



Ministerio de Relaciones Exteriores

INFORME DE SEGUIMIENTO A LAS OBSERVACIONES FINALES DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER SOBRE EL VII INFORME PERIÓDICO DEL PARAGUAY

Recomendación 9. a)

1. Como órgano rector de las políticas de género del gobierno central, el Ministerio de la Mujer (MINMUJER) ha desarrollado e impulsa la implementación del Plan Nacional de Igualdad 2018-2024¹ (IV PlaNI), aprobado por Decreto 936/2018, que contempla estrategias para crear las condiciones para lograr la igualdad sustantiva en los diversos campos, allanando los obstáculos que la dificultan o impiden y eliminando toda forma de discriminación.

2. El IV PlaNI está sustentado en una serie de instrumentos nacionales e internacionales que contemplan la perspectiva de género, como la Constitución Nacional (CN), tratados de derechos humanos ratificados por el Paraguay, normas legales que promueven la igualdad, el Plan de Gobierno 2018-2023, el Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND), el Plan Nacional de Educación 2024, el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2009-2013 y 2014-2018, el Marco Estratégico Agrario 2009-2018, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018; el Plan de Acción Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad 2030; la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible – ODS 5 “Igualdad de Género”, la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible, la Plataforma de Acción de Beijing, las 100 Reglas de Brasilia, entre otros.

3. Como medida primordial para combatir los ataques contra la igualdad de género, tanto en el ámbito público como en la propia conciencia colectiva, a través de sus 5 Ejes Derecho, el IV PlaNI contempla áreas de trabajo específicas e identifica los obstáculos recurrentes y persistentes, estableciendo metas concretas, que correlacionados con 4 Ejes Transversales se proponen avanzar hacia la eliminación de los estereotipos discriminatorios arraigados en la sociedad paraguaya, y alcanzar de ese modo el cambio social, cultural y político necesario para superar las barreras que impiden o dificultan la igualdad sustantiva, y naturalizan la discriminación hacia las mujeres.

4. Por otro lado, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) ha elaborado el Atlas de Género², en colaboración con ONU Mujeres, como parte de las actividades de trabajo del Grupo de Estadísticas de Género de la Conferencia Estadística de las Américas (CEA) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Esta es una herramienta pensada para visibilizar las brechas existentes entre hombres y mujeres, y facilitar la formulación de políticas públicas que ayuden a *avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanando los obstáculos que la dificultan*, tal y como indica el IV PlaNI.

¹ http://www.mujer.gov.py/application/files/6515/4583/7140/DECRETO936_plan_de_igualdad.pdf

² <https://atlasgenero.dgeec.gov.py/index.php>



Ministerio de Relaciones Exteriores

5. Esta iniciativa forma parte de un esfuerzo orientado a asegurar la mejor calidad de datos estadísticos para el cumplimiento a los ODS, en el entendimiento de que “...las estadísticas de género son las que reflejan de manera adecuada las diferencias y las desigualdades en la situación de las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de la vida, diferencias que a menudo se derivan de la discriminación de género arraigada en la sociedad...”, tal y como lo destaca el informe “Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”.

6. Por otro lado, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) lidera, con el apoyo del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), un proceso de diálogo social nacional con la finalidad de recoger los diversos puntos de vista y realidades, los desafíos que afronta la educación en cada una de las regiones del país, garantizar el debate informado y acuerdos esenciales entre los protagonistas de la educación, en el marco del Proyecto de Transformación Educativa Paraguay 2030, que busca promover la participación e inclusión de los diversos actores educativos y de la sociedad civil organizada, para el diseño de una estrategia y una hoja de ruta con miras a su implementación en los próximos años.

7. Para ello, mediante Decreto 1083/2019 se conformó el Comité del Proyecto de Diseño de la Transformación Educativa del Paraguay, integrado por el MEC, el Ministerio de Hacienda (MH), la Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social (STP), la Unidad de Gestión de la Presidencia de la República, y 8 representantes de la sociedad civil, vinculados a las áreas de investigación, docencia y comunicación social, con el propósito de diseñar el Plan Nacional de Transformación Educativa 2030, alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2030, además de una Hoja de Ruta 2018-2023, que permita una agenda clara y concreta para los próximos 5 años, a través de un proceso participativo que conduzca a un Pacto por la Educación.

8. La revisión de actos administrativos, políticas y planes en materia de educación, incluida la Resolución 29664/17, es materia primordial en el marco de este Proyecto, por lo que cualquier determinación en tales materias se encuentra actualmente supeditada a los resultados obtenidos de dichos espacios de intercambio con todos los actores educativos y la sociedad civil organizada, de manera a garantizar una educación de calidad bajo los principios de bien público y de derecho fundamental del ser humano.

9. Asimismo, es importante destacar que el IV PlaNI incluye entre los Ejes de Derecho el área de trabajo “Educación para la Igualdad”, que tiene como meta una educación inclusiva que promueva la igualdad entre mujeres y hombres. De igual modo, se ha conformado un equipo de trabajo integrado por referentes de diversas áreas del MEC y del MINMUJER para la revisión de reglamentos y normativas vigentes en el ámbito educativo, con relación a cuestiones de violencia, género y derechos humanos en el ámbito educativo, de manera a elaborar una guía acorde a los estándares internacionales, que sirva como un único instrumento consolidado y ajustado al ámbito de competencia del MEC.

³ <http://www.feei.gov.py/?programas=transformacion-educativa-2>



Ministerio de Relaciones Exteriores

Recomendación 15. a)

10. Una mirada retrospectiva respecto a la asignación de recursos al MINMUJER, permite inferir con claridad que el Estado ha realizado denodados esfuerzos para aumentar su presupuesto para posibilitar el cumplimiento de su mandato legal. Comenzando con limitados recursos entre 2003 y 2008, se verificaron incrementos a partir del 2009, denotando mayor sensibilidad y conciencia política sobre el delicado mandato institucional, fortalecido con la presentación de informes, planes de acción, y la recepción de fondos provenientes de cooperación externa en apoyo a los programas institucionales, los cuales revisten una importancia capital en la implementación de las líneas programáticas hasta la actualidad.

11. Así, con el presupuesto del 2011 se instalaron sendos albergues de protección a mujeres víctimas de violencia doméstica y de trata de personas (uno en el departamento Central y otro en Capital). Se llevaron adelante procesos de fortalecimiento institucional y se establecieron 4 oficinas regionales/departamentales del MINMUJER. En 2015, se habilitó el tercer albergue para víctimas de violencia doméstica y de trata de personas en la ciudad de Curuguaty, departamento de Canindeyú. Con esta acción se dio inicio a la implementación de una estrategia de desconcentración de servicios.

12. En 2017 se recibió una ampliación presupuestaria con recursos provenientes del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) para la construcción, equipamiento, instalación y puesta en funcionamiento del Centro Ciudad Mujer “Ñande Rerayvoty Renda”⁴, ubicado en la ciudad de Villa Elisa. Con la implementación de este emprendimiento, el Gobierno Nacional instauró un verdadero modelo de gestión interinstitucional donde la nota característica es la articulación para la provisión de servicios integrales e integrados. Un total de 15 instituciones públicas se han puesto de acuerdo para llevar adelante la iniciativa y son actualmente 12 las instituciones que están presentes en el citado Centro, para la prestación de más de 80 servicios públicos exclusivos para las mujeres.

13. En 2018 se registró un importante incremento en el presupuesto institucional con la asignación de los recursos correspondientes al Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de Trata, que requería para ello un Fondo Nacional de Inversión, conforme a lo establecido en la Ley 4.788/2012 “Integral contra la Trata de Personas”.

14. Ya para el 2019 fueron asignados al presupuesto del MINMUJER alrededor de 26.000 millones de guaraníes, restando afrontar el desafío de seguir incrementando el porcentaje destinado a la institución con relación al total del Presupuesto General de Gastos de la Nación, para asegurar la ejecución eficiente de acciones estratégicas como el Observatorio de la Mujer para una vida libre de violencia⁵, el Programa Ciudad Mujer, con sus dos

⁴ <http://www.ciudadmujer.gov.py/>

⁵ <http://observatorio.mujer.gov.py/>



Ministerio de Relaciones Exteriores

líneas: Ciudad Mujer Móvil⁶ y Centro Ciudad Mujer, el Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de Trata, entre varios otros.

15. Por otra parte, en virtud a los artículos 46, 47 y 48 de la CN sobre la igualdad y las responsabilidades del Estado, el IV PlaNI, y las Leyes N° 5777/2016 “Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia”, N° 5446/2015 “Políticas Públicas para Mujeres Rurales” y N° 4788/2012 “Integral contra la Trata de Personas”, entre otras concordantes y específicas, el MINMUJER trabaja de cerca con las demás instituciones centrales, así como con los gobiernos departamentales y municipales, para que, fundamentalmente, en períodos de formulación de anteproyectos de presupuesto y de sus planes institucionales, puedan concebir la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y entre las prioridades de su planificación.

16. Para dicho fin, la Dirección de Articulación de Gobiernos Municipales del MINMUJER provee asistencia técnica para acompañar los procedimientos correspondientes. Los últimos registros de 2019 visibilizan el funcionamiento de 104 Secretarías de la Mujer en las Municipalidades de 255 distritos. Las leyes vigentes comprometen asimismo a los gobiernos departamentales a organizar sus recursos en cumplimiento de sus preceptos.

Recomendación 23. b)

17. Si bien la Ley 4788/12 dispuso, en su artículo 44, la creación de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate de la Trata de Personas (Mesa de Trata), ésta ya había sido creada con anterioridad por Decreto 5093 del 15 de abril de 2005, y se encuentra operativa desde 2004 inclusive, coordinando con las instituciones del Estado todo lo relativo a las medidas en relación a la prevención y combate de la Trata de Personas. La coordinación de la Mesa está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores y cuenta con comisiones específicas para la prevención, la atención a víctimas y la persecución del hecho punible.

18. El MINMUJER ha diseñado el Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de la Trata de Personas que, conforme al artículo 49 de la Ley 4788/12, tiene como objetivo principal impulsar, acompañar y fiscalizar la aplicación de las políticas públicas enfocadas al abordaje de la Trata, y en especial operativizar las acciones referentes al fortalecimiento de las instancias de articulación (Mesa de Trata y las Comisiones Departamentales) y velar por la atención integral de las víctimas.

19. La ejecución del Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de la Trata de Personas está a cargo del MINMUJER, que a su vez tiene la responsabilidad de ejecutar el Fondo de Inversión para el Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a Víctimas de Trata de Personas, el cual se ha incluido por primera vez en el Presupuesto General de Gastos de la Nación 2018 y pasa a ser parte del Presupuesto actual de la institución.

⁶ <http://www.mujer.gov.py/index.php/ciudad-mujer-movil>



Ministerio de Relaciones Exteriores

20. En el marco de la implementación del Programa Nacional de Prevención, Combate y Atención a víctimas de la trata de personas, se encuentra en proceso la elaboración de la estructura del mencionado programa, a través de un equipo de trabajo interno. Posteriormente se realizarán talleres de trabajo con representantes de la Mesa de Trata para la revisión, ajustes y validación de dicho documento.

Recomendación 35. c)

21. El Proyecto de Ley “QUE TIPIFICA EL TRABAJO INFANTIL PELIGROSO Y EL CRIADAZGO”, presentado por la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente (CONAETI), el 3 de noviembre de 2016 (Expediente S-161319) sigue en proceso de discusión y análisis en el seno de la Honorable Cámara de Senadores del Congreso Nacional; el mismo ha sido girado a las Comisiones Asesoras de Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo; de Derechos Humanos; y de Equidad y Género. Esta última ha emitido su Dictamen al respecto, y se encuentran pendientes los de las otras dos Comisiones para su consideración por el pleno de la Cámara de Senadores.

22. No obstante, con la aprobación de la Ley 5407/15 “Del Trabajo Doméstico”, se resguarda que, en ningún caso, un niño o una niña realice trabajo doméstico (art. 5). Asimismo, si bien en la Ley 4788/12 no se emplea el término “criadazgo” o trabajo infantil, de la lectura integrada de artículos 4, inc. 8⁷; 5, inc. 2⁸; 6, inc. 1⁹; y 7, inc. 3¹⁰ surge la tipificación de Trata a hechos y situaciones en los que niños, niñas o adolescentes son expuestos a trabajo o explotación, incluso en el ámbito doméstico.

23. Por otro lado, la CONAETI ha elaborado la *Estrategia Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente 2019-2024*¹¹, que previa aprobación del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, fue oficialmente lanzada el 29 de abril de 2019, buscando focalizar y articular políticas públicas para evitar que los y las niños, niñas y adolescentes se expongan a las peores formas de trabajo y proteger el trabajo

⁷ Artículo 4°.- DEFINICIONES. A los efectos de la presente Ley, se entenderá como: ... 8. Servidumbre: Las condiciones de trabajo o la obligación de trabajar o prestar servicios o ambas cosas, en las que el prestador del servicio no puede cambiar voluntariamente.

⁸ Artículo 5°.- TIPIFICACIÓN DE LA TRATA DE PERSONAS. ... 2° El que, con el propósito de someter a otro a un régimen de servidumbre, matrimonio servil, trabajo o servicio forzado, esclavitud o cualquier práctica análoga a la esclavitud; captare, transportare, trasladare, acogiere o recibiere a la víctima directa, será sancionado con pena privativa de libertad de hasta ocho años.

⁹ Artículo 6°.- CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES. En los casos del artículo anterior, se aplicará la pena privativa de libertad de dos a quince años cuando: ... 1. la víctima directa tuviere entre catorce y diecisiete años de edad inclusive;

¹⁰ Artículo 7°.- CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES ESPECIALES. En los casos del Artículo 5o de la presente Ley, la sanción del artículo anterior podrá ser aumentada hasta veinte años de pena privativa de libertad, si: ... 3. la víctima directa fuere una persona de hasta trece años de edad inclusive;

¹¹ https://www.mtess.gov.py/application/files/9715/6926/1549/Estrategia_Nacional_-_para_impresion.pdf



Ministerio de Relaciones Exteriores

adolescente, mediante el control efectivo, la capacitación y generación de ingresos a los padres o encargados, la sensibilización de actores claves y sociedad en general sobre los derechos del niño y de la niña, y el acceso y permanencia en el sistema educativo.

24. Esta Estrategia está compuesta por indicadores, con línea de base al 2015, y metas al 2024. Además responde al ODS 8 de la Agenda 2030, que llama a poner fin al trabajo infantil en todas sus formas a más tardar para el 2025. En cuanto al ámbito de intervención se encuentran niños, niñas y adolescentes en situación de peores formas de trabajo infantil (PFTI), o en riesgo de estarlo, con énfasis en familias en extrema pobreza, trabajo infantil rural y niños y niñas indígenas, trabajo doméstico infantil y adolescente, además de las Instituciones responsables de ejecutar la Estrategia con énfasis en organismos públicos.

25. Asimismo, la CONAETI aprobó el Protocolo de Criadazgo como actualización de la Guía de Intervención Interinstitucional para Trabajadores Menores de 18 años. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) realizó capacitaciones sobre este Protocolo con otras instituciones del Sistema Nacional de Protección y Promoción de Derechos de la Niñez y la Adolescencia (SNPPI), como la Policía Nacional, las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente (CODENI), Defensoría de la Niñez, Juzgados de la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio Público (MP), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), el MINMUJER, el MEC, entre otros, a más de 1200 personas, en Alto Paraná, Itapúa, Concepción, Guairá, Boquerón y San Pedro.

26. Un equipo constituido por el MEC, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) y el MTESS desarrolló una serie de talleres con el lema “No al trabajo infantil, no al criadazgo, respeta mis derechos”, con un total de 335 participantes, en Caazapá, Coronel Oviedo, Ciudad del Este, Filadelfia, Pilar y Concepción, a fin de sensibilizar a actores clave para un compromiso protagónico en la defensa y protección de niños, niñas y adolescentes, en la temática del trabajo infantil, trata con fines de explotación laboral, criadazgo y rutas de intervención.

27. En una segunda etapa, los talleres se llevaron a cabo en las ciudades de Ñemby, Ypané, San Antonio, Villa Elisa, Fernando la Mora, San Lorenzo, Luque, Mariano Roque Alonso, Itá, J. Augusto Saldívar, Guarambaré, Nueva Italia, Itauguá, Capiatá e Ypacaraí, con un total de 487 participantes. Asimismo, se llevaron adelante campañas de sensibilización con agricultores familiares, sobre las peores formas de trabajo infantil, incluyendo el criadazgo y el trabajo infantil doméstico no remunerado, considerando las características y necesidades de cada zona.

28. El MTESS desarrolló campañas de difusión, mediante medios de prensa, de las 26 Peores Formas de Trabajo Infantil en Paraguay. La última publicación se realizó el 11 de junio de 2019, en coincidencia con el Día Mundial Contra el Trabajo Infantil, especificando los requisitos del Trabajo Adolescente Protegido. En conmemoración a la misma fecha, se llevó a cabo un seminario-taller de socialización del proyecto de ley de



Ministerio de Relaciones Exteriores

tipificación del criadazgo, organizado por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) con apoyo del MTESS.

29. Por su parte, la CSJ ha llevado adelante talleres de sensibilización sobre Criadazgo a las Circunscripciones Judiciales de Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná y Caazapá. Cantidad de operadores de justicia sensibilizados. Asimismo se ha desarrollado con magistrados del fuero especializado de la Niñez y la Adolescencia aportes al proyecto de Ley sobre Criadazgo.

30. En 2018 se llevaron a cabo reuniones de trabajo para la elaboración de un manual sobre trabajo infantil, destinado a Magistrados de Primera Instancia en lo Penal, Laboral, Niñez y Adolescencia. De marzo a abril de 2019, se puso en marcha el material “ACCESO A LA JUSTICIA A NIVEL COMUNITARIO SOBRE TRABAJO INFANTIL, CON ÉNFASIS EN SUS PEORES FORMAS, INCLUYENDO EL TRABAJO PELIGROSO Y UN ENFOQUE SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS”, dirigido a Jueces de Paz.

31. Con la finalidad de reducir el trabajo infantil, se implementa desde 2015, el Proyecto Paraguay Okakuaa financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL), orientado a mejorar la aplicación de las leyes laborales y las condiciones de trabajo, con énfasis en prevención y combate del trabajo infantil en Guairá y la prevención del trabajo forzoso en el Chaco.

32. Paraguay Okakuaa es implementado bajo la coordinación de *Partners of the Americas* y el MTESS, con cooperación del MEC, el MINNA, el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), Petróleos Paraguayos S.A. (PETROPAR), gobiernos municipales y las instituciones ejecutoras (Fundaciones CIRD y ALDA). Se desarrolla un abordaje articulado e integral en 4 componentes, los primeros tres¹² en 5 distritos de Guairá y el último¹³ en Boquerón.

33. El Programa de Entrenamiento Laboral Protegido del Sistema Nacional de Promoción Profesional (SNPP), relanzado por Resolución MTESS 1609/19, busca dar respuesta integral al adolescente en edad de desarrollo. Cerca de 2000 jóvenes de entre 15 a 17 años fueron beneficiados con el programa, acogiéndose a servicios de instituciones como la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), la Secretaría Nacional de Cultura (SNC), la Secretaría Nacional de Deportes (SND) y el MSPyBS.

34. En el marco del Plan Nacional y de la Estrategia Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente, el MINNA implementa el Programa Abrazo, que forma parte del Sistema Nacional de Protección Social “Vamos” y brinda protección inmediata a niños y niñas (0 – 17) que se encuentran en trabajo infantil peligroso y/o en riesgo de trabajo infantil, mediante los siguientes componentes:

¹² Educación, Medios de vida, y Fortalecimiento Institucional

¹³ Trabajo Forzoso



Ministerio de Relaciones Exteriores

- **Focalización:** proceso de detección e inclusión al Programa, a través de un Promotor Social.
- **Soporte Familiar:** para el acceso a servicios públicos, a través de un plan que otorga transferencias monetarias con corresponsabilidad (TMC), Beca Escolar, Canasta Básica, Microseguro Social e Inclusión Financiera.
- **Centros de Protección:** alternativos al trabajo infantil, en tres modalidades (centros de primera infancia, centros abiertos y centros comunitarios), donde se provee alimentación, deportes y recreación, y refuerzo escolar.
- **Redes:** servicios de protección articulados con Consejos Departamentales y Municipales de Niñez y Adolescencia.

35. En el marco de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), el Proyecto “Abrazo Kyrey” brinda educación e inclusión financiera a familias vulnerables, mediante capacitación sobre empleo formal, emprendedurismo, inversión, ahorro y crédito.

36. El MINNA aborda la prevención y erradicación del trabajo infantil de miembros de pueblos indígenas, mediante trabajo de campo con énfasis en asistencia integral e intercultural y mejoramiento de la calidad de vida familiar y comunitaria, enfocándose en la restitución, protección y promoción de derechos en los Centros Comunitarios.