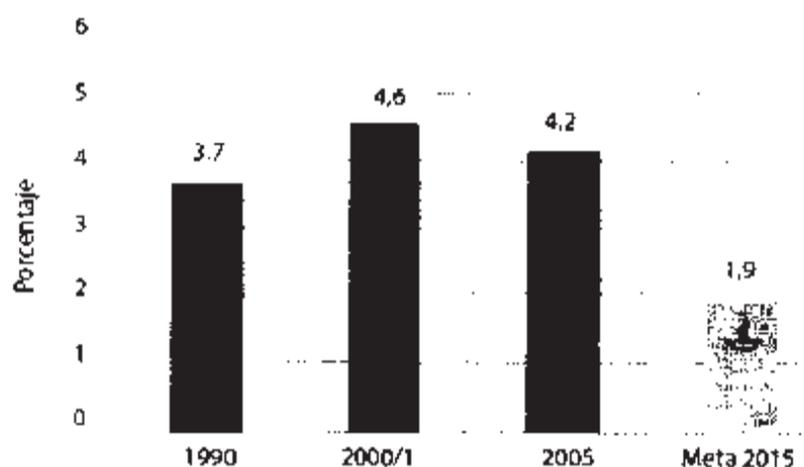
<sup>467</sup> ODM 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo, 16.

<sup>468</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo, 17.

<sup>469</sup> ODM 2010, Primer Informe del Estado Paraguayo, 22.

afectivas<sup>45</sup>. Según un estudio realizado por CEPAL/PMA/UNICEF, la suma de los costos directos e indirectos en salud, educación y productividad en Paraguay fue equivalente al 2% del PIB del año 2005. Los costos de intervención para erradicar la desnutrición son mucho más bajos que los costos derivados de no erradicar la misma.<sup>46</sup>

**Gráfico 6. Evolución de la prevalencia de desnutrición global en menores de 5 años**



Fuente: CEPEP 1990; DGEEC - EIH 1997/8; 2000/01 - EPH 2004/2005

Fuente: CEPEP 119; DGEEC - EIH 1997/8; 2000/01 - EPH 2004/2005

El Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) lo implementa el MSPyBS desde el año 2000, de manera gradual y ampliada en todos los departamentos del país. El SISVAN incluye a menores de 5 años, embarazadas y niñas en edad escolar y adolescentes. Sin embargo, la remisión de datos desde las regiones sanitarias es irregular por lo que se menciona a continuación la evolución de la prevalencia en las

<sup>45</sup> Informe oficial DESO, 2011, 171 a 175

<sup>46</sup> ODM 2010, Primer Informe del Estado, 24

regiones que enviaron sistemáticamente sus datos durante el último quinquenio.  
**Evolución de la prevalencia de Desnutrición Global en servicios de salud del MSP BS en el último quinquenio**

Región Sanitaria	Año 2006		Año 2007		Año 2008		Año 2009		Año 2010	
	Total (n)	%	Total (n)	%						
San Pedro	9.678	7,3	8.710	6,0	8.821	7,0	6.545	8,1	4.970	7,8
Cordillera	893	4,7	4.000	4,1	3.847	3,8	2.792	5,2	2.097	3,1
Caaguazú	7.268	9,1	6.738	6,9	3.138	7,5	2.508	13,1	761	6,8
Itapúa	2.017	6,5	989	4,8	565	6,0	662	4,1	756	5,2
Misiones	596	4,0	439	2,7	757	2,9	709	3,8	508	2,2
Paraguarí	684	6,9	432	5,8	815	4,3	652	4,0	125	8,0
Central	4.757	4,7	1.079	4,4	2.467	3,9	2.128	4,5	3.987	3,8
Canindeyú	2.990	7,0	4.759	7,9	3.774	9,4	2.088	12,5	1.885	8,1
TOTAL	28.883	7,1	27.146	6,1	24.184	6,4	18.084	8,0	15.089	5,8

Fuente: INAN-MSP BS. Datos evaluados con patrones de referencia de OMS 2006.

El porcentaje de mujeres embarazadas con desnutrición muestra un incremento de 28% a 34,5% entre los años 2000 y 2003. A partir de este último año empieza a disminuir hasta ubicarse en 30,0% en 2009. Al inicio de la vigilancia nutricional de embarazadas, en el 2000, los datos fueron obtenidos de siete hospitales regionales, en 2008 aumentaron a 12 y actualmente se realiza en las 18 Regiones Sanitarias, pero con número de muestra muy variable. Los indicadores con los cuales se mide el estado nutricional son Peso/Talla/Edad Gestacional, con el patrón de Rosso y Mardones (Ministerio de Salud de Chile, 1986)<sup>462</sup>

Las únicas prevalencias sobre estado nutricional de embarazadas involucran exclusivamente a aquellas que acuden a los servicios de salud y no todas las regiones sanitarias remiten información anualmente, a continuación se presentan los datos de los departamentos del país que han enviado sus reportes de manera regular<sup>463</sup>

<sup>462</sup> Informe Global DESU, 2011: 176 y 177.

<sup>463</sup> ODM, Primer Informe del Estado: 24

**Evolución de la prevalencia de embarazadas con bajo peso en servicios de salud del MSP B5 durante el último quinquenio**

Regiones sanitarias	2006		2007		2008		2009		2010						
	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%	n°	%					
San Pedro	1.073	33,8	3.177	1.012	32,6	3.100	1.234	32,1	3.841	1.309	32,3	4.056	62,2	29,8	2.088
Cordillera	272	31,9	853	514	27,8	1.847	524	28,8	1.816	479	29,8	1.609	704	28,3	2.492
Caaguazú	429	35,3	1.215	314	34,7	905	185	31,5	587	239	34,4	695	49	18,8	255
Itapúa	216	26,6	811	104	25,7	404	155	25,9	599	154	28,9	532	179	29,1	616
Misiones	188	24,3	775	150	24,8	605	186	23,9	777	79	25,9	305	111	30,2	267
Paraguari	139	27,3	510	125	31,8	393	37	31,6	117	20	24,1	83	10	35,7	28
Central	870	27,9	4.567	282	31,2	904	146	27,0	540	321	25,1	1.281	642	25,2	2.548
Itembucú	153	30,2	86	76	30,5	249	52	30,7	169	125	28,5	499	73	30,5	239
Canindeyú	494	31,5	1.251	263	34,8	756	311	32,7	951	273	31,7	862	157	40,6	387

FUENTE: INAM, MSP/OPS

Fuente: Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010, Primer Informe del Estado: 24

Conforme a un estudio de Naciones Unidas, los costos totales de la desnutrición a 2005, alcanzaron aproximadamente 149 millones de dólares norteamericanos, lo que representa el 2% del Producto Interno Bruto (PIB) y el 25% del gasto o inversión social total del país de ese año. El costo de la desnutrición es 37% superior a los gastos públicos en salud –incluidos agua potable y saneamiento básico– del 2005. La mayor parte de estos costos se producen por la pérdida de productividad generada por la desnutrición. En ese sentido, parte de la población que hoy está en edad de trabajar (15-64 años) y que estuvo expuesta durante su infancia a la desnutrición, tendría 2,4 años menos de escolaridad, lo que significa para el país una pérdida de 73 millones de dólares norteamericanos, 49% del total de costos de la desnutrición.<sup>454</sup>

A partir de 2009 se verifica un aumento significativo de los programas de transferencia monetaria con corresponsabilidad (TMC) que actualmente alcanzan al 50% de la población en pobreza extrema (se prevé llegar al 100% en los siguientes años), sumado a un aumento considerable de la inversión social y a un repunte económico.<sup>455</sup>

El incremento del precio de los alimentos en alrededor del 40% entre el 2006 y 2007, influyó tanto en el sector urbano como en el rural, erosionando la capacidad de compra especialmente de las personas de escasos recursos.<sup>456</sup>

**Marco normativo**

La CN prescribe en el artículo 6 que el Estado promoverá la calidad de vida, los artículos 53 y 54 contienen disposiciones referidas a la responsabilidad de los padres de alimentar y de proteger a sus hijos contra la desnutrición así como la obligación de los hijos mayores de edad hacia sus padres en caso de necesidad; el artículo 57 consigna la obligación de la cuidado hacia las personas de la tercera edad retirándose de modo expreso a las necesidades de alimentación. El artículo 72 dispone sobre la protección del consumidor a través del control de calidad de los productos alimenticios.

La CN también establece la obligación aplicación en el Paraguay de los Tratados Internacionales, firmados y ratificados por el país. Así, el PIDESC consagra el derecho a un nivel de vida adecuado, que incluye la



alimentación (art. 11). La CDN también garantiza este derecho (art. 27). El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de DESC o Protocolo de San Salvador garantiza el derecho a la alimentación como independiente de otros (art. 12), en especial para niños, niñas y adolescentes (art. 15) y para las personas adultas mayores (art. 17).

Se elaboró el Anteproyecto de Ley Marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación en Paraguay, que actualmente está siendo estudiado.

Se dispone de una Ley de Control de Productos Fitosanitarios de uso agrícola [...] así como una Ley de protección y preservación de las variedades locales del maíz. Sin embargo no se dispone de una Ley que regule las relaciones comerciales en la venta de alimentos para que resulte en competencia leal y justa (Informe Codehupy, 2010).

En el año 2009, por Decreto 2789 se adopta el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) y se encarga al GS, su promoción, divulgación y coordinación. Así también, a través de la Resolución 653 del Ministerio de Salud, firmada el 7 de setiembre del 2011, MSPyBS resolvió convalidar la "Política Nacional de Salud Indígena", aprobada por Resolución N° 143, el 31 de marzo de 2010.

Se promulga la Ley N° 4698 el 16 de agosto de 2012 de Garantía Nutricional para la Primera Infancia.

### Marco institucional

En el país no existe una institución rectora de la alimentación, pero algunas dependencias de los ministerios y de otras entidades cuentan con facultades que inciden el goce de este derecho: el MIC debe regular las relaciones comerciales, entre las que se encuentra la venta de alimentos; el MSPyBS tiene entre sus funciones la educación de la población para una adecuada nutrición de sí misma y de las niñas, niños y adolescentes en las familias, para lo que se cuenta con el INAN.

Entre tanto, el INDI y la SAS, dadas las condiciones de vida de muchas comunidades indígenas y rurales, también asumen un rol para asegurar este derecho.

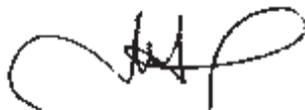
### Marco de políticas públicas

El Decreto 2789, por el cual se adopta el PLANAL y se encarga al GS y Secretaría Técnica de Planificación, su promoción, divulgación y coordinación.

A través de la Resolución 653 /11, el MSPyBS resolvió convalidar la "Política Nacional de Salud Indígena", aprobada por Resolución 143/10.

La PPDS establece como Objetivo Nacional 1.10 Garantizar la soberanía y seguridad alimentaria a toda la población y como políticas priorizadas se establece:

- 1.10.1. Desarrollar mecanismos que aseguren la disponibilidad de alimentos de origen nacional para satisfacer las necesidades de la población.
- 1.10.2. Establecer y promover mecanismos diferenciados que faciliten el acceso a una alimentación adecuada y sostenible.
- 1.10.3. Establecer un sistema de promoción de hábitos alimenticios saludables a través de redes locales y regionales (escuelas, centros de salud y otros medios).
- 1.10.4. Fortalecer la eficiencia de las instancias responsables del control de calidad e inocuidad de los alimentos.
- 1.10.5. Incentivar la producción de alimentos para el autoconsumo en Unidades de Agricultura Familiar.
- 1.10.6. Desarrollar e instalar un sistema eficiente y eficaz de promoción al pequeño productor y protección al consumidor nacional.



Además el PPDS establece como Programa Emblemático al Programa de Producción de Alimentos. El Programa encara la mitigación de la situación de desigualdad y exclusión social que afecta a las unidades de la Agricultura Familiar. Está dirigido a la producción de alimentos y de otros bienes, contribuyendo a mejorar la capacidad adquisitiva y el acceso potencial a los alimentos. Propósito de mediano y largo plazo del Programa es la erradicación de la inseguridad alimentaria de sectores vulnerables rurales y urbanos, y el fortalecimiento de la capacidad de producción y disponibilidad de alimentos inocuos y de calidad. Engloba componentes dirigidos a la Agricultura Familiar de diversos programas de acción e inversión ejecutados por el MAG. <sup>467</sup>

En función a la Visión general "Paraguay 2020", y en particular a la Visión 2013, se han establecido doce objetivos prioritarios con sus indicadores y metas. Estas metas devienen de compromisos asumidos por el Estado y se hallan inspiradas y alineadas a los ODM. Para el cumplimiento de estas metas el Paraguay requiere de una estrategia explícita, considerarla prioridad de Estado. Cabe advertir que el cumplimiento de estas metas no sólo es una cuestión de justicia social y de derechos humanos, sino también de seguridad y gobernabilidad democrática. Una de las Metas al 2013 es el de llegar a 130,000 familias atendidas en programa de Agricultura Familiar a fin de contribuir con el Objetivo Nacional de Seguridad Alimentaria. <sup>468</sup>

Desde el año 2009 se cuenta con el PLANAL, cuyo objetivo es erradicar la inseguridad alimentaria y pérdida de soberanía alimentaria y sus consecuencias de hambre y desnutrición en sectores vulnerables de la población, reduciendo la incidencia de la malnutrición y de las carencias y enfermedades de base alimentaria <sup>469</sup>

Asimismo, desde la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA) se coordina y promueve el desarrollo económico, social, político y cultural, y se impulsa la gestión de las políticas públicas en asentamientos creados, contribuyendo al logro de la reforma agraria. Hasta la fecha la CEPRA ha relevado datos de las necesidades de las familias en cuanto a seguridad alimentaria, infraestructura básica, abastecimiento de agua potable, tenencia de tierra en 6 Departamentos (San Pedro, Canindeyú, Caazapá, Caaguazú, Concepción y Misiones) <sup>470</sup>.

El Programa emblemático Tekoporã implementado a través de la SAS, contribuye a mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, a través de transferencias monetarias con corresponsabilidades (TMC), promoviendo el ejercicio de los derechos de alimentación, salud y educación. La TMC alcanza al 50% de la población en pobreza extrema (se prevé llegar al 100% en los siguientes años), sumado a un aumento considerable de la inversión social y a un repunte económico <sup>471</sup>.

Desde la Dirección de Etnodesarrollo, el INDI promueve el trabajo productivo de familias indígenas conforme a pautas establecidas con las comunidades. Se busca la inclusión de 175 comunidades indígenas dentro del Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar, mediante una intervención ordenada, territorialmente focalizada en grupos específicos de agricultura familiar, uno de los cuales comprende a pueblos originarios y tiene como objetivo mejorar la disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad, contribuyendo a la nutrición y seguridad alimentaria, disminuyendo la pobreza rural <sup>472</sup>.

A través del Programa Nacional de Asistencia a Pueblos Indígenas (Pronapi), fueron asistidas unas 365 comunidades indígenas en 9 departamentos. Un total de 11.392 familias recibió 31.291 kits de alimentos para la subsistencia, 2.852 kits de herramientas y 11.392 kits de semillas para autoconsumo <sup>473</sup>.

<sup>467</sup> PPDS 2010-2020, 46

<sup>468</sup> PPDS 2010-2020, 48

<sup>469</sup> Informe oficial DESC, 2011

<sup>470</sup> Informe oficial DESC, 2011

<sup>471</sup> Informe oficial DESC, 2011

<sup>472</sup> Informe oficial DESC 2011

<sup>473</sup> Informe oficial DESC, 2011

## Recomendaciones

1. El Comité recomienda al Estado parte que tome medidas eficaces y urgentes para combatir el hambre y la desnutrición. El Estado parte debería revisar sus políticas públicas agrícolas de modo que se impulse el fomento de la agricultura familiar campesina y la seguridad alimentaria. Utilizar el máximo de recursos disponibles para el apoyo financiero y técnico destinado a los productores de pequeña y mediana escala.<sup>474</sup>
2. Reforzar las medidas que protejan, promuevan y faciliten la aplicación del derecho a la alimentación, especialmente para la población que vive por debajo del umbral de pobreza<sup>475</sup>.
3. Continuar impulsando programas que protejan el derecho a la alimentación mediante una agricultura sostenible que preserve el ecosistema<sup>476</sup>.
4. El Relator Especial hace las siguientes recomendaciones al Gobierno encaminadas a impedir la tortura y los malos tratos y a mejorar las condiciones carcelarias. Se le ha asegurado que se harán todos los esfuerzos posibles por aplicar las recomendaciones y está dispuesto a ofrecer su plena cooperación y asistencia a esos efectos:
  - q) El Gobierno debería atender las necesidades básicas de los detenidos, tales como alimentos suficientes y adecuados, ropa de cama, atención de salud, más oportunidades de empleo, de educación y de rehabilitación, y asegurar su libre acceso a esos servicios.<sup>477</sup>
5. El Subcomité recomienda que el Estado parte destine partidas presupuestarias suficientes para la alimentación de los reclusos y que se asegure, mediante los mecanismos de control necesarios, que los alimentos adquiridos sean nutritivos, lleguen efectivamente a todos los reclusos y sean preparados y servidos de una manera correcta y digna.<sup>478</sup>
6. Asegurar que los niños que viven o trabajan en la calle reciban protección, asistencia, nutrición y refugio adecuados.<sup>479</sup>

## Estrategias Prioritarias

1. Revisar el anteproyecto de "Ley Marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación en Paraguay".
2. Revisar el proyecto de "Ley de protección y preservación de las variedades locales del maíz".
3. Revisar para su modificación la Ley N° 3742 de Control de Productos Fitosanitarios de Uso Agrícola.
4. Priorizar los procesos de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural, en relación con el derecho a la alimentación.
5. Revisar las políticas económicas y fiscales, a los fines de garantizar a las familias la disponibilidad de recursos para la alimentación.
6. Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción

<sup>474</sup> Comité de DESC, 2007: 31

<sup>475</sup> Examen Periódico Universal, 2011: 84.38

<sup>476</sup> Examen Periódico Universal, 2011: 84.38

<sup>477</sup> Relator especial sobre la cuestión de la Tortura y otros tratos y penas crueles, inhumanos o degradantes, 2007: 90.q

<sup>478</sup> SPT, 2010: 299.

<sup>479</sup> EPU, 2011: 85.60

7. Evaluar los efectos de los programas de la SAS, del INDI y del GS dirigidos a personas, familias y comunidades en situación de pobreza, para articularlos a procesos de fortalecimiento comunitario y participación ciudadana.
8. Consolidar el funcionamiento de la Comisión Interministerial del PLANAL que involucra al MAG, la SAS, el MEC y el MSPyBS.
9. Fortalecer los programas de prevención de la desnutrición en las comunidades indígenas y erradicación de enfermedades endémicas.
10. Asegurar la implementación de programas de agricultura familiar sostenible entre las familias de las comunidades indígenas, prestando atención a la adecuación cultural.
11. Destinar partidas presupuestarias suficientes para la alimentación de las personas privadas de libertad y asegurar mediante los mecanismos de control necesarios, que los alimentos adquiridos sean nutritivos, lleguen efectivamente a toda esta población, y sean preparados y servidos de una manera correcta y digna.



## 6. Derecho a un ambiente sano

### Marco Conceptual

Toda persona, tanto a título individual como en asociación con otras, tiene el derecho a disfrutar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado (Declaración de Bizkaia, 1999). El derecho a un ambiente sano encuentra expresado asimismo, en el artículo 12.2.b del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona al mejoramiento en todos sus aspectos del medio ambiente.

En el ámbito regional, encontramos una definición aún más explícita de este derecho en el Artículo 11 del Protocolo de San Salvador a la Convención Americana de Derechos Humanos, en virtud del cual se establece que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos (11.1) y que los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente (11.2). También se lo articula en declaraciones de la ONU como la Resolución 45/94, adoptada el 14 de diciembre de 1990 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que declara que toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para garantizar su salud y su bienestar

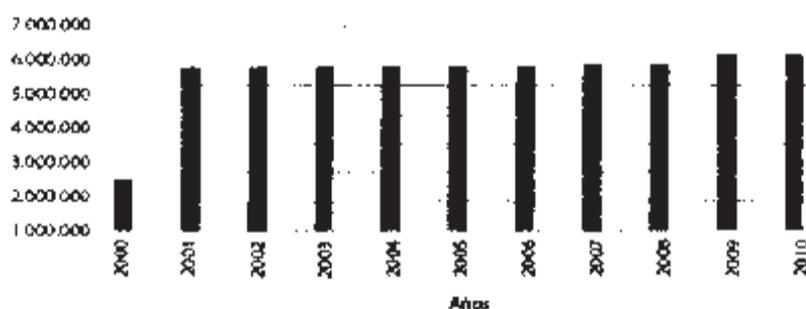
### Situación del ambiente en Paraguay

La protección del ambiente en Paraguay presenta serias dificultades que se expresan en situaciones diversas.

Conforme el marco introductorio de la Política Ambiental Nacional (PAN) elaborado por la SEAM los estudios y diagnósticos ambientales realizados a lo largo de los últimos años concuerdan en señalar que el Paraguay afronta serios y crecientes problemas ambientales [...] los efectos acumulados por el mal uso de los recursos naturales han comprometido seriamente la sustentabilidad de los ecosistemas naturales, la calidad del aire, del agua y de los suelos. Existe consenso respecto a que el ambiente está hoy fuertemente presionado por el modo como se ha encarado el desarrollo económico y social<sup>7</sup>.

La recuperación gradual de lo perdido en largas décadas de explotación sin control de nuestros recursos naturales, es un desafío para el Estado. Por lo mencionado, hemos pasado de cerca de 1.700.000 hectáreas protegidas, áreas silvestres, en el año 2000 a cerca de 6.000.000 en la actualidad.<sup>496</sup>

**Relación entre las áreas protegidas para mantener la biodiversidad y la superficie total del país.**



1/ Superficie total del país: 4.067.520 ha<sup>2</sup>

Fuente:  
 DGEEC, Estadísticas e Indicadores Ambientales del Paraguay, 2000-2008  
 SEAM, Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Paraguay (SINAP) 2009, 2010  
 Extracción de la base de datos del Sistema Integrado de Datos Parifos, Año 2011

<sup>77</sup> ODM, 2011, Informe Oficial, 34

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

Uno de los problemas existentes es el deterioro de las aguas superficiales y subterráneas, debido al uso inadecuado de la tierra, la contaminación de las áreas de recarga de los acuíferos, el monocultivo, el mal uso de agroquímicos tóxicos; los desechos domésticos, industriales y hospitalarios, tóxicos y peligrosos (SEAM, id). Los intentos de regular el uso de agrotóxicos y la presión ejercida por parte de los poderosos gremios que lucran con los plaguicidas dejan visible la manera en que priman los intereses de un pequeño sector económicamente poderoso por sobre los derechos y garantías de la gran mayoría de los ciudadanos y ciudadanas.<sup>481</sup>

Los sucesos de intoxicación y muerte en comunidades indígenas de la región Oriental son una muestra de la vulnerabilidad de estos grupos humanos y de la discriminación de la cual son víctimas. Se suma a ello, la disputa por el derecho a vivir en sus territorios ancestrales.<sup>482</sup> Las vicisitudes de las personas afectadas por el embalse de la represa Yacyrelá, en el sur del país, en tanto, al norte, los desmontes en el territorio de uno de los últimos pueblos indígenas silvícolas no contactados en el cono sur, el pueblo Ayoreo.<sup>483</sup>

A nivel país, también la destrucción de los bosques continúa en Paraguay, pese a los intentos legales y a las acciones de la sociedad civil. La ampliación de la "Ley de deforestación cero" en la región Oriental y un nuevo decreto que intenta minimizar los desmontes en el Chaco.<sup>484</sup>

La generación de residuos y su inapropiada disposición final es un problema importante en este país. En este informe se presenta el conflictivo caso de los vertederos de residuos sólidos domiciliarios e industriales que contaminan el entorno de comunidades vecinas y las sucesivas protestas llevadas a cabo por las pobladoras y pobladores de los barrios afectados.<sup>485</sup>

Los sistemas de alcantarillado sanitario en el área urbana solo brindan servicio aproximadamente al 15% de la población urbana, lo que provoca una degradación ambiental del recurso hídrico (superficial y subterráneo) en estas zonas, impactando en la salud pública. Debido a las condiciones del suelo, el uso de sistemas individuales para la disposición de las aguas residuales en las áreas urbanas también provoca un gasto significativo en los hogares por el mantenimiento periódico de sus instalaciones.<sup>486</sup>

Los gobiernos municipales no asumen su responsabilidad con relación a la planificación del uso del suelo y el ordenamiento territorial en las áreas urbanas que son insumos básicos para la planificación del crecimiento de la infraestructura de los sistemas de agua potable, de recolección y tratamiento de aguas residuales.<sup>487</sup>

Asimismo, a la producción encubierta de productos tóxicos en proximidades de centros urbanos y sin cumplir los requerimientos normativos necesarios para ello<sup>488</sup> se suma el intento de modificar la legislación que protege a los no fumadores, en 2010.<sup>489</sup>

Por último, la SEAM ha detectado como otros problemas ambientales en el país la erosión, la degradación y el agotamiento de los suelos por el uso inadecuado en la agricultura y en obras de infraestructura, la expansión

---

<sup>481</sup> Informe Cudehupy, 2009: 76.

<sup>482</sup> Informe Cudehupy, 2009: 76.

<sup>483</sup> Uchobegnosode. Informe Cudehupy, 2009: 76.

<sup>484</sup> Informe Cudehupy, 2009: 76.

<sup>485</sup> Informe Cudehupy, 2009: 76.

<sup>486</sup> Informe oficial DFSC, 2011: 216.

<sup>487</sup> Informe oficial DFSC, 2011: 217.

<sup>488</sup> Informe Cudehupy, 2010: 96.

<sup>489</sup> Id., 2010: 92.

incontrolada de las zonas urbanas y el manejo inadecuado de los residuos, la pérdida de la vegetación prístina protectora y la transformación de grandes superficies al uso agropecuario

### Marco normativo

La CN reconoce el derecho a un ambiente sano y a la calidad de vida (art. 7 y 8). Otras disposiciones relevantes de la Constitución son la protección ambiental (art. 8), la libertad y seguridad de las personas (art. 9), la prohibición de hacer justicia por sí mismo (art. 15), el derecho a la defensa de los intereses difusos (art. 38).

La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas protege este derecho específicamente para los pueblos indígenas (art. 29) y se considera que todos los artículos de los tratados internacionales relativos al derecho a la vida y al derecho a un nivel de vida adecuado incluyen la protección de los derechos ambientales.

En el ámbito internacional un conjunto de convenios y protocolos internacionales de protección del ambiente, de entornos naturales y de fuentes de agua protegen este derecho, ratificados por Leyes nacionales y por tanto de cumplimiento obligatorio, tales como la N° Ley 61/92 "Que aprueba y ratifica el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y al protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono", la Ley N° 251/93 "Que aprueba el Convenio sobre Cambio Climático, adoptado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo – la Cumbre para la Tierra – celebrado en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil", la Ley N° 253/93 "Que aprueba el Convenio sobre diversidad biológica", adoptado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo- la Cumbre para la Tierra- celebrado en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil", la Ley N° 354/94 "Que aprueba la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas"; la Ley N° 970/96 "Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Desertificación, en los países afectados por la sequía grave o desertificación", la Ley N° 1447/99 "Que aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático"; la Ley N° 1262/1987 "Que aprueba la enmienda al Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos tóxicos peligrosos y su eliminación", la Ley N° 2.135/03 "Que aprueba el Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objetos de comercio internacional", y la Ley N° 2333/04 "Que aprueba el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes".

En el ámbito nacional es la Ley de Recursos Hídricos (N° 3239/07); la Ley del Ambiente (N° 1561/00); la Ley de Deforestación Cero (N° 3139/06 y 2524/04); la Ley de Impacto Ambiental (N° 294/93); la Ley que sanciona delitos contra el medio ambiente (N° 716/96) y la Ley de Protección a no fumadores (N° 825/96). Esta última Ley casi fue modificada por la denominada Ley del Tabaco, sancionada en el Congreso a fines de 2010. Luego vetada por el Ejecutivo y finalmente fue aceptado el veto en el Congreso.

Además, están vinculadas al derecho a un ambiente sano: el Estatuto de las Comunidades Indígenas, Ley N° 904/81 y el Estatuto Agrario (N° 1863/02).

Las demás Leyes que se contemplan e involucran al funcionamiento de la SEAM son la Ley N° 96/92 "sobre Vida Silvestre", la Ley N° 294/93 "de Evaluación de Impacto Ambiental", la Ley N° 352/94 "sobre Áreas Silvestres Protegidas", la Ley N° 1100/97 "de prevención de la Polución Sonora", la Ley N° 3001/06 "de valoración y retribución por Servicios Ambientales", la Ley N° 3239/07 "de Recursos Hídricos", Ley N° 3556/08 "de Pesca" y la Ley N° 3956/09 "de gestión integral de los residuos sólidos en la República del Paraguay".

### Marco institucional



Las instituciones responsables en relación con el medio ambiente en Paraguay son la SEAM, ente rector de las políticas en la materia, y el MSPyBS, con competencias para la concienciación de la ciudadanía, la vigilancia epidemiológica y otras. La Fiscalía del Ambiente es la dependencia especializada del MP en delitos ambientales.

### Marco de políticas públicas

La Política Ambiental Nacional (PAN) se fundamenta en que el ambiente es un patrimonio común de la sociedad de su calidad dependen la vida y las posibilidades de desarrollo de las comunidades del Paraguay. La sustentabilidad del desarrollo del país está fuertemente ligada a la utilización y al manejo adecuados de sus recursos naturales, a la producción sustentable, al mejoramiento de la calidad de vida de la población, al logro de la equidad y a la plena participación social en el desarrollo. Es el conjunto de objetivos, principios, criterios y orientaciones generales para la protección del ambiente de una sociedad, con el fin de garantizar la sustentabilidad del desarrollo para las generaciones actuales y futuras <sup>490</sup>.

Los principios rectores de la PAN son la sustentabilidad, en cuanto las generaciones presentes son responsables de la protección ambiental y del legado de las generaciones futuras; la precaución, atendiendo a que cuando haya peligro de daño grave o irreversible deberán adoptarse medidas eficaces; la integralidad, entendida como la necesidad de concertar las políticas sectoriales y de ajustar el marco haciendo prevalecer las normas que otorguen mayor protección al ambiente, la gradualidad; es asumida como la capacidad de adaptación y mejoramiento continuos; la responsabilidad; el causante de un daño al ambiente deberá reparar los perjuicios y restaurar las condiciones afectadas; y por último, la subsidiaridad; garantizando que la toma de decisión sea lo más cercana posible al ciudadano.

Asimismo, Además de contar con la PAN, el PPDS incluye en el eje sobre Crecimiento económico sin exclusiones un objetivo relativo a la preservación del patrimonio natural del Paraguay (3.4).

### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. La Relatora Especial insiste en la gran importancia que tiene la sensibilización de los funcionarios encargados de los sectores que podrían relacionarse directa o indirectamente con este problema. Recomienda que se refuerce la capacidad de los países para reprimir toda tentativa de introducción de productos prohibidos en violación de la legislación internacional. Recomienda también que se refuerce el control en lo que respecta a los productos admitidos en tránsito temporal. Es asimismo importante que en la región de América del Norte y del Sur se desarrolle una red de datos y de informaciones fidedignos que permita, por una parte, establecer un sistema de alerta para la prevención del tráfico ilícito y, por otra parte, emprender acciones coordinadas de lucha y de represión de ese tráfico, con miras también a remontar las cadenas de complicidades y las redes organizadas <sup>491</sup>.
2. Refiriéndose al caso de Paraguay, la Relatora Especial recuerda que a raíz de su visita al país lanzó un llamamiento en el que encarecía la importancia de que se adopten medidas preventivas en los planos nacional, regional e internacional con miras a que se evite todo vertimiento ilícito de productos tóxicos y peligrosos, que constituyen una grave amenaza para el derecho que todo ser humano tiene a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano. En ese mismo llamamiento, la Relatora Especial señalaba la necesidad de que se adopten medidas urgentes y se dé una asistencia internacional a Paraguay, que no dispone de los medios y recursos adecuados para hacer frente a su situación. Entre

<sup>490</sup> SEAM, *Ibid.*, 2.2 Fundamentos.

<sup>491</sup> Relatora sobre Desechos Tóxicos, 1999: 115.

las necesidades inmediatas detectadas figura la destrucción por una empresa industrial especializada, que recurre en particular al procedimiento de la incineración, de productos identificados por la misión de expertos del PNUMA. Además, la Relatora Especial pide que se le transmita el informe definitivo de esta misión y que se publiquen las conclusiones que en él figuran. Piden que las muestras tomadas por la misión de expertos sean sometidas a un análisis que permita identificar cuáles han sido los laboratorios, empresas y países de origen de los productos entrados ilegalmente en Paraguay, de manera que se les puedan reenviar. Este análisis y esta identificación son técnicamente posibles y, en consecuencia, la Relatora Especial se pregunta por qué razón no se han efectuado. Además, la Relatora Especial pide al Gobierno de Paraguay que siga cooperando y que prosiga la encuesta nacional en marcha con el fin de demostrar la realidad de los hechos, determinar las responsabilidades, e investigar y demandar - incluso penalmente- a los autores reconocidamente culpables. Lanza un llamamiento en favor de una cooperación jurídica internacional y pide a los presuntos países de origen del tráfico y a los posibles países de tránsito que aporten para ello su plena cooperación <sup>497</sup>.

3. El Comité insta al Estado parte a que tome medidas urgentes para controlar que el cultivo de la soja no traiga aparejado detrimento en el disfrute, por parte de la población, de los derechos reconocidos por el Pacto. Además de garantizar la observancia de la Ley de Agrotóxicos, el Estado parte debe crear un marco legal efectivo de protección contra el uso de agro-tóxicos y realizar inspecciones eficaces y frecuentes <sup>495</sup>.
4. La misión apoya los esfuerzos realizados por la Secretaría de Ambiente en la prevención de la deforestación del Chaco y le pide que mantenga sus esfuerzos a este respecto con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas de la región <sup>494</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;
  - b) Aumente el presupuesto de salud para hacer más eficaz la aplicación de diferentes modelos de prestación de servicios de atención de la salud, como los de las comunidades indígenas;
  - c) Evalúe sistemáticamente el efecto de los programas de salud, especialmente los que se están ejecutando en zonas afectadas por la pobreza;
  - d) Aplique todas las medidas necesarias, con inclusión de estudios y evaluaciones, para hacer frente a las consecuencias extremadamente negativas de la fumigación con productos fitosanitarios en las comunidades rurales <sup>495</sup>.
6. Continuar impulsando programas que protejan el derecho a la alimentación mediante una agricultura sostenible que preserve el ecosistema. <sup>496</sup>

### Estrategias Prioritarias

1. Desarrollar y promover la institucionalidad del Sistema Nacional Ambiental (SISNAM) a fin de lograr sinergias que favorezcan el cumplimiento de los objetivos y metas de la política ambiental nacional.

<sup>492</sup> Relatora sobre desechos tóxicos, 1999: 125

<sup>493</sup> CDESC, 2007: 27

<sup>494</sup> Foro Permanente de las Naciones Unidas sobre las Cuestiones Indígenas, 2010: 66

<sup>495</sup> CRC, 2010: 51

<sup>496</sup> EPU 2011: 84-39.

2. Actualizar la legislación ambiental en función al desarrollo de eficientes instrumentos de gestión.
3. Dar seguimiento y hacer efectivos los Convenios, Acuerdos y Tratados Internacionales.
4. Difundir la información ambiental, facilitar e incentivar la formación de una conciencia pública sobre la conservación y el uso sustentable de los recursos naturales.
5. Asegurar la gestión sustentable, la conservación de los ecosistemas naturales, entre los que se encuentran las áreas protegidas, trabajando en cooperación con los aliados estratégicos para la puesta en práctica de iniciativas de restauración de territorios biodiversos, en sinergia con la gestión sustentable de los territorios productores de agua dulce.
6. Intensificar la actuación y la acción estatal en el ámbito de los Convenios Marco de Cambio Climático y Lucha contra la Desertificación y combate a la sequía.
7. Concienciar a la ciudadanía sobre la importancia de la gestión sustentable de los residuos sólidos, prestando atención especial a la disminución de la producción de basura.
8. Establecer acciones conjuntas con los gobiernos Municipales, para la gestión de los residuos sólidos que completen el ciclo completo de la basura (producción, recolección, disposición y tratamiento), apuntando a la disminución de la producción.
9. Generar un mecanismo de control y adecuación de los emprendimientos productivos de la industria y la agricultura, con respecto a las reglamentaciones existentes que regulan la utilización y desecho de sustancias químicas, en especial, las tóxicas y peligrosas.
10. Propiciar el resarcimiento y el acceso a la justicia cuando, por restricciones ambientales para el beneficio común, se vea afectado el patrimonio de particulares o de colectividades, como los pueblos indígenas.
11. Incluir en los programas de educación formal y no formal la educación ambiental, orientado al desarrollo de una ética ambiental y el cambio de actitudes y valores.
12. Conservar el poder de decisión del Estado y de la sociedad en temas ambientales estratégicos como la matriz energética, el patrimonio natural y cultural, la soberanía alimentaria y la contaminación transfronteriza.



## 7. Derecho a la Vivienda y al Hábitat

### Marco Conceptual

Tal y como lo ha definido el primer Relator Especial, "el derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de toda mujer, hombre, joven y niño a tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad".

Una vivienda será conforme al derecho internacional, si se garantizan ciertos aspectos mínimos en todo momento:

- La seguridad legal de la ocupación, incluida una protección legal contra el desalojo;
- la proximidad de los servicios, materiales, equipamientos e infraestructuras necesarias, incluido el acceso al agua potable y a servicios sanitarios;
- el coste asequible, incluso para los más pobres mediante subsidios para viviendas y protección contra arrendatarios que se excedan;
- la habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y las enfermedades;
- el acceso fácil para los grupos desfavorecidos, incluidas las personas ancianas, los niños, las personas con discapacidades físicas y las víctimas de catástrofes naturales;
- un emplazamiento adecuado, es decir alejado de las fuentes de contaminación pero próximo a servicios sanitarios y establecimiento escolares

Como subraya el ex relator para el Derecho a la Vivienda de Naciones Unidas Miloon Kothari, la realización del derecho a la vivienda está íntimamente ligado a la realización de otros derechos humanos fundamentales como el derecho a la vida, el derecho a la protección de su vida privada, de su familia y de su domicilio, el derecho a no estar sometido a tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la tierra, el derecho a la alimentación, el derecho al agua y el derecho a la salud.

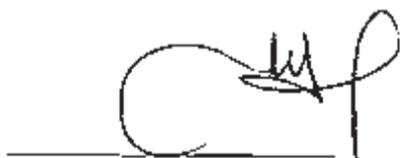
También insiste en el hecho de que la realización de este derecho va unida al respeto de los principios fundamentales de la no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres

Estos conceptos se amplían relacionando ciudad y vivienda, como también lo ha reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda, donde el concepto de vivienda digna y adecuada significa también derecho a un espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuada infraestructuras y equipamientos adecuados, entre otros.

El Estado tiene el deber de promover las condiciones para el goce pleno, acceso y alcance de las personas a una vivienda y hábitat dignos. ello conlleva la idea de la promoción de planes de vivienda de interés social, los cuales deben abordar especialmente políticas destinadas a personas de escasos recursos y a los grupos especialmente vulnerables.<sup>497</sup>

### Situación del Derecho a la vivienda y el hábitat en Paraguay

El Paraguay presenta los índices más bajos de inversión pública en vivienda, de toda la región lo que ha generado un agravamiento del déficit acumulado en el parque de vivienda y un impacto directo en la oferta inmobiliaria en todo el país.



<sup>497</sup> SENAVITAT 2011

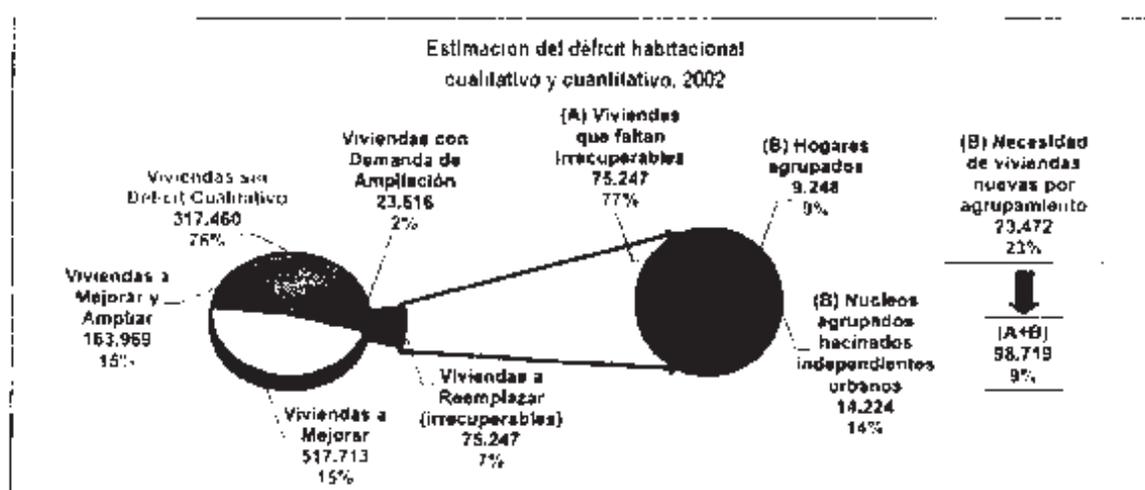
3.3. Estimación del déficit habitacional por tipo de demanda cualitativa y cuantitativa

Gráfico N° 23 - Estimación del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo por Área, 2002

Cualitativo	Demanda de Mejoramiento	260.071	80%	257.642	68%	517.713	73%
	Demanda de Ampliación	16.846	5%	6.770	2%	23.616	3%
	Demanda de Mejoramiento y Ampliación	40.575	15%	114.394	30%	163.909	23%
	<b>Sub total de déficit cualitativo</b>	<b>326.492</b>	<b>100%</b>	<b>378.806</b>	<b>100%</b>	<b>705.298</b>	<b>100%</b>
Cuantitativo	Viviendas a Reemplazar irre recuperables	48.578	69%	25.669	95%	75.247	76%
	Hogares agrupados	8.000	11%	1.248	5%	9.248	9%
	Núcleos agrupados hacinados independientes (a)	14.224	20%	0	0%	14.224	14%
	<b>Sub total de déficit cuantitativo</b>	<b>71.802</b>	<b>100%</b>	<b>26.917</b>	<b>100%</b>	<b>98.719</b>	<b>100%</b>
<b>Cualitativo y cuantitativo</b>	<b>Total de déficit cualitativo y cuantitativo</b>	<b>398.294</b>		<b>405.723</b>		<b>804.017</b>	

Fuente: DGLLC, Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

Gráfico N° 24 - Ina agrupay - Estimación del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, 2002



Fuente: IXP-FC, Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

El diagnóstico del Déficit habitacional aporta la discriminación sobre el tipo de acciones necesarias para enfrentar la problemática habitacional, como sería el caso de las nuevas viviendas, donde en el área urbana por los problemas de migración rural-urbano, el crecimiento ha sido desmedido y desestructurado, especialmente en las ciudades de segundo rango, en la periferia de la capital, en las ciudades del departamento Central y ciudades cabeceras de los departamentos

Las cifras totales de viviendas nuevas necesarias representan sólo el 12% del déficit, ubicándose el 73% en áreas urbanas y el 27% en el área rural. Pero en un país donde anualmente se construyen o mejoran apenas unas 3.000 viviendas por año, si se pretende reducir este déficit en 10 años, habría que producir alrededor de 9.000 viviendas nuevas al año, entre el área urbana y rural, cifra que se podría considerar lejana a las posibilidades de los programas hasta hoy encarados <sup>496</sup>

El más alto porcentaje de déficit se encuentra en lo que ha sido denominado mejoramiento (64% del total) y se reparte a mitades entre el área urbana y rural. Esto representa a los barrios marginalizados con construcciones de alta precariedad y con poco acceso a servicios, en especial los desagües, y en el caso de las viviendas rurales, la construcción con materiales naturales de recolección obliga a mejoramientos como ser la techumbre o bien los pisos de tierra que aún son abundantes en esta área. Un porcentaje del 20% del déficit a escala país

<sup>496</sup> Informe Codechup, 2010

se refiere a la necesidad de ampliación y mejoramiento, el cual afecta en un 70% a viviendas del área rural, donde tradicionalmente se había observado casi un 32% de viviendas monoambientales, para familias que se ubican por encima de la media de 5 miembros que caracteriza al país en general <sup>499</sup>

### 3.3.1. Estimación del déficit habitacional por tipo de demanda, en el stock de viviendas particulares ocupadas, 2002.

■ Cuadro N° 24. Estimación del déficit habitacional según demandas, 2002

Con demanda por saneamiento y ampliación	1.905	0%	4.574	2%	10.479	3%
Con demanda de ampliación	16.046	3%	6.770	1%	23.311	2%
Con demanda por materialidad y ampliación	29.850	5%	6.100	1%	35.956	3%
Con demanda por saneamiento	13.106	2%	38.772	9%	51.878	5%
A ser ocupadas por cooperativas	49.578	8%	25.639	6%	75.217	7%
Con demanda por saneamiento, materialidad y ampliación	17.820	3%	90.714	22%	117.534	11%
Con demanda por materialidad	177.790	28%	37.408	8%	215.198	20%
Con demanda por saneamiento y materialidad	68.175	11%	181.404	40%	259.579	23%
<b>Total estimación del déficit habitacional</b>	<b>376.670</b>	<b>58%</b>	<b>404.475</b>	<b>89%</b>	<b>780.545</b>	<b>71%</b>
<b>Sin Déficit Cualitativo</b>	<b>267.850</b>	<b>42%</b>	<b>48.610</b>	<b>11%</b>	<b>317.460</b>	<b>29%</b>
<b>Total de viviendas particulares ocupadas</b>	<b>643.220</b>	<b>100%</b>	<b>454.085</b>	<b>100%</b>	<b>1.098.005</b>	<b>100%</b>

Fuente: I.C.H.E.C. Censo Nacional de Población y Viviendas, 2002

El déficit presenta, a su vez, un cuadro de las necesidades desagregadas, que permiten establecer programas específicos dirigidos a mejorar el parque habitacional nacional, debiendo ahora observarse lo que la SENAVITAT plantea como programas para cada sector afectado tanto del área rural como urbana y poniendo la mira en dirección a grupos que tradicionalmente no habían recibido ningún tipo de atención, como los pueblos indígenas, tanto en la Región Oriental como en la Occidental del país. Además, queda pendiente una desagregación en función de las diferencias de género, puesto que las mujeres ven particularmente afectados sus derechos a la vivienda <sup>500</sup>

Uno de los efectos más resaltantes de la problemática habitacional es la expulsión de la población rural hacia las ciudades del país y el exterior. De los datos aportados por la DGEEC se deduce que desde los '80 la población campesina está reflejando una considerable reducción y frente a esto las ciudades van creciendo en forma acelerada y desordenada. <sup>501</sup>

De las 294 soluciones habitacionales (SH) construidas en el 2008, se han dispuesto recursos para la construcción de 6.508 SH en el año 2011, registrándose un incremento del 2.213 %, que ante la indicada necesidad resultante del Análisis del Déficit, resultan aún insuficientes. <sup>502</sup>

## Marco normativo

La Constitución de 1992 establece específicamente que todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna (art. 100):

El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados (art. 100).

<sup>499</sup> Informe Codehupy, 2010.

<sup>500</sup> Informe Codehupy, cita a Kothari, 2006.

<sup>501</sup> Informe Codehupy, 2010.

<sup>502</sup> Informe oficial Dirección Administrativa y Financiera SENAVITAT, año 2011. Datos presentados en Congreso de Agentes Regionales 4/12/11.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, entre cuyos componentes se encuentra la vivienda (art. 11). En tanto, la Convención sobre los Derechos del Niño hace lo mismo en relación con los niños, niñas y adolescentes (art. 27). La Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (CEDR, art. 5.e.3) y la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, art. 14.2.h) obligan a los Estados a erradicar prácticas discriminatorias por razón de sexo, género, origen étnico o racial en el acceso y la tenencia de la vivienda y a asegurar condiciones dignas en ella. Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) afirma este derecho a los sujetos de su protección (art. 28.1). Mientras que la Convención para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares reconoce que deben contar con posibilidades de acceso a la vivienda propia y con protección ante abusos en el alquiler, sin importar su condición migratoria (CMW, art. 43.1.d y 43.3).

En los últimos años se han producido avances legislativos e institucionales, incluso de financiación e inversión para hacer frente a la problemática de la vivienda en el país. En tal sentido, en el año 2010 se ha aprobado la Ley N° 3909/10 por la cual se crea la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT), como entidad rectora de la Política Habitacional, reemplazando al Consejo Nacional de la Vivienda<sup>523</sup>, ampliando su accionar hacia el tema del Hábitat.

Con anterioridad a esta Ley, en el año 2009 se creó el Fondo Nacional para la Vivienda (FONAVIS) creado por Ley N° 3637/09, a través del cual se establece un recurso anual para programas de vivienda social, a través del subsidio habitacional directo, por un monto de 30 mil millones (en ese año 2009), equivalente al 0,1% del PIB.

En 2010 se realizó un llamado Público a inscripción, postulándose 7.000 personas al mismo, alcanzando a Diciembre del 2011 la cantidad de 58.000 inscriptos (Informe Registro del Fonavis)

A fin de coadyuvar a agilizar con el proceso de facilitar y agilizar la implementación de las soluciones habitacionales, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto Presidencial N° 6.604 que declara Situación de Emergencia Habitacional en los Departamentos de Central, Cordillera, Caaguazú, San Pedro y Alto Paraná.

La Ley N° 2640/05 crea la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), habilitándola para aportar fondos para el sector vivienda, a través de los cuales pueden resolver el acceso a la vivienda los grupos o sectores de estratos socioeconómicos medio y medio alto, lo cual puede contribuir en la reducción del Déficit Habitacional.<sup>524</sup>

## Marco institucional

La SENAVITAT como entidad rectora de la política habitacional, reemplaza al Consejo Nacional de la Vivienda. El FONAVIS, creado por Ley N° 3337/09 establece el recurso anual para programas de vivienda social, a través del Subsidio Habitacional Directo por un monto de 30 mil millones equivalente al 0,1% del PIB.<sup>525</sup>

En la misión de cumplir con las políticas públicas dirigidas a la rehabilitación y mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, el INPRO (actualmente SENADIS) ha gestionado convenio con el Consejo Nacional de la Vivienda<sup>526</sup>, para que las mismas puedan ser beneficiadas, de tal manera a acceder a la vivienda propia. Así también, actualmente la SENADIS y la SENAVITAT cuentan con un convenio para que

<sup>523</sup> Informe Oficial EPJ 2010: 164

<sup>524</sup> Informe Codehupy, 2010

<sup>525</sup> Informe oficial ODESC 2011

<sup>526</sup> Actualmente SENAVITAT

las casas construidas por dicha Secretaría sean accesibles para personas con discapacidad de acuerdo a sus necesidades..<sup>507</sup>

También se desarrollan políticas que permiten el acceso a la tierra propia a los adultos mayores del campo con tarifas preferenciales de energía eléctrica, así como Planes de vivienda digna para todos los adultos mayores que no posean..<sup>508</sup>

La Senavitat puso en marcha un Programa para Pueblos Originarios, que construyó 252 viviendas en el Chaco en 6 comunidades y se espera que se construyan más viviendas para este sector. <sup>509</sup>Como aporte al logro de los ODM, la SENAVITAT junto a la DGEEC ha elaborado, como producto de un proceso de investigación conjunta, el Documento: *Metodología para Identificar Asentamientos Precarios en Áreas Urbanas: Estudio de Caso en Algunos Asentamientos de Asunción y el Dpto. Central. Senavitat 2011*. Además contribuye con los Objetivos al integrar a todos los proyectos los servicios de provisión de agua corriente y saneamiento básico (desagüe cloacal y eliminación de basuras), además de la infraestructura necesaria.

La SENAVITAT a través de sus diferentes acciones, contribuye directa o indirectamente al logro de los objetivos ODM1, ODM2, ODM3, ODM7 y ODM8

Así, además de construir viviendas, construye hábitats y comunidades. al ser requisito de acceso de algunos de sus programas la organización comunitaria, para lo cual imparte la capacitación previa necesaria para constituir las.

Como contribución al fortalecimiento de dichas comunidades, proporciona los espacios adecuados para su desarrollo, tales como Salón Comunitario, Escuelas, Puestos de Salud y Espacios de Recreación

El Programa Mejoramiento de Barrio, atiende esta necesidad específica.

### Marco de políticas públicas

La SENAVITAT, aprueba el primer "Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay – PLANHAVI" mediante Resolución N° 2567 en fecha 23 de noviembre de 2012. Actualmente la SENAVITAT se halla trabajando en la implementación participativa de dicho Plan, enmarcado en el PPDS, Desarrollo Articulado en Territorios.

El Desarrollo Social en Territorio (Enfoque Territorial Participativo) como factor de democracia y desarrollo, surge como una alternativa para construir un Paraguay entre todos y todas.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar en Políticas Públicas. Se hace visible el territorio, sus regiones, municipios y comunidades, no sólo como "problemas" o como "fuentes de diversas demandas", sino también y principalmente como sujetos y generadores de democracia y desarrollo.

Esto constituye un proceso de construcción compartida que impulsa, con la participación permanente, creadora y responsable de ciudadanos y ciudadanas, y en especial de las instituciones del sector público, proyecto que

<sup>507</sup> Informe Inicial: Cumplimiento de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad 2011

<sup>508</sup> Organizaciones de Adultos Mayores de Paraguay presentan demandas ante Audiencia Pública en <<http://www.gub.uy/oc-a-grupo/oc-a.php?id=1252>>, consulta de 13 de octubre de 2011

<sup>509</sup> Informe Dirección Financiera y Administrativa, año 2011

a través de la articulación efectiva, lleva las políticas públicas al territorio, impactando en la Calidad de Vida de las personas de ese territorio.

Es una acción conjunta de las siguientes instituciones: la SNNA, el MSPyBS, la Secretaría Técnica de Planificación (STP), la SAS, la SENAVIDAT, el INDERT, el MEC y la GS, que persigue la articulación entre sus componentes contando además con cooperación internacional.

Actualmente el Estado se encuentra desarrollando los esfuerzos pertinentes a efectos de alcanzar la Meta al 2013 de 156.000 soluciones habitacionales.

El Programa Emblemático 'Mejorando las Condiciones de Habitabilidad' tiene por objetivo contribuir a la reducción del déficit habitacional que enfrentan las familias en situación de pobreza y extrema pobreza en áreas urbanas, rurales y pueblos indígenas, mediante la construcción y mejoramiento de viviendas, promoviendo el suministro de los servicios básicos y la regularización de la tenencia de la propiedad.<sup>510</sup>

La SAS desarrolló el Programa de Construcción de Viviendas por Ayuda Mixta y Hábitat Sustentable-2004, para garantizar a las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza el acceso a la vivienda digna. El beneficio 2008 – 2009, fue de 2190 viviendas.<sup>511</sup>

El Proyecto de Regularización de Tierras Indígenas (RTI) benefició a comunidades indígenas del Departamento de Boquerón y tuvo como objetivo dotar de infraestructura a las comunidades para satisfacer la necesidad básica de un lecho digno y mejorar la calidad de vida sus miembros.<sup>512</sup>

Además, otros actores de la Política Pública de Vivienda lo constituyen la Agencia Financiera para el Desarrollo (AFD) y la Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda del Paraguay, esta última, gestión colectiva que suma la participación del Estado con la sociedad civil.

La Mesa Intersectorial de Hábitat y Vivienda (MIHV) se integró en el año 2009, y fue impulsada por Instituciones Públicas, Universidades y Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas al Hábitat y Vivienda, integrantes de la Red de Hábitat Popular del Paraguay- RHPPy. En el año 2010, firmaron un Convenio Marco tendiente a contribuir a la formulación e implementación de Políticas de Estado. La MIHV se constituye así en un espacio abierto para la convergencia de instituciones públicas, privadas, organizaciones de la Sociedad Civil y otros organismos relacionados con la problemática del hábitat y la vivienda en el Paraguay.

La MIHV está abierta a la incorporación de la participación de otras instituciones públicas, privadas y de la Sociedad Civil interesadas en la instauración de una Política de Estado del Hábitat y la Vivienda en el Paraguay.

La MIHV se consolidó como instancia estructurada para trabajar por el fortalecimiento de un Sistema Nacional del Hábitat y la Vivienda en el Paraguay.

## Recomendaciones al Estado paraguayo

1. El Comité exhorta al Estado parte, de conformidad con su Observación General No 4, sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, a tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo la construcción de unidades habitacionales, para solucionar el problema de la escasez de viviendas que afecta principalmente a las zonas rurales, a las familias con bajos ingresos y a otras personas y grupos marginalizados. El Comité solicita al Estado parte que en su próximo informe presente información

<sup>510</sup> Informe oficial DESC, 2011.

<sup>511</sup> Informe oficial DESC, 2011

<sup>512</sup> Informe oficial DESC, 2011

detallada y actualizada, incluyendo datos estadísticos desagregados e indicadores que permitan apreciar los avances logrados en esta área <sup>513</sup>

2. El Comité recomienda al Estado parte que se asegure de que los niños de la calle reciban protección y asistencia, nutrición y refugio adecuados, así como atención de la salud y oportunidades de educación, para contribuir a su pleno desarrollo. <sup>514</sup>
3. Aplicar políticas adecuadas y eficientes que aborden la cuestión del acceso de la población indígena al empleo, los servicios de salud, la educación y la vivienda. <sup>515</sup>

#### Estrategias Prioritarias

1. Revisar la legislación vigente en materia de vivienda y hábitat para asegurar que todos los grupos de población puedan acceder a la vivienda social sin discriminación, en particular por razones de edad, discapacidad, estado civil y orientación sexual.
2. Coordinar la participación organizada y articulada de todos los sectores de la sociedad y el Estado, involucrados y afectados en el diseño, la cogestión, el monitoreo y la evaluación de los planes y proyectos enfocados a la producción del hábitat, potenciando las propuestas autogestionarias y asociativas que apuntan a soluciones sustentables.
3. Fortalecer las gestiones y funciones de la SENAVITAT, a efectos de cumplir con sus objetivos y bregar por el cumplimiento de la legislación vigente, que garantiza los derechos habitacionales para todos los estratos sociales del país.
4. Implementar el PLANHAVI, que posibilite realizar planes y programas de viviendas y hábitat urbanos, suburbanos y rurales con tipología diferenciada, orientados a favorecer preferentemente a las familias en situación de pobreza y extrema pobreza.
5. Dotar a la SENAVITAT de recursos técnicos adecuados así como recursos financieros, en el marco del PLANHAVI
6. Plantear y desarrollar respuestas específicas a las marcadas diferencias ambientales y culturales entre la Región Oriental y la Región Occidental del país, que debieran ser consideradas en planes habitacionales regionales desagregados y diferenciados.



<sup>513</sup> CDESC, 2007, 30

<sup>514</sup> CRC 2010 69 e

<sup>515</sup> EPU, 2011: 85-72

## 8. Derecho al Agua y Saneamiento Básico

### Marco Conceptual

El agua constituye un bien natural esencial para la vida en el planeta. El agua potable y el saneamiento básico son considerados como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de los demás derechos humanos. En tal sentido, el agua constituye un patrimonio natural a la vez que un derecho humano.

El derecho humano al agua, es el derecho de todos a disponer del agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. *"Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica ..."*<sup>516</sup>.

### Situación del Derecho al Agua en Paraguay

En cuanto a la situación actual, se tiene que la distribución de la responsabilidad del Sector Público para la cobertura del servicio de agua de la población paraguaya se halla representada en un 60% por Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA) (3.809.783 habitantes) y en un 40% por el Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay S.A. (ESSAP) (2.539.855 habitantes). Existen terceros prestadores como ser: Gobernaciones, Municipalidades, Empresas Privadas, SAS y otros que realizan el suministro a poblaciones bajo la responsabilidad tanto de SENASA como de ESSAP. Actualmente SENASA tiene una cobertura de 2.078.574 hab. representando el 54,56% de su responsabilidad, registrándose un déficit en la cobertura a 1.731.209 hab. que equivalen al 45,44% de su responsabilidad, déficit relacionado al total de la población del país. El SENASA, incorpora al servicio de abastecimiento de agua a 52.820 habitantes [...]<sup>517</sup>

En lo que respecta a la situación actual del Sector Saneamiento: el 60% de la población representada por 3.809.783 habitantes cuenta con alguna solución de saneamiento, ya sea de alcantarillado, núcleo sanitario o letrina con techo y pared. en tanto que 2.539.855 habitantes, es decir, 40% relacionado al total de la población del país, representa a la población rural que no ha sido atendida con programas del sector público y en cuyas viviendas no ha sido construida una obra de saneamiento

El Programa emblemático denominado "Abastecimiento de Agua y Saneamiento" tiene como Objetivo: Lograr el acceso a los servicios de agua y saneamiento en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y sostenibilidad en las localidades urbanas menores a 10.000 habitantes, como así también en la población rural e indígena que cumplan con los criterios técnicos de elegibilidad.

En Paraguay se ha alcanzado la meta del milenio respecto a reducir a la mitad el porcentaje de personas sin acceso al agua. Uno de los elementos fundamentales para avanzar aceleradamente hacia el cumplimiento de esta meta fue la asociación público-privada y la fuerte vinculación de los gobiernos locales y la asociación de vecinos a través de las Juntas de Saneamiento. Este esquema ayudó significativamente para que Paraguay pueda pasar de de 43,6% en 1998 a 75,2% en 2010.<sup>518</sup>

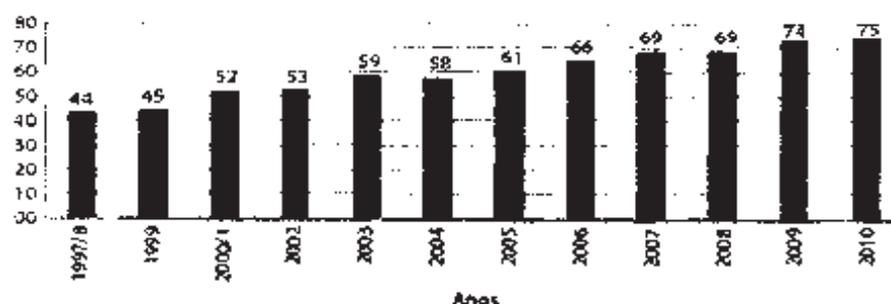


<sup>516</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Naciones Unidas, 2003: Observación General N° 15.

<sup>517</sup> PND 2010-2010: 118.

<sup>518</sup> Objetivos del Desarrollo del Milenio, 2011, Primer Informe del Estado: 35.

**Porcentaje de población con acceso a agua en red (potable)**

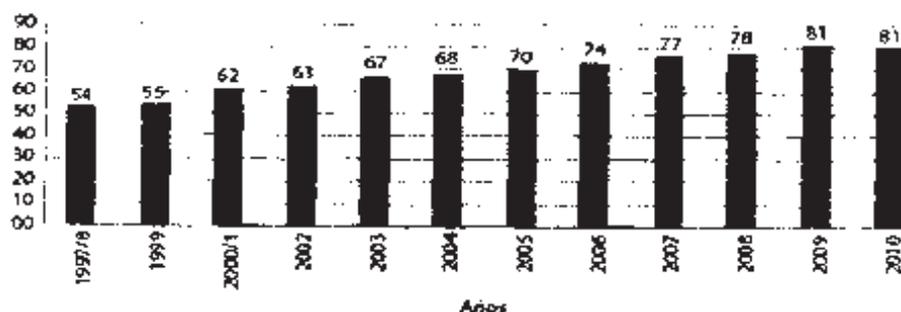


Fuente: DGEEC.  
DGEEC\_ Encuesta Integrada de Hogares. 1997/98, 2000/01, EPH  
DGEEC\_ Encuesta Permanente de Hogares. 1995, 1999, 2002-2010

Fuente: Objetivos del Desarrollo del Milenio 2010. Primer Informe de Estado. 118

La cobertura en el abastecimiento de agua para el consumo humano a las viviendas en el área urbana mediante la conexión a redes de distribución es estimada en casi 80%, lo que podría reflejar un aspecto positivo, si no se llevara en cuenta los aspectos de calidad de los servicios.<sup>519</sup> Una evaluación de la calidad de los sistemas de agua en redes de abastecimiento del Paraguay mostró que el 68% de la población recibe bajos niveles de cloro residual libre, poniendo en riesgo su salud, y sólo el 32% tiene niveles de concentración de entre 0,5 a 2,0 ppm (partes por millón), que permite proteger la calidad del agua y, por ende, la salud de la población. En cuanto a los niveles de coliformes totales, los niveles encontrados resultan alarmantes. Los niveles de riesgo en los sistemas a escala país arrojaron un riesgo muy alto en el 1%, un riesgo alto en el 9%, un riesgo medio en el 25% y riesgo bajo en el 65% (MSPBS, OMS y PNUD, 2008).

**Porcentaje de población con acceso a fuente de agua mejorada**



Fuente: DGEEC.  
DGEEC\_ Encuesta Integrada de Hogares. 1997/98, 2000/01, EPH  
DGEEC\_ Encuesta Permanente de Hogares. 1995, 1999, 2002-2010

Fuente: DGEEC Base de datos del Sistema Integrado de Datos PAR NFO

La mayor parte de la población urbana del país se concentra en una porción muy pequeña de territorio nacional. En el 0,6% del territorio total del país se concentra aproximadamente el 36% de la población total y el 58% de la población urbana, y en el 4,2% del territorio del país se concentra aproximadamente el 47% de la población total y el 70% de la población urbana. El área metropolitana de Asunción concentra la mayor población y actividad económica del país, por lo cual debe contar con una alta cobertura en los servicios de

<sup>519</sup> Informe DESC, 2011: 213

abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario, y los mismos deben ser eficientes y de buena calidad, acorde con su relevancia a nivel nacional y con su condición de capital de la República <sup>520</sup>.

Los sistemas de alcantarillado sanitario en el área urbana solo brindan servicio aproximadamente al 15% de la población urbana, lo que provoca una degradación ambiental del recurso hídrico (superficial y subterráneo) en estas zonas, impactando en la salud pública. Debido a las condiciones del suelo, el uso de sistemas individuales para la disposición de las aguas residuales en las áreas urbanas también provoca un gasto significativo en los hogares por el mantenimiento periódico de sus instalaciones <sup>521</sup>.

Los gobiernos municipales no asumen su responsabilidad con relación a la planificación del uso del suelo y el ordenamiento territorial en las áreas urbanas, que son insumos básicos para la planificación del crecimiento de la infraestructura de los sistemas de agua potable, de recolección y tratamiento de aguas residuales. Las municipalidades siguen sin exigir de los desarrolladores urbanísticos la instalación de la infraestructura sanitaria básica requerida durante la ejecución de sus proyectos para loteamientos y nuevas urbanizaciones <sup>522</sup>.

Una amenaza significativa para el desarrollo del sector de agua potable y saneamiento es que el gobierno nacional no esté en condiciones de destinar los recursos necesarios para subsidiar la construcción de sistemas de alcantarillado sanitario en las principales áreas urbanas del país. La elaboración de políticas públicas del sector orientadas a la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario y al saneamiento es el primer paso necesario para un ordenamiento de un sistema de planificación sectorial, ya que permite la identificación de las líneas de acción y de las acciones estratégicas que deben ser priorizadas <sup>523</sup>.

El Chaco paraguayo es una de las dos regiones donde el agua constituye un problema de supervivencia sobre todo para las poblaciones vulnerables, nativas y campesinas. El Chaco posee una peculiar masa boscosa que incide en las precipitaciones anuales; es vulnerable a la sequía por la baja precipitación, en comparación con la región Oriental.

El acceso al agua procedente del ESSAP y SENASA afecta a sólo 1,4% de los hogares indígenas, mientras que la Red Comunitaria provee de agua a 4,5% de los hogares. La gran mayoría (37,8%) solo tiene acceso a tajamar o río. En promedio, el 37,8% de los hogares indígenas utiliza agua proveniente de un tajamar o río, mientras que 22,2% y 21,3%, usa agua de pozo sin bomba y aljibe <sup>524</sup>.

Por último, la Ley N° 3239/07 De Recursos Hídricos, regula la gestión sustentable e integral de todas las aguas y territorios que la producen, con el fin de hacerla social, económica y ambientalmente sustentable, lo que permitirá como desafío lograr el acceso a los servicios de agua y saneamiento en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y sostenibilidad en zonas urbanas, indígenas y rurales. <sup>525</sup>

## Marco normativo

La Constitución garantiza el derecho a un ambiente saludable, que incluye al agua (arts. 7 y 8). Entre los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado paraguayo adquiere relevancia el PIDESC que reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, entre cuyos componentes se encuentra el agua. El Comité de DESC, encargado de vigilar el cumplimiento del PIDESC, ha establecido las implicancias de la vigencia del derecho al agua en una observación general <sup>526</sup>.

<sup>521</sup> Informe oficial DESC, 2011, 214-215.

<sup>522</sup> Informe oficial DESC, 2011, 216.

<sup>523</sup> Informe oficial DESC, 2011, 217.

<sup>524</sup> Informe oficial DESC, 2011, 219.

<sup>525</sup> DGFJ-C, 2008.

<sup>526</sup> Informe Oficial CEPD, 2010, 143.

<sup>527</sup> Comité DESC, 2002.

Junto con el PIDESC, se encuentran otros instrumentos internacionales que tienen en cuenta el derecho al agua, como la CEDAW, art. 14.2), la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, art. 24.2) y la CDPD, art. 28.2.a). Además, se encuentran el Convenio sobre el Cambio Climático, Ley N° 251/93 y la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente como hábitat de aves acuáticas, Ley N° 350/94.

La Observación General N° 15 'El derecho al agua' del Comité DESC (OG 15) establece que este derecho:

*[...] está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas y lo describe como el [derecho] de todos y todas a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (Comité DESC, 2002: 2).*

El marco legislativo nacional incluye disposiciones generales del Código Civil (Ley N° 1183/85) que determina aquellas que pertenecen al dominio público del Estado, siendo estas "los ríos y todas las aguas que corran por sus cauces naturales, y estos mismos cauces", y reglamenta la propiedad, uso, límites e incluso la convivencia entre vecinos. Estos artículos se refieren principalmente a las aguas pluviales, manantiales, aguas que corran, aguas subterráneas, aguas servidas, etc. (art. 2004 al 2014).

Al Código Civil se suman un conjunto de Leyes especiales que regulan desde las condiciones preservación del agua en la naturaleza hasta la calidad del agua que debe llegar a las familias. Así se encuentran la Ley Forestal (N° 422/73); el Código Sanitario (836/80); el Estatuto de las Comunidades Indígenas (904/81); la Ley Orgánica Municipal (LOM, Ley N° 3966/10); la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (N° 294/93); la Ley de Pesca (N° 799/95); la Ley N° 1561/00, que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la SEAM; la Ley del Ente Regulador de los Servicios Sanitarios del Paraguay (ERSSAN); la Ley de Recursos Hídricos (N° 3239/07), entre otras. La Ley N° 1614/00 establece el "Marco Regulatorio del Servicio Público de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario", regulando este servicio público.

### Marco institucional

La formulación de la política pública está a cargo del MOPC, y a través de la Ley N° 1614/00 encomendó este deber al ERSSAN, entidad autónoma, quedando el servicio a cargo de la ESSAP y la SENASA

Otras Leyes que regulan el manejo de las aguas, son la Ley N° 1561/00, que creó, entre otros, la SEAM instancia que tiene la función de salvaguardar los recursos naturales del país. Como organismo especializado, se creó la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (DGPCRH) encargada de la elaboración de una política nacional del agua. La Resolución 996/00, por su parte, creó organismos que tienen como objetivo "promover, proponer y ejecutar el Programa Nacional de Manejo y Conservación de suelo y agua".

Si bien en el país no existe una institución rectora única del agua, algunas dependencias de los ministerios y de otras entidades cuentan con facultades que inciden el goce de este derecho: la SEAM, la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) y el ERSSAN

### Marco de política pública

Se encuentra en elaboración un Plan Nacional de Agua y Saneamiento Básico y varias municipalidades, con apoyo del PNUD, cuentan con planes de seguridad del agua.

Entre las políticas públicas ejecutadas por el Estado Paraguayo se encuentra que:

Se amplió la cobertura de agua potable y la disposición adecuada de excretas, habilitándose 25 nuevos sistemas de agua para beneficio de 11.120 habitantes y 3 nuevos sistemas de agua para comunidades indígenas del Departamento de Boquerón- Chaco, destinados a 1.050 personas. La disposición adecuada de

excretas se acrecentó con la construcción de 9.103 letrinas sanitarias para 45.515 personas que viven en comunidades de extrema pobreza, en los departamentos donde se ejecuta el PRONAPI.<sup>527</sup>

El ERSSAN realizó 59 inspecciones de los sistemas de agua, exigiendo la presentación de los análisis físico, químico y bacteriológico del agua provista por las instituciones competentes, que totalizaron 135 exámenes laboratoriales evaluados en 2009-2010, asegurándose de esta forma el acceso a la salud.<sup>528</sup>

La SAS ha implementado el Proyecto MERCOSUR-Ypora (Agua Buena), que consiste en el acceso a agua potable y saneamiento básico en comunidades en situación de pobreza, que beneficia a 24.300 personas, distribuidas en 40 comunidades con: 5.858 conexiones a sistemas de agua potable, 40 sistemas de agua (pozos y tanques reservorios de agua potable), 3038 unidades de infraestructuras de disposición de excretas y 1012 letrinas ventiladas, instalándose 45 juntas de saneamiento en los 4 meses de ejecución del proyecto.<sup>529</sup>

### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. La reforma agraria debe basarse en una gestión integrada y participativa a nivel local, regional y nacional, y debe emprenderse conjuntamente con el PLANAL en la región del Chaco y con el apoyo de la FAO. De conformidad con la iniciativa del PLANAL, el objetivo de la reforma debe ser garantizar procesos sostenibles para las poblaciones beneficiarias, que incluyan programas de desarrollo de la capacidad y garanticen el acceso permanente a servicios básicos como la alimentación, el agua y la educación.<sup>530</sup>
2. La sequía en el Chaco es un fenómeno cíclico que se ha agravado durante los últimos años, dificultando el acceso de los pueblos indígenas y los minifundistas al agua y a alimentos suficientes. Aunque desde 2004 la región del Chaco viene siendo declarada anualmente en estado de emergencia debido a la sequía, se recomienda al Gobierno del Paraguay que elabore un plan de contingencia que se ponga en marcha antes de la estación seca para garantizar la disponibilidad de agua potable y alimentos a la población afectada, especialmente los pueblos indígenas. El Gobierno debe considerar este plan como un punto de partida para garantizar la seguridad alimentaria y de agua potable para los pueblos indígenas y pobres del Chaco de forma continuada, haciendo del PLANAL su pilar fundamental.<sup>531</sup>
3. El Comité [de Derechos del Niño] recomienda al Estado parte que:
  - a) Redoble sus esfuerzos por luchar más decididamente contra las múltiples causas de la malnutrición, preparar un sistema de vigilancia de la nutrición y evaluar la eficacia de las estrategias existentes;
  - b) Aumente la inversión y refuerce la coordinación entre las instituciones públicas, las empresas privadas y las organizaciones sociales para garantizar el suministro de agua potable y la prestación de servicios adecuados de saneamiento a la población, especialmente a los niños de las zonas rurales;
  - c) Redoble sus esfuerzos por que todos los niños, especialmente los niños que viven en las zonas rurales, se beneficien de los programas que se están ejecutando.<sup>532</sup>

<sup>527</sup> Informe Oficial EPU, 2010:140

<sup>528</sup> Informe Oficial EPU, 2010:141

<sup>529</sup> Informe Oficial EPU, 2010:142

<sup>530</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2010: 57

<sup>531</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, 2010: 58

<sup>532</sup> (CDN, 2010: 57)

4. El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay otorgar un lugar preponderante a la educación en la lucha contra la pobreza. Eso implica, para empezar, otorgarle el presupuesto que requiere. Se deben llevar a cabo las medidas adecuadas para aumentar las asignaciones presupuestarias para la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar con un presupuesto adecuado para cumplir esta obligación (con prioridad para la provisión de agua y electricidad en los centros educativos). Se debe aumentar el presupuesto para la educación en al menos un 0,5% anual del PIB, hasta alcanzar al menos el 6% que establecen los estándares internacionales.<sup>533</sup>

#### Estrategias Prioritarias

1. Impulsar el proyecto de Ley de ordenamiento territorial, cuyas disposiciones deben estar en consonancia con la Ley de Recursos Hídricos.
2. Eliminar las restricciones de la Ley General del Marco Regulatorio y Tarifario del Servicio Público de Provisión de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (N° 1614/00) para la participación comunitaria local en la gestión del agua y la consulta previa, libre e informada con las comunidades indígenas
3. Reglamentar la Ley de Recursos Hídricos
4. Definir políticas públicas sobre el acceso al agua sana y segura que incluya:
  - a. La participación de los y las habitantes de los territorios productores de agua y de las comunidades locales que la utilizan, garantizando la consulta previa, libre e informada cuando se trate de comunidades indígenas.
  - b. La regulación adecuada de las empresas inversoras y las entidades financieras y asegurando la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas.
5. Hacer efectivo el derecho de acceso al agua de calidad, como derecho humano fundamental, y viabilizar su gestión para su acceso a todos.
6. Fortalecer las capacidades de las autoridades locales y de organizaciones comunitarias que se encargarán de la continuidad del servicio de provisión de agua, para la gestión sustentable de los territorios productores de agua sana y segura.
7. Evitar la privatización de las fuentes de agua sana y segura.
8. Fortalecer los mecanismos de control de la calidad del agua proveída.
9. Concienciar a la ciudadanía sobre la importancia de que los bosques nativos son protectores del agua dulce, bien necesario para preservar la vida en todas sus formas.
10. Concienciar a la ciudadanía sobre el carácter de bien necesario y público y de derecho humano fundamental del agua.

<sup>533</sup> Relator sobre el Derecho a la Educación, 2010: 82.a)

## 9. Derechos sexuales y derechos reproductivos

### Marco conceptual

El debate sobre la conceptualización, contenido, límites y regulación de los derechos sexuales (DDSS) y los derechos reproductivos (DDRR) como derechos humanos es relativamente reciente. El mismo nace desde la necesidad de ampliar la mirada y no limitar lo sexual y lo reproductivo al ámbito de la salud

Existen diversas iniciativas de la sociedad civil que buscan impulsar el debate sobre el reconocimiento explícito de los derechos sexuales y los derechos reproductivos como derechos humanos. Incluso se plantea sobre la posibilidad de regularlos jurídicamente, a fin de contar con herramientas normativas que permitan exigir acciones concretas de los Estados.

Se define a los derechos sexuales como: derechos humanos relacionados con la sexualidad; estos incluyen pero trascienden la protección de identidades particulares; comprenden la capacidad de decidir autónomamente sobre la sexualidad y garantizan que cada persona pueda realizar y expresar su sexualidad, sin coerción, discriminación o violencia, y en un contexto respetuoso de la dignidad.<sup>534</sup>

Los derechos sexuales, conforme a la Asociación Mundial de Sexología (WAS, 1997), comprenden los derechos a la libertad sexual, a la autonomía, a la integridad y seguridad sexual del cuerpo, a la privacidad sexual, a la equidad sexual, al placer sexual, a la expresión sexual emocional, a la libre asociación sexual, a la toma de decisiones libres y responsables en el ámbito de la reproducción, a recibir información basada en el conocimiento científico, a la educación sexual integral y a la atención de la salud sexual.

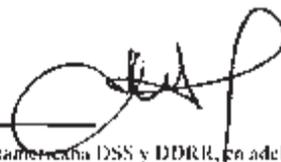
En tanto, los derechos reproductivos son:

*Derechos humanos relacionados con la reproducción y las decisiones y prácticas reproductivas de las personas. Los derechos reproductivos promueven la capacidad de decidir autónomamente sobre la reproducción y garantizan que cada persona tenga acceso a las condiciones y los medios que permitan la realización y expresión de sus decisiones reproductivas, sin coerción, discriminación o violencia y en contexto respetuoso de la dignidad<sup>535</sup>.*

Es importante subrayar que debe hablarse de los derechos sexuales y los derechos reproductivos como ámbitos que, si bien están relacionados, deben plantearse teórica y prácticamente como diferenciados, "porque la vinculación entre sexualidad y reproducción diluye la importancia de ambas como campos separados de la realización humana".<sup>536</sup>

La idea de que los derechos sexuales son un subconjunto de los derechos reproductivos oculta los procesos socialmente construidos que vinculan la heterosexualidad a la procreación y el matrimonio. En otras palabras vuelven a ubicar la reproducción como el campo principal para la sexualidad.<sup>537</sup>

Por otra parte, es necesario recordar que estos debates en el ámbito de los derechos humanos se originaron a partir de la visibilización del derecho a la salud sexual y la salud reproductiva como derechos humanos, vinculándose como partes integrantes de los derechos sexuales y los derechos reproductivos.



<sup>534</sup> Propuesta de Convención Interamericana DDSS y DDRR, en adelante, Propuesta de Convención, art. 1

<sup>535</sup> Propuesta de Convención, art. 4

<sup>536</sup> Manifiesto, Campaña por la Convención de los Derechos Sexuales y Reproductivos, 2007

<sup>537</sup> Miller, 2002: 132.

Como lo ha señalado el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Salud, el neozelandés Paul Hunt, si bien la salud es fundamental para los derechos sexuales, no todos los derechos sexuales tienen que ver con ella.

#### Situación de los derechos sexuales y los derechos reproductivos

En el país, las tasas de fecundidad se mantienen más altas en mujeres residentes en área rural y viviendo en situación de pobreza. Las adolescentes y jóvenes del área rural se caracterizan por mayores tasas de fecundidad que las urbanas. La Tasa Global de Fecundidad (TGF) en el área urbana es de 3 hijos e hijas por mujer, mientras en el área rural llega a 5. La tasa de fecundidad del grupo de edad de mujeres adolescentes y jóvenes (15 a 19 años) alcanza en este quinquenio a 69 por 1000 mujeres en el área urbana, mientras en el área rural llega a 84 por 1000 mujeres. Los mayores índices de fecundidad se encuentran en las mujeres de 20 a 29 años, quienes comienzan a tener hijos/as a edades relativamente tempranas, la mitad tiene sus hijos e hijas antes de los 22 años, una de cada tres antes de los 20 años y alrededor de 15% antes de los 18 años de edad. La tasa de mortalidad infantil es de 19,7 por cada 1000 nacidos vivos, con un elevado índice de sub-registro. La mortalidad perinatal producida fundamentalmente por falta de diagnóstico oportuno del riesgo obstétrico, referencia tardía y lesiones por maniobras inadecuadas durante el parto, contribuye significativamente a mantener altos los índices de mortalidad infantil.<sup>535</sup>

Según datos del MSPyBS en 2009, 22 de cada 100 niñas y adolescentes entre 9 y 18 años se habían embarazado. En la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2008 (ENDSSR), se observa que el 48,9% de las mujeres jóvenes de 15 a 24 años de edad que se encontraban estudiando al momento de quedar embarazada por primera vez, no interrumpió sus estudios y que poco más de la mitad (51,1%) si lo hizo. De éstas, el 44,6% no volvió a estudiar y solo el 6,4% de las jóvenes volvieron a retomar sus estudios.<sup>536</sup>

Con relación a las personas transgénero, el proceso penal y la persecución policial son algunas maneras preocupantes de discriminación y violencia contra ellas y las personas trabajadoras sexuales. Estas como las primeras (sean o no trabajadoras sexuales) son víctimas recurrentes de detenciones ilegales y arbitrarias y en muchas ocasiones son obligadas a pagar sobornos a agentes oficiales para evitar ser detenidas. Sin embargo, se resalta como positivo que las personas transgénero recluidas en la penitenciaría masculina de Tacumbú se encuentren en espacios separados de otros internos y pueden utilizar atuendos propios del género con que se sienten identificadas, aunque sin ningún tipo de protección diferencial ante la fuerte violencia a la que están expuestas por causa de su identidad de género. En contrapartida, se le niega el derecho a visita íntima de sus propias parejas.<sup>540</sup>

En cuanto a las personas con discapacidad, por Ley N° 3540/08, Paraguay aprobó la CRDP, cuyo artículo 23 obliga al Estado a poner fin a la discriminación contra las personas con discapacidad y que se respete su derecho a decidir libremente y de manera responsable el número de hijos, así como a poner a disposición de los mismos información y servicios apropiados para ejercer tales derechos. Sin embargo, hasta el momento no se han adoptado medidas legislativas ni administrativas que permitan efectivizar estos derechos.<sup>541</sup>

Respecto a los derechos de lesbianas, gays, bisexuales, personas trans e intersex (LGTBI), la SFP aprobó la Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias, referente a las buenas prácticas no discriminatorias, incluyendo a personas con identidad de género y orientación sexual diversa.<sup>542</sup>

<sup>535</sup> Cepep, 2009.

<sup>536</sup> Cepep, 2009.

<sup>537</sup> Informe alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011.

<sup>538</sup> Informe alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011.

<sup>539</sup> Informe oficial al EPU, 2011.

Otras maneras de violación de los derechos sexuales son la negación de atención a la salud por orientación sexual e identidad de género, la falta de denuncia de agresiones basadas en la orientación sexual la identidad de género por temor al estigma y la revictimización.<sup>543</sup>

Por otra parte, la trata con fines de explotación sexual es otro tema de preocupación. Entre 2004-2008, según datos conjuntos de la SNNA, del MINMUJERY del MP se recibieron 84 casos de denuncia de trata con fines de explotación sexual y laboral. El 90% de estos provienen de Argentina, siendo las víctimas oriundas del interior del país. Se realizaron 32 repatriaciones, en su mayoría mujeres. El 58% de los casos provienen de Argentina, 23% de Bolivia, 15% de España y 4% de otros países.<sup>544</sup>

En otro orden de cosas, la discriminación por estado serológico se manifiesta de diversas formas, entre ellas la violación a la falta de confidencialidad y la solicitud de test de Elisa en los puestos de trabajo (a pesar de la prohibición), discriminación en el ámbito laboral, negación a la atención de salud y expulsión del sistema escolar.<sup>545</sup>

Con relación al aborto, en julio de 2009 entraron en vigencia las modificaciones del CP, en virtud de la cual el aborto sigue estando penalizado en todos los casos. Aunque se consideran avances la eliminación de alusiones "al honor de la mujer" como causal de atenuación de la pena, y la mejora en la claridad de la formulación del tipo penal, en líneas generales no mejora sustancialmente la situación de las mujeres. Al mismo tiempo, sigue sin tenerse en cuenta lo expresado por el Comité CEDAW que ha observado al Estado paraguayo en dos ocasiones por la alta tasa de muertes maternas, recomendando revisar las medidas punitivas de la ley sobre abortos y proveer suficientes y adecuados servicios e información sobre planificación familiar.<sup>546</sup>

#### Marco normativo

Los derechos sexuales y los derechos reproductivos como derechos se inician con la garantía constitucional de la libre expresión de la personalidad (art. 25). Por su parte, la salud reproductiva está explicitada como derecho con rango constitucional (art. 61)

Entre los compromisos internacionales se encuentran el PIDESC, que garantiza el derecho a la salud; la CEDAW que prohíbe toda discriminación hacia la mujer en el goce de este derecho; y la CDN, que establece la obligación de los Estados de asegurar el más alto nivel posible de salud para todos los niños, niñas y adolescentes y asegura que su opinión sea tenida en cuenta en las decisiones que les afecten.

En cuanto a la prevención, el Comité DESC, órgano de vigilancia del PIDESC, ha observado que la prevención y el tratamiento de ITS y VIH exigen que se establezcan programas de prevención y educación<sup>547</sup>.

En igual sentido se ha pronunciado el Comité CEDAW poniendo énfasis en que deben eliminarse las barreras para el acceso de la mujer a los servicios, la educación y la información sobre salud.<sup>548</sup>

Sobre el acceso a servicios de salud reproductiva, el Comité CEDAW ha afirmado que el derecho a la salud reproductiva está incluido en el derecho a la salud<sup>549</sup>, en tanto el Comité DESC ha señalado la necesidad de suprimir las barreras para el acceso.<sup>550</sup>

<sup>543</sup> Informe Cudehupy, 2010

<sup>544</sup> DGEFIC Programa de apoyo a la lucha contra la trata de personas especialmente en mujeres, niñas y niños 2009

<sup>545</sup> Informe Cudehupy, 2010

<sup>546</sup> Informe Alternativo Campaña por la Convención al EPU, 2011.

<sup>547</sup> Comité DESC, 2000: 16

<sup>548</sup> Comité Cedaw, 1999: 31.b.

<sup>549</sup> Comité CEDAW, 1999: 1

<sup>550</sup> Comité DESC, 2000: 21

Por su parte, el CDH, órgano de vigilancia del PIDCP, ha expresado que deben tomarse medidas para que la atención a las mujeres embarazadas privadas de libertad y recomienda que se tomen medidas para eliminar las diferencias de trato entre hombres y mujeres privadas de libertad.<sup>551</sup>

Asimismo, la CDH ha recomendado que se tomaran medidas, en general, sobre la diferencia de trato de las mujeres con relación a los hombres.<sup>552</sup>

El Estado aun no cuenta con una ley de aplicación específica de estos derechos. se ha presentado al Congreso un proyecto sobre salud sexual, reproductiva y materna perinatal en proceso desde el 2008 que representa una modificación de otro proyecto anterior presentado en 2005 y rechazado en 2007. En 2010, se ha aprobado la ley de Protección a las estudiantes en estado de gravidez y maternidad (N° 4084/10), que si bien es un avance, es bastante más limitado de lo que sería un proyecto integral de salud sexual y salud reproductiva.<sup>553</sup>

Actualmente se encuentra vigente la Ley N° 836/1980. Código Sanitario, que alude a la protección de la salud en el ámbito de la reproducción humana, aunque esta ley es anterior a la actual Constitución de 1992 y solo contempla la protección del feto y no así los cuidados de la mujer embarazada (art. 18).

Con respecto a las personas privadas de libertad, la Ley de Régimen Penitenciario vigente en Paraguay es la N° 210/70. Este cuerpo normativo solo detecta la especificidad de la mujer en su rol de embarazada, lactante y madre. Además de ser una visión estereotipada, es insuficiente en relación a las necesidades de las mujeres en cuanto a salud sexual y salud reproductiva. Con relación a las visitas íntimas, la norma las permite, siempre y cuando sean de personas del sexo opuesto y de acuerdo con los reglamentos internos.<sup>554</sup>

Por su parte, la referida Ley contiene además la obligatoriedad de contar con dependencias especiales para la atención de internas embarazadas y madres en las penitenciarias exclusivas de mujeres y que el parto debe realizarse en un establecimiento ajeno a la penitenciaría (art. 94).

#### Marco institucional

El MSPyBS se ocupa de este derecho, mediante la ejecución de un el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013 basado en una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos. De igual manera el MEC y PRONASIDA

#### Marco de políticas públicas

También se dio inicio en el ámbito del MEC a la propuesta de Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad que por Resolución 35635/11 de la citada cartera suspendió el proceso de socialización.

No obstante, la salud reproductiva se plantea como objetivo nacional en el ámbito de la salud como parte del eje estratégico de calidad vida para todos y todas, al plantearse la reducción de la tasa de muerte materna. A la vez, en el tema específico de juventud una política priorizada es la relativa a programas de salud en el ámbito de salud sexual y reproductiva.<sup>555</sup>

La Política Nacional de Salud indica que los proyectos de desarrollo de la autonomía están orientados a erradicar amenazas y daños a la autonomía que pudieran derivarse de problemas de salud reproductiva.

<sup>551</sup> CDH, 2000: 15

<sup>552</sup> CDDH, 2001: párrafo 48

<sup>553</sup> Informe Cudehupy, 2010

<sup>554</sup> Informe es presentado por la Articulación Nacional de la Campaña por una Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos al Comité de Derechos Humanos para el IEPH, 2010.

<sup>555</sup> Gabinete Social, 2010: 84

A pesar de no contarse con una ley de salud sexual y reproductiva, existe un el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013 del MSPyBS que está basado en una perspectiva de derechos sexuales y derechos reproductivos aunque en su aplicación tiene muchas resistencias por parte del personal sanitario, lo que obstaculiza su efectividad. También es relevante la creación del Departamento de Educación de la Sexualidad del MEC.<sup>555</sup>

El Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, incorpora la Prevención y Atención a Personas en Situación de Violencia Sexual y Violencia Basada en Género. Sus líneas de acción se agrupan en 8 ámbitos con el objetivo de mejorar las condiciones de salud sexual y reproductiva, relacionada al ODM 5 y 6, logrando el aumento del control prenatal a 90.5% y disminuyendo a 26% la mortalidad materna hasta 2008.<sup>557</sup>

Con relación a la no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, la SFP ha elaborado y está implementando una "Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias en la función pública", donde se incluye un capítulo de "Buenas prácticas no discriminatorias con personas con diversas identidades de género y orientación sexual".<sup>558</sup>

Por otra parte, se logró la unificación del Protocolo de Atención a Personas en Situación de Violencia (MSPyBS) y el Protocolo del Informe Pericial Integral en la Investigación del Delito Sexual (MP), para su aplicación en puestos de salud a nivel nacional.<sup>559</sup>

El Programa Nacional de Control de VIH/SIDA ITS (PRONASIDA) fue modificado y ejecutado por Ley N° 3940/09, a fin de dar prioridad a la prevención, garantizar la atención integral de las personas infectadas, el acceso a los medicamentos en forma gratuita y previniendo la discriminación. El Plan Estratégico Respuesta Nacional a las Infecciones de Transmisión Sexual- VIH/SIDA 2008 - 2012 articuló acciones en el marco del PRONASIDA, con líneas de acción de: Políticas Públicas y Derechos Humanos; Promoción, Prevención y Protección; Diagnóstico, Atención y Tratamiento; Desarrollo Institucional y Gestión; Epidemiología; Armonización e Intersectorialidad; Monitoreo y Evaluación, ejecutados por el MSPyBS.<sup>560</sup>

#### Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo

1. Esforzarse por eliminar todas las formas de discriminación aprobando el actual proyecto de ley contra toda forma de discriminación y asegurando que toda la legislación vigente se ajuste a sus objetivos.<sup>561</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 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>562</sup>
3. Revisar la legislación sobre el aborto.<sup>563</sup>

<sup>555</sup> Informe alternativo de la Campaña por la Consentión al EPCU

<sup>556</sup> Informe Oficial EPU, 2010: 135

<sup>557</sup> SFP, 2010: 91 y 92

<sup>558</sup> Informe oficial al UPU.

<sup>559</sup> Informe oficial al EPU, 2011

<sup>560</sup> EPU 2011: 84.2, 84.24, 85.3, 85.26, CIDN 2010: 25 y 26; CEDR 2011: 9; Cedaw 2005: 21

<sup>561</sup> CERDSC, 2007: 32.

<sup>562</sup> CEDAW, 2005: 33; CIDH, 2006: 10; CEDESC, 2007: 32; EPU, 2011: 86.4.

4. Actuar sin demora y aplicar medidas eficaces para hacer frente a la tasa de mortalidad materna y prevenir que las mujeres tengan que recurrir a abortos inseguros y abolir las medidas punitivas impuestas a mujeres que se someten al aborto<sup>564</sup>.
5. Adoptar una política de privacidad de los pacientes para salvaguardar la confidencialidad y secreto profesional, en particular, en el tratamiento de las mujeres por complicaciones del aborto<sup>565</sup>.
6. Fortalecer la capacidad de atención de la salud institucional y la ejecución de programas y políticas encaminados a facilitar el acceso efectivo de las mujeres a la información y servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos asequibles, con el objeto de prevenir los abortos clandestinos<sup>566</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:
  - 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;<sup>567</sup>
8. Tomar medidas para combatir la discriminación de mujeres lesbianas privadas de libertad.<sup>568</sup>
9. El Comité reiteró la recomendación formulada en anteriores observaciones finales y exhortó al Estado parte a que actuara sin dilación y adoptara medidas eficaces para resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad materna y para impedir que las mujeres tuvieran que recurrir a abortos peligrosos y para protegerlas de sus efectos negativos sobre su salud, de acuerdo con la recomendación general 24 del Comité sobre el acceso a la atención de salud y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. El Comité instó al Gobierno a que fortaleciera la ejecución de programas y políticas encaminados a brindar un acceso efectivo a las mujeres a la información sobre la atención y los servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos asequibles, con la mira de prevenir abortos clandestinos. Además, recomendó que se celebrara una consulta nacional con grupos de la sociedad civil, incluidos los grupos femeninos, para examinar la cuestión del aborto, que era ilegal de acuerdo con el derecho vigente y que constituía una de las causas de las elevadas tasas de mortalidad de las mujeres.<sup>569</sup>
10. El Comité recomienda al Estado parte que:
  - a) Realice un estudio exhaustivo para comprender la naturaleza y la magnitud de los problemas de salud de los adolescentes y se base en él para formular políticas y programas de salud destinados a ese sector de la población, prestando especial atención a las adolescentes, con la plena participación de los interesados.
  - b) Forje alianzas con las organizaciones pertinentes para llevar a cabo campañas de sensibilización sobre, por ejemplo, los riesgos para la salud que existen tanto para el bebé como para la madre en los embarazos en la adolescencia y la importancia de la vacunación;



<sup>564</sup> CEDH, 2001: 47.  
<sup>565</sup> Cedaw, 2005: 33.

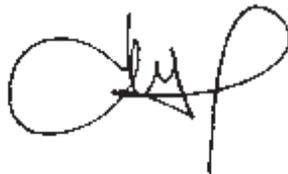
c) Prepare estrategias para prevenir los embarazos en la adolescencia, las infecciones de transmisión sexual y el abuso de las drogas, el tabaco y el alcohol, mediante actividades atractivas en las que emplear el tiempo libre;

d) Promueva y asegure el acceso a los servicios de salud reproductiva por todos los adolescentes, incluida la educación sobre la salud sexual y reproductiva en las escuelas, las comunidades y los centros de salud

e) Tenga en cuenta la Observación general N° 4 (2003) del Comité, relativa a la salud y el desarrollo de los adolescentes en el contexto de la Convención.<sup>579</sup>

### Estrategias Prioritarias

1. Impulsar la aprobación del proyecto de ley contra toda forma de discriminación.
2. Revisar el proyecto de ley de salud sexual, reproductiva y materno perinatal.
3. Prever la adopción de medidas efectivas para reducir la elevada tasa de mortalidad materna
4. Proporcionar servicios de información sobre salud sexual y reproductiva.
5. Asegurar estudios de tuberculosis, VIH e infecciones de transmisión sexual para todas las personas privadas de libertad, conforme a los principios de voluntariedad, confidencialidad, asesoramiento y consentimiento informado y la atención médica adecuada, en el marco de los programas existentes.
6. Aumentar la inversión en la Política de Salud y el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, de forma tal a garantizar la cobertura gratuita y de calidad en las zonas rurales, en las zonas periurbanas y en las comunidades indígenas, con especial atención a las condiciones de las mujeres, de las niñas, los niños y adolescentes, de las personas adultas mayores y de las personas con discapacidad y otros.
7. Realizar una evaluación de los efectos de los programas de salud sexual y reproductiva, especialmente en zonas rurales, para ajustarlos a las realidades de cada región y comunidad.
8. Incluir en la política educativa la prevención de infecciones de transmisión sexual y de embarazos de niñas y adolescentes
9. Aumentar los espacios de información sobre salud sexual y reproductiva, particularmente para las mujeres y para las y los adolescentes, en el contexto del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.
10. Implementar programas para erradicar la discriminación de las personas que viven con VIH/SIDA.
11. Evaluar e implementar el Plan Nacional de Salud Adolescente en forma conjunta con dicho sector de la población.



<sup>579</sup> Comité de Derechos del Niño, 2010: 53.d