

**DIAGNOSTICO  
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES  
Y CULTURALES DE LAS MUJERES  
EN PARAGUAY  
CON ENFASIS EN EL DERECHO  
A LA VIVIENDA**



Foto gentileza del CIPAE

**COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
PARA LA DEFENSA DE LOS  
DERECHOS DE LA MUJER  
-CLADEM- PARAGUAY**

PROYECTO 1225 - PROMOCIÓN DE LOS DESC DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA - CLADEM CON FINANCIAMIENTO DEL FONS CATALÁ

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	3
1. DERECHO DE LAS MUJERES A LA IGUALDAD.....	5
2. DERECHO DE LAS MUJERES AL TRABAJO LIBREMENTE ESCOGIDO O ACEPTADO .....	12
3. DERECHO DE LAS MUJERES AL SALARIO Y A CONDICIONES DE TRABAJO EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS .....	22
3. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SINDICALIZACIÓN Y A LA HUELGA .....	29
5. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SEGURIDAD SOCIAL.....	32
5. DERECHO DE LAS MUJERES A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, MADRES, NIÑAS Y NIÑOS .....	36
7. DERECHO DE LAS MUJERES A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO.....	48
8. DERECHO DE LAS MUJERES A LA ALIMENTACIÓN .....	55
9. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIVIENDA DIGNA .....	63
10. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SALUD FÍSICA Y MENTAL .....	78
11. DERECHO DE LAS MUJERES A LA EDUCACIÓN .....	93
12. DERECHO DE LAS MUJERES A LA CULTURA .....	103
13. SOCIEDAD CIVIL PROPONE.....	106
14. CONCLUSIONES.....	109
16. BIBLIOGRAFÍA.....	111

## **INTRODUCCIÓN**

El Paraguay es un país mediterráneo ubicado en América del Sur, tiene fronteras con Bolivia, Brasil y Argentina; es integrante del Mercado Común del Sur – MERCOSUR-, aunque con grandes dificultades ya que se encuentra en desiguales condiciones frente a los más grandes socios (Brasil y Argentina).

De acuerdo con datos publicados en la Encuesta Permanente de Hogares del año 2006, elaborada por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, el país cuenta desde ese año con una población estimada de 5.946.471 habitantes, de los cuales el 50,42 % constituimos las mujeres. Cabe destacar que en los últimos años se ha producido una masiva migración por motivos de empleo, principalmente hacia Argentina y España, y de esta población trabajadora migrante, la mayor parte es femenina, ya que aparentemente existe mayor demanda que la mano de obra masculina y el costo de supervivencia es relativamente menor, pues muchas se emplean en tareas domésticas en casas particulares, donde pueden ahorrar costos de vivienda y alimentación.

Desde hace casi seis décadas, en el Paraguay gobierna, el conservador Partido Colorado, que ha apoyado la dictadura militar instaurada en el país durante 35 años y ha cometido sistemáticamente terrorismo de estado y numerosas otras formas de violaciones a los derechos humanos. Actualmente, gobierna el señor Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), quien se erige en un gobernante caudillo y se desliza permanentemente entre la institucionalidad y el quiebre democrático. Entre sus primeras medidas gubernamentales estuvo promover (a través de un pacto político inter partidario en el Parlamento) el cambio de gran parte de los nueve integrantes de la Corte Suprema, y aunque fue positivo el nombramiento de una mujer, constituyó un retroceso que la mayoría designada pertenezca al partido de gobierno, es decir una Corte colorada, lo que garantiza impunidad e interpretación constitucional favorable para el Presidente y sus correligionarios.

En los últimos meses del año pasado y en los primeros de este año, el debate político giró en torno a la reelección presidencial, que nuestra Constitución no permite y se trató de promover una enmienda constitucional, que no es el procedimiento adecuado pero al no haber mayoría parlamentaria para esta iniciativa, se la dejó sin efecto. Aunque todavía faltan muchos meses para la nueva elección presidencial, ya se han iniciado las campañas electorales que emprenden, por un lado, las y los colorados/as (con tres pre candidaturas, entre ellas la de una mujer) y por otro, un bloque opositor (integrado por varios partidos y movimientos) que buscarán

derrotar al hegemónico partido gobernante potenciando la candidatura de un ex obispo.

Los derechos económicos sociales y culturales se encuentran consagrados en la legislación paraguaya e incluso tienen rango constitucional. Así la Constitución Nacional protege el derecho a la vida, a un ambiente saludable y equilibrado, a la vivienda y a la tierra, a la salud, a la educación, al trabajo, a la sindicalización y a la huelga, a la protección de los sectores menos favorecidos económicamente y al desarrollo, entre otras cosas. Igualmente, el Estado paraguayo ha ratificado casi todos los instrumentos internacionales que garantizan los derechos humanos e incluso ha emprendido la adecuación legislativa pero tiene un gran déficit en cuanto a la adopción de medidas para concretar el cumplimiento de los mismos.

Aunque existen instituciones creadas para efectivizar condiciones de vida digna para cada habitante del país, las acciones son ineficaces o constituyen paliativos a carencias muy sentidas, además, no son encaradas como políticas públicas sino más bien como obras de un determinado gobierno y que no tienen continuidad al cambiar las autoridades de turno.

La potenciación de una ciudadanía activa y crítica que exija a las autoridades el cumplimiento de los derechos es emprendida por organizaciones de la sociedad civil que, aunque existen muchos avances y logros, todavía no está suficientemente fortalecida para incidir en la formulación e implementación de políticas públicas que garanticen una vida digna.

En las últimas décadas, se viene acentuando una gran brecha de desigualdad que existe entre los segmentos poblacionales de mayores ingresos y los de menores ingresos lo que remarca la necesidad de que existan planteamientos diferenciados y equitativos que tiendan a disminuir la brecha o por lo menos, a que no se acentúe. Además, con el creciente empobrecimiento extremo de una gran capa de excluida socialmente, que no tiene acceso siquiera a la alimentación diaria en forma adecuada, el incumplimiento estatal de los derechos económicos, sociales y culturales tiene relevancia ya que se trata de la supervivencia humana y sin embargo, al parecer no existe conciencia de las autoridades acerca de esta preocupante situación, ya que argumentan mejorías presentando datos macroeconómicos pero que la gente común no lo percibe cotidianamente.

Las mujeres paraguayas, acostumbradas a ser pacíficas y pasibles, sentimos la necesidad de tener una mejor calidad de vida y por ello, desde las organizaciones en las que estamos insertas o desde los espacios que tenemos, demandamos constantemente el cumplimiento de estos derechos y buscamos alternativas de solución para los ingentes problemas con que lidiamos cotidianamente.

## 1. DERECHO DE LAS MUJERES A LA IGUALDAD



Foto gentileza Delia De la Cruz

*Tratados internacionales:* Estado paraguayo es uno de los países que más instrumentos internacionales ha firmado y ratificado, lo cual no garantiza el efectivo cumplimiento de los mismos. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, se ha adherido a la Declaración Universal de Derechos Humanos, a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos -PIDCP- y al de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC<sup>1</sup>, a la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer -CEDAW- y al Protocolo Facultativo de este instrumento jurídico<sup>2</sup>; a la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Niña -CDN-<sup>3</sup> y a la Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer<sup>4</sup>.

En el sistema de la Organización de Estados Americanos, Paraguay ha firmado y ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos (conocido también como Pacto de San José)<sup>5</sup>, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará)<sup>6</sup>

*Reconocimiento constitucional:* La Constitución Nacional paraguaya contiene normas que garantizan la igualdad entre todas las personas y en particular entre mujeres y hombres. Al respecto el artículo 46<sup>7</sup> prescribe que todos los habitantes de la república son iguales en dignidad y derechos, que no se admiten las discriminaciones y el artículo 48<sup>8</sup> consagra específicamente la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre en los ámbitos civil, político, social, económico y cultural.

<sup>1</sup> PIDCP: ratificado por Ley Nacional N° 5 de 1992. PIDESC: aprobado por Ley N° 4 de 1992.

<sup>2</sup> CEDAW: aprobada por Ley N° 1215 de 1986 y ratificada el 6 de abril de 1987. El Protocolo Facultativo a través de la Ley N° 1683 y ratificada el 14 de mayo de 2001

<sup>3</sup> CDN: firmada el 4 de abril de 1990 y ratificada por Ley 57 del 20 de septiembre de 1990.

<sup>4</sup> Convención sobre Derechos Políticos de la Mujer: firmado en 1953 y ratificada por Ley N° 54 /90.

<sup>5</sup> Pacto de San José: aprobado por Ley N° 1 de 1989 y ratificado el 24 de agosto de 1989.

<sup>6</sup> Convención de Belem do Pará: firmada el 17 de enero de 1995 y ratificada por Ley N° 605 del 21 de junio de 1995.

<sup>7</sup> Constitución Nacional: De la igualdad de las personas Todos los habitantes de la república son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios (Art. 46)

<sup>8</sup> Constitución Nacional: De la igualdad de derechos del hombre y la mujer El hombre y la mujer tienen derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional (Art. 48)

Otras disposiciones constitucionales como los artículos 88 “De la no discriminación”<sup>9</sup> y 89 “Del trabajo de las mujeres”<sup>10</sup>, 115 inciso 10 “De las bases de la reforma agraria y del desarrollo rural”<sup>11</sup>, 117 “De los derechos políticos”<sup>12</sup> garantizan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En el marco de la adecuación legislativa a las normativas de la CEDAW, fueron modificados numerosos artículos discriminatorios del Código Civil paraguayo, que a través de la Ley N° 1/92 ha equiparado la situación de las mujeres en varios aspectos, tales como: la igualdad de derechos y responsabilidades en el matrimonio, en el sostenimiento del hogar y en el cuidado de las hijas/os, la fijación del domicilio conyugal, la posibilidad de ejercer libremente cualquier actividad económica, el uso optativo del apellido marital, la opción del orden de los apellidos para hijas e hijos, la igualdad en el manejo y disposición de los bienes. Sin embargo, aun persiste un artículo que subordina a las esposas a sus maridos en caso de que existan donaciones para ellas y les prohíbe recibirlas sin la autorización de éstos<sup>13</sup>

Por su parte, el Código Laboral consagra también la igualdad de derechos y obligaciones entre mujeres y hombres (art. 128), protege a las trabajadoras embarazadas y madres de lactantes (art. 130, 131, 133, 134, 135, 136) y declara la nulidad de las cláusulas que fijen salarios menores en consideración al sexo y trabajos insalubres o peligrosos para mujeres (art. 47 inc. b y e).

En la cultura paraguaya persiste aún muy fuertemente elementos patriarcales y en ese sentido, aún se considera que las mujeres primordialmente cumplen el rol que tradicionalmente se les asigna: esposas, reproductoras, madres, encargadas de la unidad doméstica e incluso servidoras de los integrantes masculinos, tanto que, desde antaño hasta ahora, se utiliza un término guaraní altamente discriminatorio “servihá”<sup>14</sup> para referirse a las esposas o concubinas.

La discriminación hacia la mujer femenina es cotidiana y pública, incluso a través de medios de comunicación (bromas, alusiones) o en actos públicos, uno de los cuales fue protagonizado en abril de este año, por el propio Presidente de la República Nicanor Duarte Frutos, quien durante una inauguración de obras, hizo una referencia machista a la Ministra de Acción Social, Judith Andrawsko, al dar a entender, en idioma guaraní, que la misma necesitaba tener relaciones sexuales y solicitó voluntarios para ese menester<sup>15</sup>. Estas expresiones discriminatorias y sobre todo, referidas al rol de mujer reproductora fueron ya expresadas por el mandatario en otras oportunidades, incluso refiriéndose a su esposa Gloria Penayo, quien es madre de varios hijos e hija.

Asimismo, se puede señalar que a nivel laboral, los hombres tienen mayor remuneración que las mujeres por igual trabajo, ya que se estima que las mujeres

---

<sup>9</sup> Constitución Nacional: No se admitirá discriminación alguna entre trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales estará especialmente amparado (Art. 88)

<sup>10</sup> Constitución Nacional: Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad (Art.89).

<sup>11</sup> Constitución Nacional: La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo a las siguientes bases: 1)... 2)... 10) la participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de reforma agraria.

<sup>12</sup> Ídem: Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes, en la forma que determinen esta Constitución y las leyes. Se promoverá el acceso de la mujer a las funciones públicas (Art. 117).

<sup>13</sup> Código Civil: No pueden aceptar donaciones: a) la mujer casada, sin la conformidad del marido, o la venia del juez, en su defecto b)... c)... d)... (Art. 1209).

<sup>14</sup> Servihá: palabra guaraní que literalmente significa servidora y que se emplea para referirse a la concubina o esposa.

<sup>15</sup> Duarte Frutos indicó que la Ministra debería ser “apatucada” que según un experto en lengua guaraní significa literalmente golpeada con fuerza, obligada y en términos sexuales, puede ser interpretada como violada.

ganan el 73,1 % del ingreso mensual de los hombres<sup>16</sup> y en el servicio doméstico, ellos reciben aproximadamente el 70 % del salario mínimo para actividades diversas no especificadas, mientras que ellas solo ganan el 50 %<sup>17</sup> y en muchos lugares, los hombres son preferidos en las contrataciones laborales por las prestaciones maternales que tienen las mujeres. No obstante, hay que señalar que el trabajo remunerado de mujeres o la función de proveer sustento al hogar familiar (en forma exclusiva o coadyuvando) ha ido creciendo considerablemente, lo que no se proyecta en la misma proporción en la capacidad de tomar las decisiones familiares, ya que aún es muy frecuente escuchar que el hombre (papá o hermano mayor) es el jefe de familia y las decisiones principales son tomadas por éste.

Otra cuestión muy preocupante, es el alto índice de violencia de género, que se produce principalmente por parte de esposos, concubinos, novios o ex parejas, que en el peor de los casos derivan en feminicidios o lesiones muy graves y cada vez con mayor frecuencia se publican a través de los medios de comunicación casos de lesiones graves, torturas e intento de asesinatos para concubinas y novias. En el mes de marzo de 2007, tuvo mucha resonancia un caso, que involucró un oficial de policía que desfiguró a su novia (también policía) que lo denunció, tomó intervención la fiscalía e imputó al supuesto autor, quien pidió perdón y ofreció pagarle el tratamiento para buscar impunidad judicial y aunque posteriormente, se reconciliaron e incluso se casaron, las peleas no cesaron.

*Leyes discriminatorias:* A nivel legislativo, la discriminación principal está establecida en el Código Laboral, en la parte que regula el trabajo de las mujeres y hombres que realizan tareas domésticas admitiendo que el pago puede ser hasta el 40 % del salario mínimo establecido para demás trabajadoras/es dependientes (art. 151), así como también autoriza a realizar labores en jornadas de 12 horas (art. 154 inc. a).

Aunque la Constitución Nacional y otras leyes como el Estatuto Agrario, el propio Código Laboral, el Código de la Niñez y la Adolescencia prescriben protecciones especiales a las mujeres de todas las edades: niñas, adolescentes y adultas (especialmente a las que son cabeza de familia), las enunciaciones prácticamente son letras muertas ya que en la práctica, no existen políticas públicas destinadas a ser efectivo el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. Si bien, existen entidades gubernamentales –Secretaría de la Mujer, Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y algunas dependencias especiales en otras oficinas administrativas- no se ha incorporado como eje la necesidad de garantizar el goce de estos derechos humanos fundamentales a las mujeres.

Tampoco existe una práctica de reclamar judicialmente al Estado el cumplimiento de los DESC, en gran medida, porque existe un desconocimiento de que es una obligación gubernamental y además, por la excesiva burocracia que ello implica y el descreimiento generalizado en la justicia. Aunque entre las funciones del Defensor del Pueblo, se encuentra la de impulsar investigaciones sobre violaciones a los derechos humanos, el titular actual no tiene iniciativa ni voluntad política para llevar adelante estos reclamos.

*1.2 Obstáculos prácticos para la igualdad de hombres y mujeres:* Como ya se ha señalado, en primer lugar, la cultura machista que permea fuertemente nuestra sociedad, que otorga un rol predominante al hombre y relega a la mujer en segundo plano. En ese sentido, es fundamental la acción educativa que revalorice el protagonismo y capacidad decisoria de las mujeres paraguayas pero hasta el momento, esta tarea recae principalmente en los movimientos de mujeres y

---

<sup>16</sup> Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay –CODEHUPY-: Derechos Humanos en Paraguay 2005. “Derecho de las mujeres. Las convenciones que no se aplican”. Pilar Codina que cita a la página web de la Secretaría de la Mujer.

<sup>17</sup> Organización Internacional del Trabajo –OIT- y Centro de Documentación y Estudios –CDE- “Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay”

organizaciones no gubernamentales, que a través campañas educativas, intervenciones periodísticas promueven y visibilizan la situación femenina.

No obstante, en la construcción de estas nuevas relaciones de género se necesita de un mayor involucramiento del sistema educativo formal, que hasta el momento, pese a que definió entre sus ejes transversales la igualdad entre los sexos, no ha incidido en la creación de una nueva conciencia que modifique los patrones socioculturales y en esencia, la educación sigue siendo sexista reforzando aún la discriminación femenina.

*Índices de pobreza en el país:* De acuerdo a datos proporcionados en el informe anual elaborado por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay – CODEHUPY-<sup>18</sup> se estima, que a fines del año 2005, la pobreza llegaba a un 38 %, lo que en números significaba 2.230.000 personas, de los cuales unas 900.000 se consideran pobres extremos, ya que no alcanzan a cubrir ni siquiera los costos de la canasta básica de alimentos.

En el caso de las mujeres, la pobreza se multiplica, dado según estudios realizados una de cada cuatro familias tiene jefatura femenina, por lo que esta vulnerabilidad se proyecta a las y los demás integrantes de su familia. Por la misma situación de pobreza, las mujeres pobres y sus respectivas familias no cubren suficientemente las necesidades básicas y, en muchos casos, apenas reciben un alimento diario que es insuficiente en cantidad y calidad, e incide directamente en su salud física y mental.

Al respecto, es ilustrativo el ya mencionado informe de una de las organizaciones nacionales de derechos humanos ya que se afirma que las poblaciones indígenas, las mujeres y los (las) niños/as están mal alimentados y se señala como factores directamente incidentes a *“la expansión de la agricultura empresarial (principalmente sojera) en el campo porque deteriora las condiciones del suelo, de las aguas y del ambiente perjudicando la producción alimentaria de las familias campesinas”*<sup>19</sup>. También se apunta, que en las ciudades, la explotación laboral sumada a la concentración de la distribución alimenticia por parte de los supermercados dificulta aún más el acceso a las familias de escasos recursos.

A esto se suma, un Estado históricamente ausente con políticas públicas y autoridades que no se preocupan por garantizar y mucho menos brindar seguridad al goce de derechos humanos básicos, por lo que miles de mujeres hacen de su cotidianeidad un azar.

*Situación de mujeres cabeza de familia, madres solteras y abandonadas, mujeres refugiadas y desplazadas, mujeres adultas, mujeres rurales e indígenas, inmigrantes y emigrantes:* Si cruzamos las variables de mujer cabeza de familia y pobreza, encontramos que en general existe desempleo abierto o en el mejor de los casos sub empleo, explotación laboral y salarial. El mayor índice de desempleo abierto se encuentra entre las trabajadoras no calificadas tanto a nivel urbano (29,5 %) como a nivel rural (35,3)<sup>20</sup>.

En consecuencia, en las ciudades es cada vez más creciente el número de mujeres que se dedica a reciclar desechos lo que le permite conseguir diariamente apenas para el sustento del día (a veces ni siquiera para la canasta básica) y otro gran porcentaje, trabaja en tareas domésticas que son muy mal pagadas y con horarios excesivos.

En el campo, las mujeres rurales e indígenas trabajan como recolectoras durante las cosechas o empleadas domésticas en las estancias o casas, con exiguos salarios y a veces, por techo y comida para ellas y sus hijas/os. Muchas, deciden migrar a las ciudades, donde pasan a formar parte del gran cinturón de pobreza y a

---

<sup>18</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Debilidad de las instituciones del área económica del gobierno”. Lila Moliner que cita como fuente a la Encuesta Permanente de Hogares 2005 realizada por la Dirección General de Estadísticas y Censos.

<sup>19</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Indígenas, mujeres y niños están mal alimentados”. Diego Segovia.

<sup>20</sup> Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos –DGEEC-: Encuesta Permanente de Hogares 2005.



veces, se dedican a mendigar por las calles o son víctimas de la explotación sexual e incluso del tráfico de personas. Las organizaciones de mujeres, a través de sus representantes,<sup>21</sup> han expresado al Comité de la CEDAW, su preocupación por la agudización de la vida de las mujeres, especialmente las campesinas e indígenas pobres, que las *“ha llevado a un desplazamiento forzado hacia los centros urbanos, donde sobreviven en la mendicidad, inseguridad y expuestas a la trata y la explotación sexual”*.

*1.3 Recomendaciones del Comité DESC y otros organismos internacionales:* En el año 1996, el Comité DESC recomendó al Estado paraguayo que prosiga su política encaminada a lograr una verdadera igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a eliminar las disposiciones discriminatorias que todavía subsisten en la legislación civil.

Asimismo, le ha instado para que continúe implementando programas de desarrollo económico, reforma agraria y reforma fiscal para hacer frente al grave problema de la injusta distribución de la riqueza como medio de combatir la pobreza y exhortó a tomar medidas enérgicas para eliminar la discriminación a las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales, prestando especial atención a los problemas de la tierra que afectan a estas poblaciones y que se manifieste verdadera voluntad política de solucionar estos problemas; sugirió, además, que realice un estudio exhaustivo de la situación socioeconómica de las mujeres indígenas.

Por su parte, el Comité de la CEDAW, en el año 2005, ha recomendado que:

- Se adopte la definición de discriminación, conforme a la Convención y prohibirla expresamente en la legislación paraguaya;
- El instrumento legal sea aplicado por los tribunales nacionales
- Se establezca un mecanismo de vigilancia y evaluación de los planes encaminados a lograr la igualdad de las mujeres.
- El Estado aplique y ejecute programas de formación para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo.
- Se implementen programas educativos para las mujeres indígenas y se asegure su acceso a la atención de salud.

A su vez el Comité de la Convención de los Derechos del Niño y de la Niña, en el año 2001, alentó al Paraguay a que:

- Redoble sus esfuerzos por reducir la pobreza y sus consecuencias para los niños y las niñas;
- Defina claramente sus prioridades en el ámbito de los derechos del niño y de la niña garantizando que se asignen fondos para lograr el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños y niñas, considerando especialmente a los niños y las niñas que pertenecen a grupos más vulnerables de la sociedad.
- Mejore los servicios de asistencia social para ayudar a las familias a criar a sus hijos e hijas mediante programas de orientación y programas comunitarios, prestando especial atención a los estímulos en la primera infancia.

El cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales es uno de los mayores déficits que tiene el Estado paraguayo, ya que, como hemos dicho, no existen políticas públicas sostenibles sino que dependen de la voluntad política de los gobernantes de turno, que a veces presionados por los movimientos sociales realizan compromisos puntuales con determinados grupos. Existen programas específicos, pero que no tienen un gran alcance cuantitativo y cualitativo para disminuir progresivamente las necesidades y generalmente, son de tinte asistencialista y con fines electoralistas.

---

<sup>21</sup> Graciela Mendoza y María Molinas, representantes de la sociedad civil, durante la presentación del Informe Sombra en el 32º periodo de sesiones del Comité de la CEDAW realizado en Nueva York, el 10 de enero de 2005.

*1.4 Cumplimiento del Estado de garantizar igualdad de goce de los DESC:* El concepto de los DESC como obligación estatal y como derecho fundamental de toda persona no ha sido incorporado en los programas de gobierno, más bien se plantean como eternas promesas de partidos o facciones que, constantemente se encuentran en campañas electorales y que en función de gobierno, muestran como concesiones gratuitas de las autoridades “obras de gobierno de fulano”. Tampoco los programas específicos tienen continuidad pues cuando cambian las autoridades generalmente se suspenden y si existe demanda o presión social por ellos, se inicia nuevamente, con nuevos delineamientos, asignaciones presupuestarias y personas encargadas.

No obstante, hay que señalar que la Secretaría de la Mujer, principal organismo gubernamental que promueve los derechos de mujeres, actualmente implementa el II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres 2003 – 2007, cuyos ejes centrales son la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, la cultura de igualdad, el acceso igualitario a los recursos económicos y al trabajo, la equidad en la educación, el acceso integral a la salud, el derecho a una vida sin violencia y la igualdad de oportunidades para la participación en política. El cumplimiento de estos ejes depende en gran medida de la voluntad, los recursos (humanos y materiales) de otras secretarías de Estado, que si han incorporado políticas de género con visión de derechos humanos en sus programas de acción, las mismas no tienen incidencia.

*Política gubernamental para realización de los DESC:* La educación es el sector, que desde hace unos años recibe mayor asignación presupuestaria pero que aún presenta deficiencias en cuanto a calidad. Aunque se ha registrado un aumento considerable en la matriculación del sistema escolarizado, también es evidente que el nivel de aprendizaje efectivo ha disminuido, y eso se patentiza cada año, cuando las universidades, especialmente las estatales, que aplican exámenes de ingresos tienen un alto porcentaje de reprobadas/os e igualmente, las evaluaciones realizadas a docentes han reportado un bajo nivel de capacitación.

Por su parte, la salud, que históricamente fue postergada, si bien, desde hace un tiempo recibe aumentos anualmente, todavía es insuficiente y existe un gran déficit en cuanto a infraestructura, recursos humanos insuficientes, insumos y medicamentos lo que incide en la cobertura y la efectividad de la atención. Aunque se vienen focalizando muchos esfuerzos en algunos sectores, como la atención a la salud materno infantil o la campaña contra el dengue, el acceso a la salud integral todavía no es universal y deja muchas exclusiones (afecciones cancerígenas, respiratorias, cardiopatías VIH SIDA) por el alto costo de los tratamientos y la dificultad para obtener tratamientos complejos (déficit en terapias intensivas).

*Programas estrella:* El actual gobierno, mediante recursos obtenidos de los royalties de Itaipú ha iniciado tareas de mejoramiento de infraestructuras para escuelas y centros de salud, y apoya algunas iniciativas de micro producción, algunas destinadas específicamente para mujeres. No obstante, estos trabajos se han planteado como “obras del gobierno actual”<sup>22</sup> y aparentemente no se encuentran enmarcados dentro de un plan estratégico que pueda ser sostenible y progresivo y no se sabe si pueda tener una proyección luego de que termine el periodo presidencial en el año 2008. Además, la falta de transparencia en el manejo de los fondos, hace presumir que se esté utilizando como pantalla para enriquecimiento ilícito de funcionarios estatales.

*Presupuesto:* La Secretaría de la Mujer, este año tienen presupuestada la suma de G. 2.299.074.485<sup>23</sup> (guaraníes dos mil, doscientos noventa y nueve mil millones, setenta y cuatro mil, cuatrocientos ochenta y cinco), de los cuales la suma de G. 1.671.991.400 (guaraníes mil seiscientos setenta y un mil millones, novecientos noventa y un mil, cuatrocientos) están destinados a salarios y prestaciones, así

---

<sup>22</sup> La presidencia de la república, en el periodo 2003 -2008, es ejercida por el señor Nicanor Duarte Frutos y la vicepresidencia por el señor Luis Alberto Castiglioni.

<sup>23</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

contrataciones de personal y los restantes G. 627.083.085 (guaraníes seiscientos veintisiete millones, ochenta y tres mil, ochenta y cinco guaraníes) a otros rubros como servicios básicos, pasajes y viáticos, mantenimiento, reparaciones y alquileres, textiles y vestuarios, papelería y útiles de oficina, productos químicos y medicinales, combustibles.

Sin embargo, no se pueden identificar programas y proyectos que sean destinados a lograr la equidad de género, aunque se pueden presumir que algunos que están descriptos como servicios técnicos y profesionales, capacitación y adiestramiento que tienen destinados apenas unos G, 34.200.000 (guaraníes treinta y cuatro millones doscientos mil) serán los destinados a actividades tendientes a efectivizar los derechos humanos de las mujeres.

1.5 *Espacios de interlocución con el gobierno:* Mujeres campesinas organizadas y principalmente las afiliadas a los movimientos campesinos, suelen participar, junto a sus compañeros, de las mesas de negociación que se conforman para tratar reivindicaciones puntuales que usualmente es motivo de alguna movilización, manifestación o huelga.

En determinadas fechas, como el día internacional de la mujer o el día de la mujer rural e indígena, en forma conjunta con otros sectores sociales o separadas, las líderes campesinas e indígenas suelen realizar reivindicaciones, principalmente relacionadas a la atención de la salud, la capacitación, el respeto al medio ambiente, el acceso al agua y la seguridad alimentaria. El 8 de marzo de este año, las mujeres campesinas organizadas demandaron al Estado mejores condiciones de vida, especialmente salud y educación e indicaron que la creciente pauperización las agobia y exigieron al gobierno que atienda urgentemente los reclamos.

Igualmente, en el mes de marzo de este año y en el marco de la 14<sup>o</sup> Marcha del Campesinado Pobre, que organiza anualmente la Federación Nacional Campesina –FNC- la Secretaría de la Mujer de esa organización realizó un seminario en el expuso la situación por la que atraviesan las campesinas y sus familias, que no tienen centros asistenciales de salud y mueren por causas de enfermedades prevenibles, así como por la falta de infraestructura y de personal docente de las escuelitas campesinas, así como también reclamaron el acceso a la tierra y a los recursos naturales.

En noviembre de 2006, la CONAMURI convocó a sus asociadas a la capital para realizar algunas medidas de presión al gobierno y lanzó la Campaña Nacional por el Rescate de las Semillas Autóctonas y las Plantas Nativas. Como seguimiento del caso Silvino Talavera<sup>24</sup> realizó una marcha para exigir la confirmación de la sentencia en contra de los responsables de la muerte.

---

<sup>24</sup> Silvino Talavera: niño campesino muerto a consecuencia de intoxicaciones con agroquímicos utilizados en el tratamiento de la soja.

## 2. DERECHO DE LAS MUJERES AL TRABAJO LIBREMENTE ESCOGIDO O ACEPTADO



Foto gentileza del CIPAE

*2.1 Convenios de la OIT:* El Paraguay ha firmado y ratificado los siguientes instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo –OIT- que son aplicables al trabajo femenino:

- Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración;
- Convenio N° 111 sobre discriminación en el empleo y la ocupación;
- Convenio N° 122 sobre la política de empleo;
- Convenios N° 14 y 106 sobre descansos semanales;
- Convenio N° 26 sobre la fijación de salarios mínimos;
- Convenio N° 95 sobre la protección del salario;
- Convenio N° 89 sobre el trabajo nocturno;
- Convenio N° 52 sobre las vacaciones pagadas;
- Convenio N° 81 sobre inspección del trabajo;
- Convenios N° 77 y 78 relativas a exámenes médicos para trabajos industriales y no industriales.

Respecto al trabajo de adolescentes fueron ratificados:

- Convenio N° 138 sobre la edad mínima;
- Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil;
- Convenio N° 79 sobre el trabajo nocturno de adolescentes.

*Reconocimiento constitucional:* La Constitución paraguaya consagra la igualdad de derechos laborales, garantiza el trabajo libremente escogido<sup>25</sup> por las mujeres, rechaza la discriminación y protege especialmente el trabajo de personas viviendo alguna discapacidad<sup>26</sup> y la maternidad<sup>27</sup>. Otras disposiciones constitucionales

<sup>25</sup> Constitución Nacional: Del derecho al trabajo: Todos(as) los (y las) habitantes de la República tienen derecho a un trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protegerá el trabajo en todas sus formas, y los derechos que ella otorga al (la) trabajador(a) son irrenunciables. (Art. 86).

<sup>26</sup> Constitución Nacional: De la no discriminación. No se admitirá discriminación alguna entre trabajadores por motivos étnicos, de sexo, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales. El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado. (Art. 88)

<sup>27</sup> Constitución Nacional: Los (las) trabajadores (as) de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad. La ley establecerá el régimen de licencias por paternidad. (Art. 89)

de interés son las que establecen el pleno empleo como acción estatal, la prioridad de los derechos de niñas/os y adolescentes, las jornadas de trabajo y de descanso, la retribución al trabajo, los beneficios adicionales a ser concedidos mediante estímulos estatales, la estabilidad y el derecho a ser indemnizada en caso de despido.

El Código Laboral estipula que las mujeres tienen los mismos derechos y obligaciones laborales que los hombres, declara la nulidad de contratos que fijen salarios inferiores en razón de sexo y de los que determinen labores peligrosas o insalubres para ellas. Declara que el trabajo es un derecho y un deber social que goza de la protección estatal así como la irrenunciabilidad de los derechos laborales.

Además, aclara que la mujer casada puede celebrar contrato de trabajo sin autorización alguna y establece que la trabajadora embarazada puede suspender sus labores seis semanas antes del parto y prolongarla hasta seis semanas después o más en casos especiales, concede dos permisos diarios para amamantamiento y deja sin efecto el preaviso y el despido durante el tiempo de embarazo y el de reposo por maternidad.

*Leyes discriminatorias:* El mismo Código Laboral, en su Capítulo IV regula discriminatoriamente el trabajo doméstico y define que las trabajadoras y trabajadores del servicio doméstico son “las personas que desempeñan en forma habitual labores de aseo, asistencia y demás del servicio interior de una casa u otro lugar de residencia o habitación particular” (Art. 148). Determina que el salario a ser pagado puede ser el 40 % del monto fijado por el gobierno para las y los demás trabajadoras/es<sup>28</sup> y un descanso diario de doce horas<sup>29</sup>, lo que equivale decir que podrán trabajar las otras doce horas restantes, sin salario extraordinario.

Aparte de estas discriminaciones legales, las condiciones en que se desenvuelve el servicio doméstico, en muchos casos, orilla la explotación humana, ya que las jornadas laborales se extienden a 15 o 16 horas, salarios incluso por debajo del estipulado, con pocos alimentos, habitaciones deplorables y como si fuera poco, muchas trabajadoras son víctimas de violaciones, abusos o acosos sexuales por parte de los patronos o sus hijos.

*Estabilidad laboral:* La legislación laboral paraguaya determina una estabilidad general para trabajadoras/es que se adquiere luego de diez años de labor ininterrumpida y una estabilidad especial que tienen las mujeres embarazadas y madres, durante el Estado de gravidez y el periodo de reposo por maternidad (seis semanas después del parto).

En casos de despidos por embarazos o maternidad, las mujeres paraguayas tienen como recurso para lograr su reposición, la intervención del Ministerio de Justicia y Trabajo o accionar judicialmente en contra del o la empleadora y si bien, existe jurisprudencia de que mujeres embarazadas han logrado reintegrarse al trabajo mediante la acción instaurada, no es alto el porcentaje que utilizan el mecanismo por la burocracia judicial y el descreimiento hacia sus agentes. En la práctica el embarazo constituye una barrera para acceder al empleo y al respecto, en el Informe Sombra CEDAW<sup>30</sup>, elaborado por organizaciones de mujeres de se reporta que “existen empresas privadas que aplican test de embarazo como mecanismo para seleccionar a las trabajadoras, sin que el Estado tome intervención estos casos”.

Como ya hemos señalado, la Constitución Nacional y la legislación interna, prohíben la discriminación por motivos de sexo, edad, raza, etnia y no se señala expresamente la opción sexual, pero al interpretar extensivamente la norma, se debe incluirla, más aún considerando que el derecho laboral paraguayo pretende ser tutelar.

---

<sup>28</sup> Código Laboral: La retribución en dinero a los (las) trabajadores (as) domésticos (as) no podrá ser inferior al 40 % del salario mínimo para tareas diversas no especificadas de la zona del país donde preste servicio. (Art. 151).

<sup>29</sup> Ídem: Los (las) trabajadores (as) domésticos (as), de común acuerdo con el (la) empleador (a) podrán trabajar los días feriados, que la ley señale pero gozan de los siguientes descansos: a) Uno absoluto de doce horas diarias. Para aquellos que no tienen retiro por lo menos diez horas se destinará al sueño y dos horas a las comidas b) Vacaciones anuales remuneradas como todos los trabajadores, en cuanto a duración y remuneración en efectivo. (Art. 154)

<sup>30</sup> Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay.

En la Declaración Socio Laboral del MERCOSUR, se ha incluido la eliminación de la discriminación por razones de orientación sexual.

Sin embargo, hay que señalar que en la cultura paraguaya, el lesbianismo y la homosexualidad son consideradas como desviaciones de la conducta sexual (que considera como parámetro la heterosexualidad) y por tanto, fuertemente rechazadas, constituyéndose también en motivos principales de no admisión en el empleo y de despidos laborales, sin que existan instituciones estatales que se ocupen del tema. Solamente, las organizaciones que trabajan en la promoción de los derechos de lesbianas, gays, transgéneros y bisexuales, acompañadas de otras de derechos humanos suelen hacer oír su voz de protesta por esta discriminación pero las autoridades del trabajo no se pronuncian al respecto.

*2.2 Población económicamente activa:* Datos obtenidos por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, mediante su Encuesta Permanente de Hogares –EPH- del año 2006 revelan que de la población total que alcanza a 5.946.471 personas, alrededor de 4.609.121 (77,5 %) tiene edad para trabajar (10 años y más)<sup>31</sup>. La población económicamente activa (PEA) es de 2.735.646 (59,4 %) mientras que la población económicamente inactiva (PEI) llega a unas 1.873.475 (40,6 %).

En cuanto a la PEA según sexo, del total (2.735.646 personas), 1.099.336 (39,6 %) son mujeres y 1.680.474 (60,4 %) son hombres. Es importante acotar que la participación femenina en el mercado de trabajo ha ido creciendo en los últimos años y los resultados de la citada encuesta muestran que 50 de cada 100 mujeres en edad de trabajar participan en el mercado laboral<sup>32</sup> pero la tasa de participación femenina es ligeramente inferior en el campo con relación a la ciudad.

*Empleo, subempleo y desempleo:* La EPH 2006 registra que el 93,3 % de población activa de 10 años y más (2.735.646 personas) se halla ocupada, de las cuales aproximadamente el 38,5 % (1.053.885) son mujeres y el 61,5 % (1.681.761) son varones. Los datos oficiales revelan que casi el 56,3 % de las mujeres ocupadas en el sector urbano se encuentran en el sector informal y en el trabajo doméstico, lo que conlleva menor salario o ingresos inseguros, falta de seguridad social e inestabilidad laboral.

Un total de 657.577 personas ocupadas (24 %) se encuentran subempleadas y de ese número 283.207 son mujeres (46 %) y 374.370 son varones (54 %). De acuerdo a datos recientemente publicados, el desempleo (abierto y oculto) ha aumentado en el último año y afecta a un total 317.745 personas (11,4%)<sup>33</sup>, constituyendo la población femenina 171.582 (54 %) y la masculina 146.163 (46 %).

La cuestión preocupante se encuentra en que si sumamos las personas desempleadas en forma abierta y oculta (que es la que está frustrada por la falta de oportunidades laborales) y las subempleadas encontramos un total de 974.475 personas en edad de trabajar que tiene algún problema de empleo o ingresos.

*Trabajo en artesanía, minería, construcción, industria manufacturera y en áreas rurales:* Según los estudios estatales sobre la situación laboral paraguaya<sup>34</sup>, alrededor del 52,2 % de las trabajadoras y trabajadores del país desarrollan su actividad en comercios, servicios, transporte, instituciones financieras (sector terciario de la economía); el 16,5 % se ocupa en industrias manufactureras y en la construcción (sector secundario) y el 31,2 % trabaja en la agricultura, la ganadería, la caza, la pesca, la minería y la explotación de canteras (sector primario o extractivo). Si

<sup>31</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. “Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay”

<sup>32</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2006: “El Estado sin proteger el trabajo”. Dania Pilz

<sup>33</sup> Diario ABC Color: “El desempleo total aumentó en 18 % y el gobierno oculta el dato en su informe”. Edición del 31 de agosto de 2007.

<sup>34</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. “Mercado Laboral”.

consideramos el área rural, la mayoría 65,6 % tiene su actividad principal en el sector primario, el 23,7 % en el sector terciario y el 10,7 % desarrolla tareas del sector secundario.

En otros informes<sup>35</sup> se indican que casi el 70 % de las personas ocupadas trabaja en establecimientos de hasta cinco empleada/os, es decir en medianas y pequeñas empresas y un 39,8 % es cuentapropista. Este porcentaje aumenta para las y los trabajadoras/es rurales, alcanzando un 51 % y que en el caso de las mujeres llega incluso al 60% de cuentapropistas.

Respecto al empleo femenino, los datos de la última Encuesta de Hogares 2006 indican que, a nivel país hay preeminencia de trabajos por cuenta propia (39.9 %), empleos domésticos (17 %) y trabajos con familiares no remunerados (10,8 %). En las zonas rurales estos porcentajes varían, encontramos que la ocupación femenina cuentapropista llega a 58,2 % (presumiblemente trabajos agrícolas), trabajos con familiares no remunerados a 17.1 % y empleo doméstico 11,8%.

*Desocupación o subempleo por sexo:* Los datos oficiales dan cuenta que a nivel general hubo un aumento en el desempleo abierto que pasó del 5,8 % en el 2005 al 6,7 % en el 2006, así como también existe un mayor desempleo oculto (4,7 % en el 2006 frente a 3,7 % en el 2005) y aunque el subempleo registró un leve descenso en el año anterior (de 25,1 bajó a 24 %)<sup>36</sup>. A esto debe sumarse la emigración de un importante número de trabajadoras y trabajadores laboral, que aumenta considerablemente cada año, y que es un paliativo al desalentador panorama laboral.

La Encuesta de Hogares registró, en el año 2006<sup>37</sup> unas 2.553.640 personas ocupadas (93,3 %), así como 182.006 (6,7%) en las categoría de desempleo abierto y en el desempleo oculto encontramos 135.739 (4,7 %). Si sumamos las dos últimas categorías de desempleo tenemos que 317.745 personas, lo que nos indica que el 11,6 % de la PEA desempleada. Esto revela que hubo un aumento respecto a los índices de desempleo (abierto y oculto) registrados en el año 2005 que totalizaron 9,9 %.

Al analizar por sexo las tasas de desempleo, encontramos que la femenina (8,8) es mayor a la tasa de desempleo masculina (5,3). A nivel urbano se mantiene esta tendencia: 10,4 para la femenina y 7,7 para la masculina mientras que a nivel rural, la diferencia de la tasa desempleo femenina (6,0) es casi el doble a la tasa de desempleo masculina (2,5).

Según la misma fuente, la población subempleada alcanza a 657.577 personas (24 %) y en este caso, la subocupación alcanza a unas 283.207 mujeres (43 %) y a 374.370 hombres (57 %).

Es importante acotar, que en los últimos años se ha dado una creciente emigración de la fuerza laboral paraguaya, que cuenta con un alto componente femenino y se estima que entre 30.000 y 50.000 personas estarían viviendo en España, muchas de ellas de manera ilegal. De cada 100 solicitantes de pasaportes, aproximadamente 73 son mujeres<sup>38</sup> y al respecto, se destaca la migración sistemática de las enfermeras, que ante las malas condiciones de trabajo (bajos salarios, dobles turnos, falta de seguridad social, no protección ante riesgos de contaminación, etc.) las trabajadoras de la salud aprovechan el ofrecimiento de empresas europeas que las llevan para trabajar.

De acuerdo a datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2006, un total de 126.098 hogares recibieron remesas de dinero provenientes de familiares que trabajan

---

<sup>35</sup> Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural 2000-2005. Relatoría temática del derecho al trabajo. Genoveva Ocampos.

<sup>36</sup> Diario ABC Color: "El desempleo total aumentó en 18 % y el gobierno oculta el dato en su informe". Edición del 31 de agosto de 2007.

<sup>37</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. "Indicadores del Mercado Laboral"

<sup>38</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2006. "Un estado que desatiende los derechos de las mujeres" Myrian González y Verónica Villalba.

en el exterior y aunque no se consignaron los montos, del análisis de la evolución anual desde el año 2002 (35.385 hogares) podemos concluir que las mismas se han triplicado, lo que demuestra que la migración se encuentra en espiral ascendente así como también la ayuda económica que permite subsistir a numerosas familias que tienen como único o principal ingreso, los envíos provenientes de trabajadoras y trabajadores emigrantes.

Con la creciente migración, también se ha desencadenado el aumento de la trata de personas, ya que muchas personas, en especial mujeres jóvenes han sido llevadas bajo engaños y falsas promesas de conseguir trabajos dignos y una vez en Europa (u otros lugares) son despojadas de sus documentos y obligadas a prostituirse u otras tareas. Unas 30 personas, víctimas de la trata de personas, fueron rescatadas el año pasado, tanto de España como de países de la región<sup>39</sup>.

*Causas:* El Estado paraguayo carece de una política de inserción laboral tanto para mujeres como para hombres y las sucesivas autoridades, nunca han tutelado suficientemente los derechos de la persona trabajadora. Con la recesión económica y a la luz de las recetas neoliberales, los empresarios y/o patrones han implantado de hecho la flexibilización laboral y prácticamente, dejado sin efecto las conquistas sociales, principalmente referidas la limitación horaria, el pago de un salario básico, las horas extras, los descansos dominicales y de feriados, seguro social y en contrapartida, han impuesto horarios excesivos, pagos por producción, tercerización de las contrataciones.

En este contexto general, el trabajo se adquiere y se mantiene por una competencia entre quiénes “aguantan más” la explotación laboral y las mujeres, que además de soportar las exigencias laborales, cumplen los compromisos familiares y domésticos, por lo que, muchas veces, se ven constreñidas a aceptar “las nuevas condiciones de trabajo” o por el contrario a abandonar su empleo, paliando con tareas artesanales, trabajos por día o promociones y venta de productos.

*2.3 Principales obstáculos y dificultades:* Un informe elaborado sobre cumplimiento de los objetivos del milenio señala que en el mercado laboral existen prejuicios relativos a la contratación de mujeres, ya que la percepción es que ellas generan costos laborales más altos y mayor ausentismo debido a su maternidad<sup>40</sup>.

El Código Laboral establece que en los establecimientos industriales o comerciales, en los que trabajen más de cincuenta mujeres, están obligados a habilitar salas maternas donde quedarán resguardadas las niñas y niños pequeños mientras sus madres trabajen, sin embargo, esta disposición es de casi nulo cumplimiento. A esto se suma, la inexistencia de guarderías municipales accesibles de manera que las madres, especialmente aquellas que son cabeza de familia, puedan desarrollar su actividad sin preocupación acerca de la seguridad de sus hijas e hijos.

*Ocupaciones desempeñadas por mujeres según grado de preparación:* Un importante segmento femenino que ha accedido a estudios superiores pero no universitarios tienen como ocupación la labor docente y las que han accedido a estudios universitarios trabajan principalmente en comercios e industrias, pero en poquísimos casos ocupan puesto de relevancia o son empleadas del sector público. Las profesionales independientes constituyen un menor porcentaje

Las que tienen estudios secundarios completos e incompletos se ocupan principalmente en labores agropecuarias en el comercio o como cuentapropistas (vendedoras y promotoras) y artesanas; en menor escala son microempresarias o artesanas y técnicas de mando medio.

---

<sup>39</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2006 “Migración, emigración y trata de personas” Jaquelina Ortega.

<sup>40</sup> Plataforma Paraguaya Sin Excusas contra la Pobreza: Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil – Paraguay 2000 –2005.



El empleo doméstico y la prestación de servicios (limpieza, cocina, mucamas) en hotelería y establecimientos industriales, las tareas agropecuarias son las principales ocupaciones de las mujeres que tienen instrucción primaria o son semi analfabetas. En menor escala trabajan como obreras de la confección o de industria o la artesanía<sup>41</sup>.

Una actividad que ha crecido considerablemente en las ciudades, en los últimos años, es el reciclaje de materiales desechables y reutilizables, que esconde el desempleo existente. Un gran número de mujeres e inclusive niñas y niños recorren las ciudades, revisando las bolsas en las que se deposita basura y rescatan cartones, papeles, botellas, plásticos y hasta alimentos, que son clasificados y revendidos por escaso dinero como una estrategia de sobrevivencia.

*Responsabilidad de la mujer en cuidado de hijas e hijos:* El cuidado de las niñas, niños y adolescentes así como de la vivienda familiar y sus tareas conexas son consideradas, en la mayor parte de la población paraguaya, como de responsabilidad de la mujer y en algunos casos, en que existe un fuerte predominio componente tradicional y machista, se le asigna esas funciones en forma exclusiva.

Cualquiera sea el rol que cumpla, la mujer dentro del hogar: esposa, madre, hermana, hija e independientemente de su nivel de instrucción y de su aporte a la economía familiar (proveedora principal, co-sostenedora o dependiente) debe afrontar las tareas domésticas y cuidar del esposo e hijas e hijos. Existen numerosos casos en que las madres o esposas han tenido que abandonar sus ocupaciones remuneradas o sus cursos de capacitación o especialización para dedicarse en forma exclusiva al cuidado familiar.

La falta de guarderías estatales es una carencia muy sentida para las madres trabajadoras, quienes a veces, deben salir de sus casas varias horas antes para dejar a sus hijas e hijos pequeños en casa de un familiar directo o de una persona amiga y en defecto de éstos, en casas de vecinos. En otras situaciones, deben afrontar el pago a una niñera (generalmente adolescente), que no siempre está capacitada suficientemente para ese menester o incluso resignar el cuidado de niños y niñas muy pequeñas a la hermanita o hermanito mayor (niñas cuidando niños/as).

La legislación laboral establece que las empresas en las que trabajan 50 mujeres deben habilitar salas maternales para niñas y niños con menos de dos años, pero es casi de cumplimiento nulo.

*Situación de las trabajadoras domésticas:* Conforme a datos relevados de la Encuesta Permanente de Hogares el 7 % de la población total ocupada lo hace en el empleo doméstico. En esta actividad, las mujeres representan el 17,5 % de la población ocupada y los hombres apenas el 1,3%<sup>42</sup>.

Otros estudios indican que el 57% de las empleadas domésticas tiene entre 15 y 29 años, representando al segmento joven de la población femenina y se encuentran desarrollando sus actividades principalmente en las áreas urbanas, siendo Asunción y el Departamento Central los lugares de mayor concentración de las mismas (79 %). Asimismo, se indica que el 71 % de las mujeres que migran de sus lugares de origen se dedican al trabajo doméstico<sup>43</sup> y en cuanto a nivel de instrucción, casi el 3 % son analfabetas, el 53,4 % han cursado los estudios primarios, el 42,8 % tienen educación secundaria incompleta o terminada y solo el 1 % educación superior de hasta tres años de estudios<sup>44</sup>.

La mayoría de las empleadas domésticas gana menos de 500.000 guaraníes (aproximadamente 96 dólares) por mes y desarrollan tareas en jornadas con excesivos

---

<sup>41</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006 “Indicadores del Mercado Laboral”

<sup>42</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Un estado que desatiende los derechos de las mujeres”. Myriam González Vera y Verónica Villalba

<sup>43</sup> OIT y CDE-: “Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay”.

<sup>44</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2005. “País Total”.

horarios (12 horas o más), la mayoría no tiene seguro social, no cobra aguinaldo ni goza de vacaciones.

Otro sistema de trabajo doméstico, pero no remunerado es el criadazgo, mediante el cual una familia pobre entrega a su hija o hijo (niña, niño o adolescente) a otra familia (parental o no) que generalmente vive en las zonas urbanas para que éstas se encarguen de su alimentación, educación, salud, vestido a cambio de las tareas domésticas que esa “criada o criado” realiza, la mayoría de las veces, superando su capacidad física e incidiendo en su salud y en su rendimiento escolar e inclusive sufriendo maltratos y castigos físicos.

Un estudio dado a conocer recientemente indica que un total de 648.276 niñas/os y adolescentes realizan trabajos domésticos; 63.698 hacen tareas no remuneradas y domésticas; 39.075 desarrollan actividades remuneradas y domésticas; 108.569 tienen solo trabajo remunerado y 110.692 tienen tareas no remuneradas, totalizando 970.310 niñas, niños y adolescentes en situación laboral<sup>45</sup> y se destaca que la incorporación de las niñas ha aumentado en un 28,9 % desde el año 2001 hasta el 2004.

El criadazgo es una forma trabajo infantil, que muchas veces se inicia a muy corta edad (5 o 6 años) y que contraviene el Convenio 138 de la OIT, en abierta violación de varios derechos de la niñez, principalmente los de salud, educación, recreación y un trato digno. Pese al esfuerzo que realizan varias organizaciones no gubernamentales que trabajan por los derechos de la infancia y la adolescencia, en visibilizar y sensibilizar acerca de este tema, este sistema sigue bien estructurado y sin que las autoridades tomen intervención alguna.

*Legislación laboral discriminatoria:* Como se ha indicado anteriormente, el Código Laboral paraguayo mantiene una discriminación del trabajo doméstico con respecto a demás trabajadoras/es, contraviniendo disposiciones constitucionales y convenciones internacionales sobre igualdad de derechos y no discriminación. En ese sentido, tal como se ha señalado en ítems anteriores, la ley establece que el pago por trabajo doméstico puede ser el 40 % del salario mínimo establecido para demás trabajadoras/es del país, que actualmente sería 487.918 guaraníes (equivalente a 92,83 dólares) y que deben gozar de un descanso de doce horas diarias, lo que se interpreta que las restantes doce horas deben estar al servicio de sus empleadoras/es.

También se determina un régimen diferenciado en cuanto al preaviso de despido: a) durante el periodo de prueba (30 días), será de 24 horas b) desde los primeros 30 días hasta un año, el preaviso será con anticipación de siete días c) luego de un año con quince días anticipados.

La cobertura del seguro social también es distinta, ya que las trabajadoras domésticas que aportan al Instituto de Previsión Social –IPS- tienen cubierta atención médica y odontológica, provisión de medicamentos, internaciones en caso de enfermedad y accidentes, subsidios por maternidad y por accidentes. Sin embargo, no tienen derecho a la jubilación y pensiones por vejez o incapacidad total sobreviniente y la legislación vigente, que es bastante obsoleta, solo menciona a las trabajadoras de Asunción.

#### *2.4 Casos de exclusión basadas en el sexo no considerados discriminatorios:*

Los trabajos de conducción de vehículos del transporte público y de cargas, mecánica automotriz e industrial, tareas de albañilería, plomería, electricidad, herrería y soldaduras, chaperías y pinturas son actividades laborales en que comúnmente no se emplean a las mujeres.

Estas tareas son consideradas de “mayor exigencia física y horaria” y como la cultura tradicional, con fuerte preponderancia machista, considera a las féminas “más débiles, sutiles y menos resistentes”, como una manera de “protegerlas”, directamente

---

<sup>45</sup> Diario Ultima Hora: “Un millón de niños tienen que trabajar para vivir” que cita el informe “Infancia y Adolescencia trabajadora del Paraguay” de la OIT. Edición del 8 de agosto de 2007.

no las considera aptas o en competencia con los hombres, prefieren la contratación masculina.

*Dificultades de aplicación, diferencia o controversia:* Entre las principales dificultades para la aplicación, se pueden señalar la división sexual del trabajo, que permea fuertemente en una cultura tradicional machista, sumado a la escasa promoción de las capacidades femeninas y oportunidades de capacitación. Aunque, desde algunas instancias gubernamentales locales, como la Municipalidad de Asunción, se han iniciado algunos programas para insertar a mujeres en actividades tradicionalmente masculinas como el proyecto “Mujeres al volante del transporte público” que busca incorporarlas como conductoras de ómnibus y taxis o la contratación de barrenderas pero estas experiencias aún, no tienen todavía mayor incidencia.

Las propias participantes del programa han referido que inicialmente existe una resistencia parte de sus pares hombres a su incorporación<sup>46</sup> y según otro reporte periodístico, una de las conductoras está empleada en una empresa de transporte público, lo hace en condiciones desfavorables ya que no cuenta con seguro social.

*2.5 Políticas aplicadas y medidas adoptadas:* Tal como ya hemos señalado, el gobierno paraguayo carece de una política de inserción al empleo y por tanto, tampoco ha implementado programas de inclusión progresiva a las mujeres.

Desde el año 2003, la Secretaría de la Mujer ha iniciado el desarrollo del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres, entre cuyos objetivos se encuentran la cultura de igualdad, la equidad y el acceso igualitario a los recursos económicos y al trabajo; también el Ministerio de Justicia y Trabajo tiene una oficina de Promoción a la Mujer Trabajadora, pero no se conocen los resultados en cuanto a garantizar la incorporación y permanencia femenina en el empleo.

*Programas de equidad salarial, condiciones de trabajo y empleo:* No se conocen programas laborales específicos que, con enfoque de género, tiendan a la equidad salarial y a mejorar las condiciones de trabajo. Muy por el contrario, ya hemos señalado que en los últimos tiempos, se produce una precarización laboral que influye en el nivel salarial y en las condiciones de trabajo (mayor carga horaria, anulación de prestaciones sociales y descansos legales) que afecta a nivel general y en particular a las mujeres, que aguantan la explotación laboral o migran hacia otros países.

Según datos aparecidos en la prensa, señalan que el 66,8 % de las personas ocupadas tienen salarios inferiores al salario mínimo legal y solo el 19 % cuenta con seguro de salud<sup>47</sup>.

*Políticas públicas antidiscriminatorias:* La Secretaría de la Mujer junto al Ministerio de Justicia y Trabajo, representantes de empresarios y sindicatos, con el apoyo de la OIT conformaron una Comisión Nacional Tripartita de Igualdad Oportunidades en el Empleo, que promueve una campaña “Para que la igualdad sea una realidad” cuyo objetivo es la sensibilización de distintas instancias para la ratificación del Convenio 156 sobre igualdad de oportunidades y de trato ente trabajadoras y trabajadores. Se espera que puedan delinear otras acciones concretas para asegurar el derecho al trabajo a las paraguayas.

El Ministerio de Justicia y Trabajo como autoridad administrativa encargada de hacer cumplir los derechos y garantías laborales, prácticamente funciona como una oficina de recepción de denuncias en casos de incumplimiento pero ni siquiera cumple adecuadamente ese rol ya que promueve conciliaciones que no siempre resultan favorables a las trabajadoras/es. Lo que es peor en muchas ocasiones, su intervención se convierte en un obstáculo e inclusive hace perder los derechos a trabajadoras y

---

<sup>46</sup> Diario Ultima Hora: “Las mujeres asumen el reto de conquistar empleos de varones” Erwin Gómez. Edición del 15 de julio de 2007.

<sup>47</sup> Diario Ultima Hora: “Desempleo y bajos salarios, la contracara de los festejos”. Carlos Pérez. Edición del 1 de mayo de 2007

trabajadores, ya que mientras se realizan las diligencias en esa instancia, trascurren algunos plazos que son muy cortos como la prescripción para reclamar indemnización y preaviso, que nuestra legislación establece en 60 días.

*Presupuesto:* El presupuesto asignado para el año 2007, al Ministerio de Justicia y Trabajo<sup>48</sup> es G. 146.453.749.259 (guaraníes ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos cincuenta y tres millones, setecientos cuarenta y nueve mil, doscientos cincuenta y nueve), de los cuales G. 8.668.023.349 (guaraníes ocho mil seiscientos sesenta y ocho millones, veintitrés mil, trescientos cuarenta y nueve) está asignado al Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, que destinó G. 4.106.713.352 (guaraníes cuatro mil ciento seis millones, setecientos trece mil, trescientos cincuenta y dos) al rubro de capacitación y adiestramiento y G. 129.399.994 (guaraníes ciento veintinueve millones, trescientos noventa y nueve mil, novecientos noventa y cuatro) a servicios técnicos y profesionales y los restantes a salarios del personal, mantenimiento, materiales e insumos, combustibles y otros.

A su vez, el Servicio Nacional de Promoción Profesional, que es una institución que capacita a personal de mando medio, tiene asignado un presupuesto de G. 31.733.136.258 (guaraníes treinta y un mil setecientos treinta y tres millones, ciento treinta y seis mil, doscientos cincuenta y ocho), de los cuales solo G. 144.400.000 (guaraníes ciento cuarenta y cuatro millones, cuatrocientos mil) es para capacitación y adiestramiento y G. 521.550.000 (guaraníes quinientos veintiún millones, quinientos cincuenta mil) a servicios técnicos y profesionales.

*2.6 Recomendaciones de Comités y cumplimiento:* Entre las recomendaciones realizadas al gobierno paraguayo, por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU figuran la adopción de una política de acción afirmativa destinada a mejorar la situación social de la mujer, en particular en el lugar de trabajo y ese sentido, pidió que se tomen todas las medidas necesarias para la plena aplicación de la legislación en materia de igualdad de salarios e igualdad de oportunidades.

También recomendó que se prosiga una política encaminada a lograr una verdadera igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a eliminar las disposiciones discriminatorias que todavía subsisten en la legislación laboral y de otros ámbitos y sugirió, además que con UNICEF y la OIT, inicie un programa para combatir la explotación de la mano de obra infantil, el abandono y explotación de los niños de la calle.

El Comité de monitoreo de la CEDAW, había realizado en el año 2005, las siguientes recomendaciones:

- Establecer un mecanismo para vigilar y evaluar los planes y políticas actuales encaminadas a lograr la igualdad para las mujeres y tomar las medidas correctivas necesarias.
- Adoptar mecanismos eficaces para supervisar el cumplimiento de la legislación vigente, en particular a las trabajadoras domésticas.
- Aplicar medidas especiales y temporales para aumentar el número de mujeres en el empleo formal.
- Abordar la cuestión de las niñas en el trabajo doméstico, adecuando las políticas y la legislación a los Convenios 138 y 182.
- Empezar campañas de sensibilización sobre la situación de las niñas en el trabajo doméstico.
- Rectificar las causas subyacentes de que hubiera un número tan elevado de niñas en el trabajo doméstico.

Ese mismo año, también el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indicó que el Estado paraguayo debe asegurar que la protección legislativa contra la discriminación de género se aplique y que las instituciones

---

<sup>48</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

encargadas tengan un financiamiento adecuado y recomendó la adopción de medidas para asegurar la igualdad de condiciones laborales entre hombres y mujeres.

También el Comité de Derechos de la Niña y del Niño, en el año 2001, había pedido al Paraguay que defina claramente sus prioridades en el ámbito de los derechos de la niñez, garantizando que se asignen fondos para lograr el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños, y niñas. Asimismo, indicó que se establezcan recursos para hacer frente a las violaciones de los derechos que les correspondan en virtud de la Convención y que se combata y erradique lo más eficazmente posible todas las formas de trabajo infantil.

Además de las adecuaciones legislativas, el Estado paraguayo prácticamente no cumple con las recomendaciones de los Comités y en el caso del trabajo doméstico, ni siquiera se ha iniciado un debate o presentado un proyecto de ley que modifique los artículos discriminatorios de Código Laboral. Como expresamos varias veces, se carecen de políticas públicas para promover el acceso y permanencia en el trabajo y menos aún medidas positivas que beneficien a las mujeres.

*2.7 Espacio de interlocución con el gobierno:* Se ha mencionado a la Mesa Tripartita de Igualdad de Oportunidades y en determinadas situaciones, de negociaciones por huelgas o conflictos, las mujeres forman parte de las negociaciones, pero siempre el liderazgo recae en los líderes hombres de los sindicatos y centrales obreras que congregan mayoritariamente a personas que trabajan en el sector privado.

Las agremiaciones estatales que aglutinan a trabajadoras y trabajadores de la salud y de la educación principalmente tienen líderes mujeres que participan activamente en las negociaciones con el gobierno, en oportunidad de defender sus reivindicaciones. Estos dos sectores, en los últimos años han mantenido permanentemente movilizaciones y huelgas, durante los cuales se establecen espacios de interlocución con representantes del gobierno (Ministros del ramo o comisiones parlamentarias) pero que son desactivados cuando se consiguen o no las demandas que realizan.

### 3. DERECHO DE LAS MUJERES AL SALARIO Y A CONDICIONES DE TRABAJO EQUITATIVAS Y SATISFACTORIAS



Foto gentileza del CIPAE

*3.1 Convenios de la OIT:* Los convenios ratificados por Paraguay relativas al salario son el Convenio N° 100 sobre igualdad de remuneración (Ley 925/64); el Convenio N° 26 sobre la fijación de salarios mínimos (1964); el Convenio N° 95 sobre la protección del salario (Ley 935/64);

Actualmente, la Comisión Nacional Tripartita de Igualdad Oportunidades en el Empleo<sup>49</sup> promueve una campaña para que se ratifique el Convenio 156 sobre Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadoras y Trabajadores.

*Rango constitucional:* Los convenios internacionales se encuentran en segundo lugar de la prelación legislativa, luego de la Constitución Nacional que establece el orden respectivo<sup>50</sup>. No obstante, la Carta Magna consagra el principio de que se pague igual salario por igual trabajo<sup>51</sup> y aunque no indica expresamente que el mismo debe aplicarse a mujeres y hombres, se puede interpretar positivamente así e igualmente, establece el salario mínimo, la bonificación familiar, el aguinaldo, el pago por horas extras, por trabajos nocturnos e insalubres, días feriados trabajados y en otras disposiciones determina la igualdad de derechos y obligaciones entre mujeres y hombres como también prohíbe la discriminación por razón de sexo.

*Adecuación legislativa:* En lo referente a salarios, el Código Laboral establece que será estipulado libremente, aunque indica que no deberá ser inferior al mínimo establecido. Además, consagra nuevamente el principio de igual salario por igual trabajo y expresa que no se realizarán discriminaciones de sexo ni de otros motivos<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> La Comisión Nacional Tripartita está integrada por la Secretaría de la Mujer, el Ministerio de Justicia y Trabajo, representantes de empresarios y sindicalistas. Tiene el apoyo de la OIT.

<sup>50</sup> Constitución Nacional: La ley suprema de la República es la Constitución. Ésta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado (Art.137).

<sup>51</sup> Constitución Nacional: De la retribución del trabajo El (la) trabajador(a) tiene derecho a disfrutar de una remuneración que le asegure a él (ella) y a su familia, una existencia libre y digna. La ley consagrará el salario vital mínimo y móvil, el aguinaldo anual, la bonificación familiar, el reconocimiento de un salario superior al básico por horas de trabajo insalubre o riesgoso y las horas extraordinarias, nocturnas y en días feriados. Corresponde, básicamente, igual salario por igual trabajo. (Art. 92)

<sup>52</sup> Código Laboral: Las tasas de remuneración no podrán establecer desigualdad por razón de sexo, nacionalidad, religión, condición social, preferencias políticas o sindicales. A trabajo de igual valor, de la misma naturaleza o no, duración y eficacia, deberá corresponder remuneración igual, salvo el salario mayor fundado en antigüedad y merecimientos (Art. 229).

En otras disposiciones, la normativa legal se refiere a la irrenunciabilidad del salario, el monto de las horas extraordinarias y nocturnas, de trabajos en días feriados, los descuentos legales, anticipos, aguinaldos e indemnizaciones.

*3.2 Remuneración mínima mensual y capacidad adquisitiva:* Se establece un salario mínimo que es fijado mediante Decreto del Poder Ejecutivo, que actualmente está determinado en 1.219.795 guaraníes (234 dólares aproximadamente) y de acuerdo a datos estimativos la pérdida del poder adquisitivo, en los últimos diez años, es de 21,7 %<sup>53</sup>.

En el último año, los rubros de la canasta familiar (carne, verduras, leche, panes) han sufrido un fuerte aumento en sus precios y también, el periódico incremento de los derivados del petróleo (combustible y gas) incide en el costo final de artículos de consumo básico. Sin embargo, el salario mínimo no es incrementado en la misma proporción debido a que se toma como base a la variación del costo de vida (debe superar el 10 %) calculado por el Banco Central del Paraguay, que generalmente no se ajusta a la realidad y siempre está desfasado.

El salario de las mujeres está ligado a las necesidades básicas del hogar (alimentación, vestido, educación y salud) y el congelamiento salarial y consecuente pérdida del poder adquisitivo incide directamente en la calidad de vida de las trabajadoras y la de su familia, que cada vez deben establecer estrategias de supervivencia para que el salario cubra las cuestiones básicas y postergar sus propias aspiraciones (mejorar su capacitación, prevenir enfermedades, recrearse). Muchas, ante la imposibilidad de cubrir los requerimientos, son víctimas de la usura, por parte de prestamistas, que con altos intereses realizan anticipos y posteriormente embargan gran parte de los salarios o ejecutan bienes de las trabajadoras.

*Desigualdad en la remuneración:* En el informe preparado para monitorear el cumplimiento de los Objetivos del Milenio se incluye una tabla de ingresos promedio de mujeres y hombres según años de instrucción y se establece que la brecha promedio de desigualdad en la remuneración entre ambos sexos es de 71,9<sup>54</sup>. Entre las causas de esta desigualdad se señala que todavía persiste la idea de que el salario femenino es complementario al del hombre y la percepción de que las mujeres generan costos laborales más altos y mayor ausentismo derivados de su maternidad, lo que incide en las oportunidades laborales.

Por otro lado, se sigue pensando que las tareas que requieren mayor esfuerzo no pueden ser desempeñadas por mujeres, quienes deben estar “protegidas” y por tanto, a menor esfuerzo físico, menor remuneración.

*3.3 Condiciones de trabajo inferiores para mujeres:* Si bien no se conocen casos en que existan requisitos diferentes para el acceso al trabajo con relación al sexo, se sabe positivamente que las mujeres son asignadas a tareas “más livianas” o “menos pesadas” como es el caso de las que trabajan como policías o guardias de seguridad, a quienes asignan tareas de oficina o de vigilancia dentro de establecimientos comerciales mientras que los hombres tienen la custodia fuera de los comercios, en la calle o del transporte de valores, tareas que son consideradas de mayor responsabilidad, lo que consecuentemente incide en la remuneración.

En la sección dedicada al Derecho de la Mujer al Trabajo Libremente escogido, señalamos una serie de actividades (transporte público y de cargas, mecánica automotriz, albañilería, etc.) en que las mujeres no son tenidas en cuenta o se prefiere la fuerza laboral de los hombres y en estos casos, ni siquiera se les da a ellas la oportunidad de demostrar sus capacidades. Lo mismo sucede en algunas fábricas,

---

<sup>F</sup>Diario Ultima Hora: “Desempleo y bajos salarios, la contracara de los festejos” Carlos Pérez. Edición del 1 de mayo de 2007

<sup>54</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza ODM “Informe alternativo de la sociedad civil Paraguay 2000 –2005”.

donde el manipuleo y reparación de máquinas pesadas son tareas asignadas exclusivamente a los hombres.

*3.4 Ingreso de mujeres empleadas en sector público o privado y beneficios sociales:* De acuerdo a datos estadísticos oficiales, entre las mujeres ocupadas, el 10,8 % de las mujeres se encuentra trabajando en el sector público y el 12 % desarrolla actividades en el sector privado. Un 0,9 % son obreras del sector público y como obreras del sector privado trabaja un 6,1 % de ellas.

No obstante, no existen marcadas diferencias en los ingresos entre las trabajadoras pues la mayoría de las trabajadoras, tiene ingresos que oscilan el salario mínimo e inclusive un buen porcentaje gana menos que ese salario básico, como las enfermeras de los hospitales públicos y docentes que cobran sus haberes por horas cátedra trabajadas. También, hemos indicado que con la recesión económica, en el sector privado se viene produciendo, desde hace años, un proceso de deterioro salarial ya que en muchas empresas y comercios, no abonan el salario mínimo establecido por el gobierno o han congelado los sueldos y por el contrario, han aumentado las horas de trabajo y las condiciones de trabajo, que inclusive orilla la explotación como es el caso de las trabajadoras de supermercados.

Respecto a prestaciones sociales, tanto trabajadoras del sector público como del privado tienen reconocido legalmente las bonificaciones familiares, el seguro social (que a veces solo tiene cobertura médica y no jubilación) permisos por maternidad. El pago de horas extras es casi nulo en el sector público, ya que dependen del presupuesto y que generalmente no se contempla y en el sector privado, también es cada vez menor la cantidad de empresas o comercios que abonan esta obligación, siendo que la jornada laboral se extiende a 12 horas e inclusive más.

*Segregación laboral:* Como ya mencionamos, existe una división sexual de las tareas que ubica preferentemente a los hombres en tareas más pesadas y a las mujeres en tareas más livianas o consideradas secundarias o de asistencia. Las jefaturas de secciones, direcciones, gerencias y actividades de control o supervisión, en general están reservadas a los hombres mientras a las mujeres se asigna la atención al público, la contestación de llamadas telefónicas, tareas de secretaría y auxiliar de oficinas.

Asimismo, en los trabajos de enseñanza, enfermería, guarda y cuidado de niñas y niños, así como en el servicio doméstico existe una clara supremacía de la fuerza laboral femenina y aunque la incorporación masculina (principalmente en el sector docente) es progresiva, todavía no existe equiparación.

*3.5 Invisibilidad del trabajo doméstico:* El trabajo doméstico, tanto el remunerado que realizan las personas especialmente contratadas para ese menester como el no remunerado que todas las mujeres realizan en su casa, aún cuando tengan otra actividad remunerada, no es considerado como un importante aporte a la economía familiar y por ende, a la economía nacional, por lo que generalmente no aparecen en las estadísticas nacionales.

El empleo doméstico (remunerado) representa el 8% de la población ocupada del país y en esa actividad se encuentran trabajando el 18,9 % de las mujeres trabajadoras mientras que los hombres solo en un 1%<sup>55</sup>.

De acuerdo a estudios realizados sobre el tema, también existen diferencias salariales entre mujeres y hombres que se dedican al trabajo doméstico y se registra una brecha de alrededor de 70 %. Se indica que las mujeres domésticas, recibían en

---

<sup>55</sup> Diario Ultima Hora: "Desempleo y bajos salarios, la contracara de los festejos" Carlos Pérez. Edición del 1 de mayo de 2007



el año 2002, un promedio equivalente al 50% del salario mínimo mientras que los hombres recibían en promedio el 70% del sueldo básico<sup>56</sup>.

*3.6 Problemática del acoso sexual y violencia contra la mujer:* El acoso sexual es uno de los actos más frecuentes dentro del ámbito del trabajo y afecta el libre desenvolvimiento de laboral de las mujeres, a la vez que atenta contra su seguridad física y su equilibrio emocional. Está tipificado como hecho punible en el Código Penal<sup>57</sup> y por su parte, el Código Laboral define, cuáles actos pueden ser considerados como acoso sexual<sup>58</sup> dentro del ámbito laboral y lo determina como causa justificada de despido para ciertos trabajadores dependientes acosadores (jefes) y de retiro justificado de la trabajadora acosada, lo que se traduce en pérdida de su empleo aunque con derecho a la indemnización.

Tal como se enmarca en nuestra legislación penal y laboral, así como la procesal el acoso solo se castiga en casos en que existan relaciones de autoridad o dependencia de la víctima en relación al denunciado y no se considera que el hecho pueda producirse entre compañeros o personas que se encuentran en la misma categoría. Asimismo, la investigación penal se inicia un vez que la víctima realice formalmente la denuncia y la querrela adhesiva podrá ser asumida recién cuando el o la fiscal decida presentar la acusación formal, luego de culminar la etapa investigativa que arrojen indicios suficientes de que el acoso haya ocurrido.

No obstante, el problema del acoso radica en la demostración del hecho, ya que la carga de la prueba la tiene la parte acusadora y víctima del hecho, y como es un hecho que pocas veces se realiza ante terceros o si éstos tienen conocimiento, tampoco quieren dar testimonios por temor a perder el empleo. A esto se suma la concepción machista de quiénes intervienen (fiscales/as, jueces/zas, policías) que, con las respectivas excepciones, consideran “normales” las prácticas humillantes hacia las mujeres y frecuentemente desestiman las denuncias y exponen a las acosadas a otras acciones judiciales como la difamación, la calumnia o la denuncia falsa.

Como si fuera poco, es uno de los hechos punibles en que puede llegarse a una composición, mediante el pago de una suma de dinero, lo que puede interpretarse como compra de impunidad.

Existen numerosos casos de acosos sexuales, pero no todos se dan conocer, ya que las víctimas pasan por un proceso de exposición pública y en el lugar de trabajo sufren marginaciones, burlas o son vistas como mentirosas y a lo que se suma, la falta de credibilidad en los agentes de justicia, que no aseguran castigo ni confidencialidad. En ese sentido, cuando los hechos son cometidos por personas de mucho poder económico y político, las víctimas confían más en la acción de las Comisiones Parlamentarias de Derechos Humanos o determinadas activistas que trabajan por la promoción de los derechos de las mujeres.

Ya se han denunciado a militares (algunos de alta jerarquía), directores de entidades gubernamentales, intendentes, gobernadores, concejales, políticos de acosar sistemáticamente a sus empleadas o subalternas y pese a que se han iniciado las investigaciones, la mayoría de esos casos no ha culminado en una condena para los autores.

---

<sup>56</sup> OIT: Trabajo doméstico remunerado en Paraguay. “La situación de las trabajadoras domésticas y el trabajo infantil doméstico remunerado”. Lilian Soto.

<sup>57</sup> Código Penal: Acoso sexual. El que, con fines sexuales hostigara a la otra persona, abusando de la autoridad o influencia que le confieren sus funciones, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años. (Art. 133)

<sup>58</sup> Código Laboral: Son causas justificadas de terminación del contrato por voluntad del empleador las siguientes: a)...b)... w) los actos de acoso sexual consistentes en amenaza, presión, hostigamiento, chantaje o manoseo con propósitos sexuales hacia un (a) trabajador (a), de uno u otro sexo, por parte de representantes del empleador, jefes de la empresa, oficina o taller o cualquier otro superior jerárquico. (Art. 81).

*3.7 Jurisprudencia sobre casos de acoso sexual:* El Tribunal de Apelación del Trabajo 2º Sala había resuelto favorablemente una demanda promovida por una trabajadora en contra de una Cooperativa, cuyo gerente la había acosado a ella y a otras dos empleadas. A través del Acuerdo y Sentencia N° 40, de fecha 26 de mayo de 2000, el citado tribunal revocó con costas otra resolución dictada por el Juzgado de Primera Instancia en lo Laboral del 3º Turno, la S.D. N° 238, de fecha 3 de diciembre de 1999, dictada después de cinco años de haberse interpuesto la acción y que había rechazado la pretensión de la trabajadora acosada.

En los fundamentos de su resolución, el miembro preopinante del Tribunal realizó una extensa exposición acerca del acoso sexual y la incidencia que tiene en una relación laboral y entre otras cosas, manifestó que *“no había dudas de que el hostigamiento sexual ejercido por el señor A.G., gerente de la firma demandada alteró a armonía laboral que debe imperar en toda institución hasta el extremo de que tres funcionarias de la empresa quedaron sin trabajo, limitando las oportunidades reales de progreso y desarrollo de sus potencialidades, además del daño económico que significó la pérdida del empleo. A más de constituir un caso típico de acoso sexual por chantaje que nuestra legislación la contempla expresamente en el Art. 81 inc. w) en concordancia con el Art. 84 inc. d), significa además, un trato discriminatorio para una persona, en razón de su sexo, y como tal violenta las normas de los artículos 88 de la Constitución Nacional y 9º del Código del Trabajo”*.

También el juzgador mencionó las prescripciones contenidas en el Convenio de la OIT N° 111 sobre Discriminación en el Empleo y Ocupación que prohíbe la discriminación basada en el sexo e identifica al acoso sexual como una sus formas y también recordó que la Resolución de la OIT sobre Igualdad de Oportunidades y de Trato para Trabajadoras y Trabajadores indica que las políticas de igualdad deben traer consigo la adopción de medidas destinadas a luchar contra los hostigamientos de índole sexual porque perjudican las condiciones de trabajo.

Es importante destacar que, en este caso, el acoso sexual fue cometido contra tres mujeres que trabajaban en la misma Cooperativa por parte del gerente y el hecho fue denunciado a las autoridades que ordenaron la realización de un sumario administrativo que desestimó la denuncia. Igualmente, el juzgado de Primera Instancia había rechazado la demanda, argumentando que no había elementos que hayan probado suficientemente el acoso, pese a existir numerosas evidencias como las denuncias realizadas en la Comisaría Policial y el Ministerio de Justicia y Trabajo, ya que el acosador incluso trató de violar a la denunciante, intentando ingresarla a un motel (que fue abortado por los gritos de la víctima), así como las testimoniales de varias personas (inclusive empleadas/os) que declararon tener conocimiento indirecto del hecho y que uno de los testigos había visto el incidente frente al motel, así como también se hizo efectivo el apercibimiento al principal denunciado por no haberse presentado a absolver posiciones y se declaró su confesión ficta.

Los resultados del sumario administrativo como del juicio en Primera Instancia confirman la posición clásica de que el acoso debe ser probado fehacientemente por la víctima y que no se tiene en cuenta, que por las características propias, este hecho comúnmente no se realiza frente a terceros ni se dejan otras evidencias, por lo que es importante evaluar otros elementos conexos. Se deja patente una vez más de que se pone en duda de que exista el acoso sexual o de que el mismo, es considerado como “usual” en las relaciones sociales, incluso en las laborales y que “no constituye hecho grave”, o por lo menos, se piensa que “no causa daño”, concepción propiamente androcéntrica. Por eso, este fallo dictado en Segunda Instancia es importante, ya que declara que en este tipo de casos, debe admitirse el principio de inversión de la prueba y consagra los principios de derechos humanos de la no discriminación y la de desarrollar tareas laborales en condiciones dignas y justas.

*3.8 Incumplimiento de obligaciones del Estado:* La normativas constitucionales, los convenios de la OIT y las disposiciones legales internas sobre no discriminación,

igualdad de salarios entre hombres y mujeres, pago de un salario mínimo y además de las otras prestaciones sociales son incumplidas por el Paraguay, que a través del Ministerio de Justicia y Trabajo debería velar por el cumplimiento de estas garantías para las y los trabajadoras/es. Mucho se ha dicho que el Estado paraguayo ratifica los instrumentos de derechos humanos, inclusive adecua su legislación interna pero no garantiza el cumplimiento de las normativas para sus ciudadanas y ciudadanos.

El déficit histórico que tiene el salario tiene su incidencia en la consecución a una vivienda digna, ya que la mayor parte del monto se adjudica al consumo, a las inversiones sobre educación y salud, lo que imposibilita o dificulta la construcción, el mejoramiento, el equipamiento de la vivienda que pueda servir albergue en condiciones confortables.

*3.9 Políticas aplicadas y medidas adoptadas:* El Estado paraguayo, al carecer de una política de empleos, tampoco lo tiene en materia salarial y no se conoce que haya adoptado medidas en contra de empresas o patrones que incumplen las escalas salariales establecidas por el gobierno. Tanta es la desidia del Estado, que los patrones ni siquiera cumplen la obligación básica de abonar el salario mínimo establecido, prácticamente han suprimido las prestaciones sociales y de hecho, han flexibilizado las relaciones laborales violando abiertamente las leyes que casi ya son letra muerta en el país.

Dentro del presupuesto del Ministerio de Justicia y Trabajo<sup>59</sup> para el año 2007, que como ya mencionamos es de G. 146.453.749.259 (guaraníes ciento cuarenta y seis mil cuatrocientos cincuenta y tres millones, setecientos cuarenta y nueve mil, doscientos cincuenta y nueve), hemos encontrado la suma de G. 30.414.000 (guaraníes treinta millones, cuatrocientos catorce mil) que está asignada al Consejo Nacional de Salarios Mínimos que cubre el salario de un/a técnico/a y un/a auxiliar de servicios, sin que existan otras descripciones.

*3.9 Recomendaciones del Comités internacionales y cumplimiento:* Las recomendaciones del Comité DESC realizadas al gobierno paraguayo son la adopción de una política de acción afirmativa destinada a mejorar la situación social de la mujer, en particular en el lugar de trabajo, para lo cual sugirió que tome todas las medidas necesarias para la plena aplicación de la legislación en materia de igualdad de salarios e igualdad de oportunidades. También indicó que prosiga su política encaminada a lograr una verdadera igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a eliminar las disposiciones discriminatorias que todavía subsisten en las legislaciones, en particular la laboral.

El Comité de monitoreo del PIDCP, al analizar el informe del Estado paraguayo en el año 2005, lamentó porque la discriminación contra la mujer persista en la práctica y recomendó al Paraguay asegurar que la protección legislativa contra la discriminación de género se aplique y que las instituciones creadas a ese efecto reciban el financiamiento adecuado para su correcto funcionamiento. También indicó que se deben adoptar medidas para asegurar la igualdad de condiciones laborales entre hombres y mujeres<sup>60</sup>.

Los distintos gobiernos que se han sucedido en nuestro país aún no han incorporado el compromiso efectivo de cumplir con las recomendaciones emanadas de los comités que monitorean el cumplimiento de los derechos humanos y en ese sentido, hasta se dan regresiones en derechos fundamentales como el pago del salario mínimo y otras prestaciones sociales, que las empresas privadas incumplen ante la inacción estatal.

---

<sup>59</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

<sup>60</sup> CODEHUPY: “Informe Sombra al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

3.10 *Espacios de interlocución con el gobierno:* Sobre el tema salarial, casi no existen espacios de intercambio con el gobierno, ya que el Consejo de Salarios Mínimos, es convocado periódicamente pero no una instancia permanente. En ese espacio participan los o las representantes de las Centrales Sindicales, que en su mayoría son hombres.

### 3. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SINDICALIZACIÓN Y A LA HUELGA



Foto gentileza Delia De la Cruz

*4.1 Reconocimiento constitucional del derecho a la huelga y restricciones:* El derecho a la huelga<sup>61</sup> y a la sindicalización<sup>62</sup> están establecidos en la Constitución Nacional como un derecho de todas las trabajadoras y los trabajadores del sector privado y del sector público con la limitación de que su ejercicio debe garantizar el funcionamiento de los servicios básicos imprescindibles. No obstante, existe restricción para que los integrantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional se organicen en sindicatos y realicen huelgas y paros.

La restricción de conformar sindicatos y declararse en huelga está establecida para los y las integrantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, instituciones a las que la Constitución Nacional define como no deliberantes, obedientes, subordinadas a los poderes del Estado y sujetas a las disposiciones constitucionales y de las leyes.

En forma anterior, durante la dictadura stronista, regía la Constitución de 1965, que si bien reconocía el derecho a la huelga y a la organización de trabajadoras/es del sector privado, en la práctica se prohibía y se perseguía cualquier tipo de organización de la sociedad civil. Tampoco los militares y policías podían organizarse ni realizar paros, pero luego de la caída del régimen autoritario, se recuerda una acción de un grupo de policías que se aglutinaron y presentaron reclamos de mejoras salariales y de provisión de equipos a la Comandancia de Policía e inclusive hubo intervención parlamentaria. Posiblemente, ese hecho haya motivado a los convencionales constituyentes a vedarles en la Constitución sancionada en 1992, la posibilidad de sindicarse y realizar huelgas.

---

<sup>61</sup> Constitución Nacional: Del derecho a huelga y de paro Todos los (las) trabajadores (as) de los sectores públicos y privados tienen derecho a recurrir a la huelga en caso de conflicto de intereses. Los empleadores gozan del derecho de paro en las mismas condiciones. Los derechos de huelga y de paro no alcanzan a los miembros de las Fuerzas Armadas de la Nación ni a las policiales. La ley regulará el ejercicio de estos derechos, de tal manera que no afecten servicios públicos imprescindibles para la comunidad. (Art. 99)

<sup>62</sup> Constitución Nacional: Todos (as) los (las) trabajadores (as) públicos y privados tienen derecho de organizarse en sindicatos sin necesidad de autorización previa. Quedan exceptuados de este derecho los miembros de las Fuerzas Armadas y de las policiales. Los empleadores gozan de igual libertad de organización. Nadie puede ser obligado a pertenecer a un sindicato. Para el reconocimiento de un sindicato bastará con la inscripción del mismo en el órgano administrativo correspondiente. En la elección de las autoridades y en el funcionamiento de los sindicatos se observarán las prácticas democráticas establecidas en la ley, la cual garantizará también la estabilidad del dirigente sindical. (Art. 96).

*4.2 Sindicatos existentes en el país:* Actualmente, en el Paraguay activan siete centrales sindicales que son la Confederación Paraguaya de Trabajadores -CPT-, la Central Nacional de Trabajadores -CNT-, la Central Unitaria de Trabajadores -CUT-, la Corriente Sindical Clasista -CSC- y la Central Unitaria de Trabajadores Auténtica -CUT-A- que aglutinan principalmente a sindicatos del sector privado. Por su parte, la Central General de Trabajadores -CGT- y Central Sindical de Trabajadores del Estado -CESITEP- que agrupa a sindicatos conformados dentro de entidades públicas.

Según estimaciones oficiales, estarían funcionando 402 sindicatos, de las cuales 295 están afiliadas a centrales y 107 son independientes<sup>63</sup>.

No existen requisitos adicionales para las mujeres, la igualdad de derechos y obligaciones con los hombres trabajadores y el derecho a organizarse están garantizados en la Constitución Nacional y en el Código Laboral para las trabajadoras del sector privado mientras para que las del sector público rige la Ley 1626/00 de la Función Pública, que también establece el derecho a sindicalizarse y a la huelga siempre que se garantice la provisión de los servicios públicos imprescindibles.

Sin embargo, hay que apuntar que las mujeres en su mayoría, salvo algunas excepciones que se registran en el sector social público (salud y educación), no ocupan cargos decisorios en los gremios de trabajadoras/es y principalmente se ocupan de atender las secretarías de la mujer de estas organizaciones.

*Restricciones a los derechos de mujeres:* Como se ha indicado, los y las integrantes de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional no pueden sindicalizarse ni realizar huelgas o paros por disposición constitucional.

Sin embargo, esto no se aplica en el caso de las mujeres que son funcionarias o empleadas públicas que si tienen garantizados esos derechos. Cabe destacar, que en los últimos años, las y los trabajadoras/es del sector público, principalmente los de salud y educación, han protagonizado varias movilizaciones y huelgas en demanda de mayor presupuesto, ajustes salariales e incumplimientos de acuerdos arribados con el gobierno.

*4.3 Obligaciones incumplidas del Estado:* La realización de las huelgas, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos (aprobación por asambleas, comunicación previa) no tiene mayores inconvenientes y luego del advenimiento del proceso de transición se han multiplicado en reivindicación de aumentos salariales, prestaciones sociales, mejores condiciones de trabajo y cumplimiento de contratos colectivos. Sin embargo, desde hace unos años, los jueces laborales, que tienen a su cargo la calificación de la misma, en forma casi generalizada las imputaron de ilegales, lo que derivó en despidos masivos y consecuentemente, en la desarticulación de varios sindicatos.

A esto se suma, la flexibilización laboral que ha sido impuesta por los empresarios y patronos, que prácticamente no permiten a los y las nuevas contratados/as que se organicen y de esa manera, puedan reivindicar sus derechos. En este sentido, la autoridad administrativa que es el Ministerio de Justicia y Trabajo no acciona y permite que las “nuevas” condiciones sean impuestas por los dueños de las empresas sin que intervengan de modo alguno ni tomen medidas para garantizar el cumplimiento de este derecho.

*4.4 Políticas y medidas adoptadas:* Tal como indicamos en otros ítems, el Estado paraguayo, si bien no pone límites a la organización sindical y el ejercicio del derecho a la huelga, tampoco hace mucho por promover la organización y mantener las conquistas laborales que se han logrado. Dirigentes de varios sindicatos denunciaron el año pasado que existen numerosas persecuciones sindicales de las

---

<sup>63</sup> CODEHUPY: Informe Sombra al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

que son objeto y hostigamientos a delegados, lo que atenta contra la libertad de organización<sup>64</sup>.

No obstante, las y los trabajadoras/es siguen movilizándose principalmente por la equiparación del salario, despidos, cumplimiento de los contratos colectivos, persecuciones sindicales y políticas así como en solidaridad con otros sectores sociales. Entre los meses de junio y julio de 2007, afiliadas/os a uno de los sindicatos que aglutinan a docentes se declararon en huelga en reclamo de mejoras salariales y pago a una gran cantidad de trabajadoras/es que desarrollan tareas educativas sin percibir remuneración alguna, pago de seguros sociales, bonificación familiar y otras prestaciones.

De acuerdo a una publicación del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto, desarrollado por las Naciones Unidas, el 29,5 % de los fondos previstos para gastos sociales (salud, educación, agua potable y otros) en el año 2005, correspondía a relaciones laborales<sup>65</sup>, sin que tengan mas detalles a que programas fueron destinados y cuáles fueron sus resultados. Al analizar el Presupuesto General de Gastos de la Nación, correspondiente al año 2007, no se han identificado rubros destinados a instituciones y/o programas de promoción de la sindicalización.

*4.5 Recomendaciones de comités internacionales:* Ya en año 1996, el Comité de monitoreo sobre el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales ha recomendado al Paraguay que adopte medidas urgentes para garantizar plenamente la aplicación del derecho a realizar actividades sindicales y del derecho a la huelga. En particular sugirió que se realice una mayor sensibilización de los empleadores, de los magistrados laborales y la policía como actores involucrados en el cumplimiento de este derecho.

No se conocen medidas eficaces que haya adoptado el Estado paraguayo, ya que cuando existen denuncias de las organizaciones sindicales, el Ministerio de Justicia y Trabajo convoca a mesas tripartitas en que participan representantes de los sectores patronal, obrero y estatal pero no siempre, los resultados son favorables para garantizar el desarrollo libre y sin presiones de las actividades sindicales.

*4.6 Espacios de interlocución con el gobierno:* Cuando se desatan conflictos laborales, es usual que se integren mesas tripartitas con representantes de las patronales, el gobierno y las y los trabajadoras/es, en las que las líderes sindicales participan. Las agremiaciones docentes y de trabajadoras de la salud tienen lideresas femeninas con activo protagonismo.

En el presente año, algunas organizaciones que aglutinan a funcionarias y funcionarios públicos del sector social han realizado varios reclamos: la Federación de Trabajadoras y Trabajadores de salud ha pedido liberación de fondos para compra de medicamentos e insumos así como también ha repudiado algunos despidos que se produjeron por injerencias político partidarias, solicitando la reposición de médicas/os y enfermeras destituidas.

Por su parte, las agremiaciones docentes realizaron huelgas solicitando el cumplimiento de varios puntos acordados con el gobierno el año anterior, tales como: aumentos salariales, pago de algunas prestaciones y rubros para el personal que trabaja sin percibir remuneración y hasta el momento de cerrarse este trabajo, no existía una clara definición sobre estas demandas.

---

<sup>64</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. "Situación sindical: ausencia total de políticas laborales"  
Roberto Villalba y Elsy Vera

<sup>65</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF- y Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA-: "Invertir en la gente". Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto.

#### 4. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SEGURIDAD SOCIAL



Foto gentileza del CIPAE

5.1 *Marco legal de la seguridad social:* La seguridad social obligatoria como derecho de las trabajadoras está contemplada en la Constitución Nacional<sup>66</sup> y en la legislación interna: Código Laboral<sup>67</sup>, la ley 375/56 que crea el Instituto de Previsión Social –IPS-, la Ley 98/92 que establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones a cargo del IPS, la Ley N° 1626/00 de la Función Pública, la Ley N° 122/93 que establece la Caja de Jubilaciones y Pensiones del Personal Municipal y el Decreto N° 18581/02 que establece el seguro médico social obligatorio de los funcionarios públicos.

5.2 *Alcance de la seguridad social para mujeres:* Para las mujeres trabajadoras, el régimen del seguro social establecido por el IPS comprende atención médica - odontológica ambulatoria y de internación hospitalaria, estudios clínicos, provisión de medicamentos en los casos de maternidad y enfermedad, incluyendo cirugías y terapia intensiva.

En el sector privado, las trabajadoras tienen derecho al pago del 50% del promedio de salarios sobre los cuales se aportó en los últimos cuatro meses, en casos de reposo por enfermedad o maternidad y provisión de leche para lactantes que lo requieran que son proveídos por el IPS. La normativa del seguro señala que el subsidio por enfermedad es cubierto desde el día siguiente en que se inicia el reposo, pero si está hospitalizada por enfermedad común, la cobertura se reduce a 50 % en caso de que no tenga familiares a su cargo, lo que también es discriminatorio para mujeres solteras.

En el sector público también está establecido el subsidio por maternidad, pero depende de las previsiones que realizan las instituciones gubernamentales en el presupuesto general de gastos de la nación. No obstante, el subsidio por maternidad

---

<sup>66</sup> Constitución Nacional: El sistema obligatorio e integral de seguridad social para el (la) trabajador (a) dependiente y su familia será establecido por la ley. Se promoverá su extensión a todos los sectores de la población. Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado. Los recursos financieros de los seguros sociales no serán desviados de sus fines específicos; estarán disponibles para este objetivo, sin perjuicio de las inversiones lucrativas que puedan acrecentar su patrimonio. (Art. 95).

<sup>67</sup> Código Laboral: El estado con aportes y contribuciones propios y de empleadores y trabajadores (as) amparará por medio de un sistema de seguros sociales a los trabajadores contra riesgos de carácter general y especialmente los derivados del trabajo. (Art. 382)



para las docentes que activan en instituciones estatales es cubierto por el IPS, en el mismo porcentaje que para trabajadoras privadas.

En los casos de accidentes de trabajo se realiza una evaluación de la pérdida sufrida y la incapacidad sobreviniente, conforme a una escala ya establecida. Previamente se requiere una inspección médica a cargo de médicos designados por el IPS, que determinan el grado de incapacidad total o parcial) y se otorga un subsidio (70 % hasta un año) o pensión (60 % del salario).

La bonificación familiar está establecida como derecho en la Constitución Nacional<sup>68</sup>, en el Código Laboral<sup>69</sup> y en el Estatuto Docente<sup>70</sup>. La efectivización de este beneficio para las trabajadoras del sector público depende de las transferencias que realiza el Ministerio de Hacienda a las entidades públicas y es común que existan retrasos, a veces hasta de años.

Las aseguradas en el IPS tienen derecho a acceder a una jubilación ordinaria, al cumplir los 60 años y después de haber aportado durante 25 años como mínimo, con lo que le corresponderá el 100 % del promedio salarial calculado en base a los 3 años anteriores. Igualmente, quienes hayan aportado durante 30 años y cumplido 55 años pueden jubilarse con el promedio de 80 % en base a los 36 últimos sueldos. En casos de jubilación por enfermedad, corresponderá el 50 % del promedio salarial y la jubilación por invalidez o accidente de trabajo se otorga a quienes son declaradas inválidas/os por la junta médica y tengan aportes más de tres años y por lo menos 55 años de edad.

Las trabajadoras del sector público también tienen regímenes jubilatorios diferenciados: a) las docentes tienen derecho a jubilarse luego de 25 años a 28 años de trabajo y por cada hija o hijo nacido durante el servicio, se reconoce un año laboral hasta tres años b) las enfermeras y auxiliares de salud se jubilan con 25 años de trabajo y 55 años de edad c) las funcionarias públicas se jubilan obligatoriamente al cumplir 62 años de edad si tienen por lo menos diez años de servicios.

Nuevamente las trabajadoras domésticas son las discriminadas del régimen jubilatorio, ya que el seguro de IPS no les cubre esa prestación, de modo que las mismas no tienen derecho a la jubilación ni a pensión por invalidez.

El seguro de desempleo no está contemplado en la legislación paraguaya.

*Mujeres que no tienen seguridad social:* De acuerdo a datos estadísticos publicados por fuentes periodísticas<sup>71</sup>, solo el 17% de la Población Económicamente Activa tiene seguro brindado por IPS y un 2% cuenta con otros seguros (privados). De esto se desprende que más del 80 % de la PEA no tiene cubierto el seguro social y es atendida en los servicios públicos (mayoritariamente) o privados (minoritariamente).

En particular, amplios sectores como las trabajadoras informales, cuentapropistas, las amas de casa, las artesanas, las comerciantes, las mujeres rurales que trabajan en el sector agrícola y en otros menesteres, así como un gran porcentaje de empleadas domésticas y “criadas” no cuentan con ningún tipo de seguro social ni prestaciones sociales.

---

<sup>68</sup>Constitución Nacional: De la retribución del trabajo El (la) trabajador(a) tiene derecho a disfrutar de una remuneración que le asegure a él (ella) y a su familia, una existencia libre y digna. La ley consagrará el salario vital mínimo y móvil, el aguinaldo anual, la bonificación familiar, el reconocimiento de un salario superior al básico por horas de trabajo insalubre o riesgoso y las horas extraordinarias, nocturnas y en días feriados. Corresponde, básicamente, igual salario por igual trabajo. (Art. 92).

<sup>69</sup>Código Laboral: Hasta que se implante el sistema legal de compensación para las asignaciones familiares sobre la base del seguro social, todo (a) trabajador (a) tiene derecho a percibir una asignación equivalente al 5 % del salario mínimo por cada hijo matrimonial, extra matrimonial o adoptivo. (Art. 261).

<sup>70</sup>Estatuto del Educador/a: El/la educador/a profesional del sector público goza de los siguientes derechos: a)... b) ... k) a bonificación familiar en un 5 % por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia hasta un máximo de cinco hijos (Art. 36 inc. k)

<sup>71</sup>Diario Última Hora: “Desempleo y bajos salarios, la contracara de los festejos” Carlos Pérez. Edición del 1 de mayo de 2007

*Subsidios establecidos para mujeres:* El principal es el subsidio de reposo por maternidad que equivale al 50 % del salario percibido y además, para las aseguradas del IPS está contemplada la provisión de leche para lactantes que no pueden ser amamantadas/os. Muchas veces, cuando los requerimientos de la niña o niño recién nacida/o o de su madre son de un tratamiento médico y/o estudios especializados, o debe tener nutrientes especiales o internaciones prolongadas, los montos establecidos como ayuda no son suficientes y se debe recurrir a otros financiamientos.

Otros subsidios son el de accidentes, incapacidad temporal e invalidez definitiva, que dependen de la evaluación que realicen los profesionales sobre el grado de afección que tiene la trabajadora.

*Planes en vigencia y alcance de prestaciones:* El seguro social del Instituto de Previsión Social está compuesto del aporte de las y los trabajadoras/es de empresas privadas en un 9 %, del o la empleador/a con el 14 % y el Estado que debe aportar el 1,5 % pero casi nunca lo hace, manteniendo una gran deuda con la entidad aseguradora. Los regímenes de aportes diferenciados son: a) las trabajadoras domésticas aportan el 2,5 % y sus patronas/es el 5,5 % b) docentes de instituciones privadas 5,5 % y sus empleadoras/es 2,5 % c) personas que desarrollan actividades independientes 25 jornales mínimos e igualmente, las y los aportantes de empresas estatales que cotizan este seguro (para atención a salud) también tienen porcentaje diferenciados; d) docentes 5,5 % y el Ministerio de Educación y Cultura 2,5 % e) empleada/os de la Administración Nacional de Electricidad 6 % y la entidad 12 %. Este seguro es un sistema solidario y la cobertura de salud no depende del monto de aportes sino todas y todos las y los aseguradas/as tienen los mismos derechos.

La cobertura de las entidades aseguradoras privadas es para salud y no para jubilación pero depende del monto de los aportes y la antigüedad que tiene la persona. En la mayoría de los casos no cubren estudios médicos complejos, internaciones prolongadas y terapias intensivas.

Todos los sistemas vigentes tienen un sistema prepago y es descontado mensualmente del salario de la trabajadora.

*5.3 Obligaciones incumplidas del Estado:* El Estado paraguayo, a través de su órgano administrativo que es el Ministerio de Justicia y Trabajo debería controlar el cumplimiento del seguro social que en la legislación vigente está definido como obligatorio y como derecho de toda persona trabajadora. Sin embargo, esta institución no cumple con su labor y por ese motivo, numerosas trabajadoras en situación de dependencia carecen de esta prestación, más aún aquellas que se han incorporado recientemente al mercado de trabajo y que lo han hecho bajo regímenes bastante flexibilizados y casi sin ninguna responsabilidad patronal.

Como este derecho es uno de los más incumplidos, ya que la mayoría de la población no cuenta con seguro social, y debe ser atendida en los centros públicos de salud o en casos de accidentes, la mayor parte del salario está destinado a alimentación y en menor proporción a salud y educación, lo que aleja más las posibilidades de acceder a una vivienda propia (para los que no la tienen) o mejorar la infraestructura (para los que la tienen).

La legislación paraguaya, solamente en algunos casos contempla la provisión de viviendas o la ayuda para solventarla, como en el caso de funcionarias y funcionarias que deben ser trasladadas/os para prestar servicios en lugares muy alejados de su lugar de residencia.

*5.4 Políticas adoptadas por el Estado:* No existen políticas públicas destinadas a promover la generalización del seguro social a todas y todos las trabajadoras/es que activan en el país ni siquiera se controla que las empresas o emprendimientos que aportan, lo hagan conforme al salario real y que las entidades que contraten tengan beneficios para las y los aseguradas/os.

La principal entidad aseguradora, el Instituto de Previsión Social –IPS- tiene presupuestado en el año 2007<sup>72</sup>, la suma de G. 1.786.906.756.395 (guaraníes un billón, setecientos ochenta y seis mil novecientos seis millones, setecientos cincuenta y seis mil, trescientos noventa y cinco), que están distribuidos entre salarios, asistencia médica, pago de jubilaciones y otras prestaciones. La principal fuente de financiamiento es el aporte obrero – patronal, sin que el Estado aporte su obligación de contribuir al seguro social, ni siquiera por sus propias empleadas/os.

*5.5 Recomendaciones de comités internacionales:* Entre sus recomendaciones el Comité de monitoreo a los DESC recomendó al gobierno paraguayo que siga con la política encaminada a lograr una verdadera igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a eliminar las disposiciones discriminatorias que todavía subsisten en la legislación laboral y otras normativas, así como también que adopte una política de acción afirmativa destinada a mejorar la situación social de la mujer, en particular en el lugar de trabajo y en sentido, pidió que se tomen todas las medidas necesarias para la plena aplicación de la legislación en materia de igualdad de oportunidades.

Han pasado once años, desde que el Comité DESC realizó tales recomendaciones sin que hasta la fecha exista las medidas afirmativas que mejoren la situación laboral de las mujeres, al contrario, al parecer esta década que pasó ha sido de grandes retrocesos en materia de conquistas laborales y entre ellas el seguro social.

El motivo principal del incumplimiento es que los sucesivos gobiernos no han demostrado voluntad política para generar políticas públicas que beneficien a los sectores sociales más desprotegidos.

*5.6 Espacios de interlocución con el gobierno:* Cuando se producen movilizaciones de los sindicatos y éstos presionan sobre determinados reclamos, es usual que se conforman equipos de trabajo con el gobierno para negociar los planteamientos y en estas comisiones, también suelen participar las mujeres junto a sus compañeros hombres, sin embargo estos espacios no son permanentes sino que se disuelven al terminar las negociaciones.

En el presente año, sindicatos docentes mantenían medidas de fuerza reclamando una ampliación del presupuesto nacional para el pago de varios rubros entre los cuales se encontraba el subsidio por maternidad y el seguro social para el personal administrativo, que usualmente sufre postergaciones, pues como dijimos dependen de las liberaciones que realiza el Ministerio de Hacienda al Ministerio de Educación.

---

<sup>72</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

## 5. DERECHO DE LAS MUJERES A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA, MADRES, NIÑAS Y NIÑOS



Foto gentileza Delia De la Cruz

*6.1 Pactos suscritos por el Estado:* El Paraguay se ha adherido al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP-, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC-, Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW-, a la Convención sobre los Derechos del Niño y de la Niña –CDN-, a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad<sup>73</sup>. Igualmente ha adoptado los Convenios de la OIT N° 182 sobre las Peores formas del Trabajo Infantil y N° 138 sobre la Edad Mínima de admisión al empleo (Ley N° 2332/03).

*Protección constitucional de la familia:* La familia, entendida como la unión (matrimonial o de hecho) de la mujer con el hombre y con las hijas e hijos tiene protección constitucional<sup>74</sup>. También se considera como tal a la integrada solo con la madre o solo con el padre junto a las hijas e hijos. La cultura paraguaya ha considerado siempre a la familia extendida, la conformada con las abuelas y abuelos, tías y tíos, primas y primos e incluso muchas personas viven o son criadas por estos parientes, aun existiendo padre y madre, ya sea por razones laborales o de migración (interna o externa) y a veces, por oportunidades de estudio, por razones de salud u otras.

Con relación a los diversos tipos de familias, no se conocen que existan normas discriminatorias.

*6.1 Mayoría de edad y responsabilidad penal:* La capacidad civil plena se adquiere en el Paraguay a la edad de 18 años, que es también la edad fijada para ejercer los derechos políticos (votar en las elecciones). No obstante, la legislación determina también que son incapaces de hecho, aunque hayan cumplido esa edad, las enfermas/os mentales y las personas sordomudas que no saben darse a entender por escrito.

<sup>73</sup> Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad: ratificada por Ley N° 1925/01.

<sup>74</sup> Constitución Nacional: De la protección a la familia. La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. Ésta incluye a la unión estable del hombre y la mujer, a los hijos (as) y a la comunidad que se constituya con cualquiera de los progenitores y sus descendientes. (Art. 49)

La imputabilidad de hechos penales se atribuye a los 14 años, que es la edad que se considera que ya se tiene plenas facultades para entender la reprochabilidad y la antijuricidad un hecho punible.

*6.2 Régimen de liquidación de bienes gananciales, unión de hecho, propiedad y herencia:* Para la liquidación de la sociedad conyugal conformada en comunidad de bienes, es preciso que la mujer inicie un juicio civil y el/la juez/a ordenará las diligencias pertinentes (decretar la disolución, disponer la publicación de edictos y el inventario de bienes). Es preciso identificar cuáles son los bienes que se han adquirido en común y solicitar que adjudiquen, conforme a las necesidades y cargas de cada uno y considerando los intereses de las hijas e hijos existentes, quiénes generalmente quedan a cargo de la madre, en particular si son niñas/os, adolescentes o incapaces.

Las dificultades prácticas son el alto costo de los juicios, la lentitud de los procesos judiciales, muchas veces la imposibilidad de demostrar la propiedad o titularidad de algunos bienes, que figuran a nombre de terceros, la enajenación de bienes por precios irrisorios, etc.

Una cuestión discriminatoria con relación a las mujeres que tienen una unión de hecho y que reúnen las condiciones que la ley exige para equiparar sus efectos a los del matrimonio (estabilidad, cuatro años o nacimiento de la primera hija/o, no tener impedimentos para contraer matrimonio) es que recién luego de 10 años de convivencia<sup>75</sup>, ambos o separadamente pueden inscribir en el Registro Civil o solicitar la declaración judicial respectiva, que en consecuencia, admite la comunión de bienes. En caso de querer disolver esta comunión de bienes, se debe solicitar la disolución judicial por los mismos procedimientos ya mencionados.

No se puede entender cómo se considera cumplido el requisito para la equiparación a los cuatro años de unión concubiniaria pública y estable o al nacer el o la primer/a hijo/a y recién se puede inscribirla luego de diez años.

Otra cuestión muy generalizada y que dificulta la disolución de la comunidad de bienes, es que muchas uniones de hecho están conformadas con mujeres u hombres que han tenido una unión matrimonial anterior, sin que la hayan disuelto ni solicitado el divorcio. No obstante, las mismas dificultades mencionadas para las mujeres casadas también tienen vigencia para las uniones concubiniarias.

Respecto a la sucesión del o de la cónyuge, la legislación establece que las mujeres casadas o unidas de hecho que cumplan con los requisitos ya mencionados heredan el 50% de los bienes gananciales y en cuanto a bienes propios del fallecido, en la misma proporción que las y los hijas/os.

*Normas que rigen para hijas e hijos extramatrimoniales:* La legislación vigente garantiza a toda niña o todo niño su derecho a la identidad<sup>76</sup> y a la preservación de la misma por el Estado, así como también la propia Constitución prohíbe la calificación de la filiación en los documentos<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup>Ley 1/92 "Que modifica el Código Civil y establece la igualdad de los hijos en el derecho hereditario". Después de diez años de unión de hecho concubiniaria bajo las condiciones expresadas, podrán los concubinos, mediante declaración conjunta formulada ante el Encargado del Registro Civil o el Juez de Paz de la jurisdicción, inscribir su unión, la que quedará equiparada a un matrimonio legal, incluso a los efectos hereditarios y los hijos comunes se consideran matrimoniales. Si uno solo de los concubinos solicita la inscripción, el Juez citará al otro concubino y luego de escuchar las alegaciones correspondientes de ambas partes, decidirá en forma breve y sumaria. (Art.86).

<sup>76</sup>Código de la Niñez: Él (la) niño (a) y él (la) adolescente tienen derecho a la nacionalidad paraguaya en las condiciones establecidas en la Constitución y en la Ley. Tienen igualmente derecho a un nombre que se inscribirá en los registros respectivos, a conocer y permanecer con sus padres y a promover ante la justicia las investigaciones que sobre sus orígenes estimen necesarias (Art. 18).

<sup>77</sup> Constitución Nacional: De los hijos (as) Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos (as) menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimenticia. Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad. La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. Todos los (las) hijos (as) son iguales ante la ley. Esta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales (Art. 53).

Respecto a la inscripción de hijas/os extramatrimoniales, podrán hacerlo la madre y el padre, en forma conjunta o separadamente y si ambos comparecen, será consignado el primer apellido de ambos, en el orden que ellos lo determinen. Cuando solo la madre o solo el padre realizan la inscripción, se consignarán los dos apellidos de quien concurra.

En caso de que, el padre o la madre no concurrente no procede al reconocimiento o niegue la paternidad o maternidad, se tiene una acción judicial de filiación, en la que luego de practicadas todas las pruebas y presunciones, el juzgado de la niñez y la adolescencia, declara o no la filiación reclamada y ordena la inscripción judicial de la sentencia pero no tiene incidencia en la inscripción del apellido.

En cuanto a hijas/os matrimoniales la ley establece que se llevará el primer apellido de la madre y del padre y el orden de los mismos será establecido de común acuerdo por ambos. Sin embargo, una ley que modifica el Código Civil, en franco retroceso del principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres, establece que cuando no existe acuerdo sobre el orden de los apellidos, se consignará primero el apellido del padre<sup>78</sup>.

Los derechos hereditarios de hijas/os matrimoniales como extramatrimoniales son iguales y por tanto, tienen derecho a heredar en la misma proporción. No obstante, en la práctica, es muy común que no se declare la existencia de hijas/os extramatrimoniales, aún cuando la ley obliga, y si éstas/os no tienen conocimiento del juicio sucesorio, generalmente quedan sin sus derechos, aunque pueden ejercer una acción ampliatoria y petitoria de la herencia hasta diez años después.

6.4. *Violencia contra mujeres, niñas y niños:* Sabemos que la violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes es cotidiana y si bien el número de denuncias ha crecido considerablemente, desde la promulgación de leyes sobre el tema, se estima que el número de casos es bastante superior a los denunciados, sumado la falta de sistematización y escasez de datos de los registros oficiales. De igual manera, indicaremos algunos datos que consideramos demostrativos mencionados en el Informe anual sobre Derechos Humanos y encuestas realizadas sobre el tema.

La Dirección de Servicio de Apoyo a la Mujer (SEDAMUR), dependiente de la Secretaría de la Mujer reportó haber recibido, hasta agosto de 2006, 1004 denuncias por violencias hacia la mujer y el Centro de Atención a Víctimas de la Fiscalía informó que entre los casos mas frecuentes atendidos en el 2006 se encuentran principalmente el abuso y la violación que afectó mayoritariamente a mujeres: 79,2 % y que a hombres 20,8 %. Por su parte, la Policía Nacional indicó que el periodo comprendido entre enero a setiembre del año pasado, recibieron 260 denuncias de coacción sexual, de las cuales 87,5 % tenían como víctimas a mujeres y 12,5 % a hombres y también fueron denunciadas 477 casos de violencia familiar<sup>79</sup>.

Por su parte en la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004 –ENDSSR-<sup>80</sup>, se indica que de una muestra realizada con 4564 mujeres, de 15 a 44 años casadas o unidas de hecho, el 33,4 % refirió haber recibido algún tipo de violencia verbal por parte de su pareja o ex parejas; el 19,3 % sufrió violencia física y el 7,6 % violencia sexual; en todos los casos, en el área urbana son mayores los porcentajes que en área rural.

---

<sup>78</sup> Ley Nº 985/96 “Que modifica el artículo 12 de la Ley 1/92 De reforma parcial del Código Civil”: Los (las) hijos (as) matrimoniales llevarán el primer apellido de cada progenitor en el orden decidido de común acuerdo con sus padres. No existiendo acuerdo, llevarán en primer lugar el apellido del padre. Adoptado un orden para el (la) primer (a) hijo (a), el mismo será mantenido para todos los demás.

<sup>79</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Un estado que desatiende los derechos de las mujeres” Myriam González y Verónica Villalba.

<sup>80</sup> Investigación realizada por el Centro Paraguayo de Estudios de Población –CEPEP- con el apoyo de UNFPA, USAID, el Centro para el Control y Prevención de Enfermedades y la Federación Internacional de Planificación Familiar.

Respecto a la violencia sexual, las encuestadas que refirieron que alguien las obligó a tener relaciones sexuales contra su voluntad y el 5,8% indicaron haber sido violadas antes cumplir 10 años, el 20,1 % antes de los 15 años y el 59,1% antes de los 20 años. Sobre la autoría de la violación, las mujeres indicaron que el 67,3% fueron cometidas por su pareja o ex pareja; el 13% era un amigo o un vecino; el 5,4% señaló a un pariente (tío, primo, padre o padrastro); el 1,9% dijo que fue el patrón o el hijo del patrón; el 0,7% el profesor y el 11,5% fue realizado por un desconocido.

El feminicidio, como una de las máximas expresiones de violencia contra las mujeres, cobra cada día más vidas y en los medios periodísticos amarillistas, frecuentemente se minimizan y hasta se burlan, como queriendo justificar las muertes de mujeres en manos de sus parejas caratulándolos como “crimen pasional” o “su doña le puso los cuernos y por eso la mató”.

En forma sucesiva y continua se han registrado varias muertes precedidas de otros atropellos a la dignidad humana como la violación y las desapariciones misteriosas que conmoveron a la ciudadanía porque tuvieron como víctimas a niñas o adolescentes pobres, que se caracterizaron por su brutalidad e inclusive intentos de hacer desaparecer las evidencias. En estos casos, la actuación de los agentes encargados de intervenir (fiscales, policías, jueces) ha dejado una sensación de impunidad e inacción porque eran de clase humilde y en uno de ellos, bastante paradigmático (caso Idalina Coronel), *“fue evidente la influencia de prejuicios de género y la discriminación por pobreza, pues se desacreditó la denuncia argumentando que se trataba de una fuga pasional, ya que las adolescentes son calentonas”*<sup>81</sup>.

Actualmente, una adolescente trabajadora doméstica<sup>82</sup> se encuentra desaparecida extrañamente desde hace varios meses y aunque se han iniciado las investigaciones fiscales, hasta la fecha no se conoce su destino. Como se trata de personas humildes no existe mucha difusión del caso, frente a otros sonados casos que involucraron a jóvenes pudientes, lo que denota una discriminación de clase.

Las niñas, niños y adolescentes, con mucha frecuencia, son víctimas de maltratos y agresiones físicas y sexuales; el número de violaciones y abusos que sufre este grupo etéreo es bastante elevado, pero no todos son denunciados y tampoco, todos concluyen con una condena a sus responsables, que en la mayoría de los casos es una persona cercana (parientes, vecinos, amigos). Entre abril de 2002 y setiembre de 2004, el servicio telefónico de la ONG Base Educativa y Comunitaria de Apoyo – BECA- registró unas 1674 llamadas, de las cuales 642 correspondían a situaciones de maltrato y abuso sexual infantil, concentradas en niñas de 5 a 9 años<sup>83</sup>.

*Violencia y goce de los DESC:* El ideal de una vida libre de violencia como derecho de cualquier persona y en particular de las mujeres, que sufrimos una serie de discriminaciones sociales, más aún cuando vivimos en una sociedad con fuerte arraigo machista, es una condición para el goce de los DESC.

Las mujeres, víctimas de violencia, en muchas ocasiones, conviven “con su propio torturador” y frecuentemente abandonan sus viviendas y se refugian “en casa de vecinos o parientes” para salvar sus vidas o su integridad física. Hay un gran porcentaje de mujeres que se ven obligadas a volver con sus agresores porque no tienen manera de sustentarse o sustentar a sus hijas/os, ya que el Estado carece de políticas que puedan acogerlas en caso de urgencia o sostenerlas ni siquiera temporalmente.

La violencia de género tiene también su incidencia en el rendimiento laboral de las mujeres ya que muchas de ellas no acuden al lugar de trabajo para no exponer su

---

<sup>81</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Generocidio de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas”. María Molinas Cabrera.

<sup>82</sup> NLA, de 17 años, desapareció el 22 de junio de 2007 de la casa de familiares donde trabajaba y no se descarta su muerte pues se han encontrado manchas de sangre que son objeto de estudios laboratoriales.

<sup>83</sup> CODEHUPY Derechos Humanos en Paraguay 2004 “Quince años de una Convención con (in) convenientes en la aplicación” Luis Claudio Celma.

cuerpo lastimado o explicar el motivo de su depresión y a veces, hasta pierden su ocupación. Por su parte, las mujeres que son acosadas sexualmente frecuentemente optan por abandonar su trabajo antes que denunciarlo por la desconfianza existente en la justicia y el temor a la exposición pública.

*Impedimentos al adecuado desarrollo de las mujeres, hijos e hijas y al ejercicio pleno de la ciudadanía:* No es raro que las víctimas de violencia, de cualquier clase social o nivel de instrucción, acallen la situación por la que atraviesan y generalmente tampoco participan en espacios de organización, de reunión y si lo hacen, existen condicionamientos o limitaciones impuestas por sus agresores, quienes ejercen el control sobre sus actos. La autoestima, está muy deteriorada y en consecuencia, muy a menudo, ellas mismas se automarginan de actividades que puedan conllevar compromisos fuera de la casa o reuniones fuera del horario laboral, lo que significa que no se puede ejercer plenamente los derechos de ciudadanía.

*Marco legal:* Con la sanción de la Ley 1600/00, se ha abierto la posibilidad de denunciar la violencia que se produce en el ámbito doméstico y a través de un procedimiento civil rápido, obtener algunas medidas de urgencias que tienden a frenarla. No obstante, la misma ley dejó sin efecto la violencia económica, que está contemplada en la Convención de Belem do Pará, que muchas veces los mismos jueces o juezas desconocen o no quieren aplicarla.

Es un hecho, que cada vez aumentan el número de denuncias que se realizan en busca de un mecanismo reparador. Sin embargo, la aplicación y alcances de las medidas dependen en gran medida de la formación de los agentes intervinientes (policías, jueces de paz y sus secretarios/as, médicos y enfermeras) ya que todavía se minimiza la violencia doméstica y no se dictan con la debida celeridad las medidas que la ley establece ni se adoptan otras que podrían brindar seguridad a las víctimas y su entorno (asistencia alimenticia provisoria).

La violencia doméstica está tipificada como delito en el Código Penal pero para ello debe reunir los siguientes presupuestos sea a) exista violencia física b) sea habitual c) haya convivencia entre autor y víctima. Eso significa que la víctima debe haber sufrido reiteradas veces agresiones físicas y seguir viviendo con él, algo así como “dormir con el enemigo” y aguantar sus torturas para que se inicie un procedimiento, que de ser condenado, solo tendrá como pena una multa<sup>84</sup>.

*6.5 Prácticas de explotación económica y social de niñas, niños y adolescentes:* Con el creciente empobrecimiento de la población paraguaya que se desnuda en el desempleo y el sub empleo; desde hace varias décadas ha ido aumentando el número de niñas y niños que trabajan en las calles y ómnibus como vendedoras/es ambulantes, limpiavidrios, lustrabotas y muchas/os directamente mendigan.

Datos publicados recientemente estiman una población infantil y adolescente trabajadora (entre 5 y 17 años) de 970.310<sup>85</sup> que realizan tareas (domésticas, ventas ambulantes, trabajos rurales), lo que representa el 53,2 % de la niñez y adolescencia. Además, se considera que existe mayor prevalencia laboral de hombres (232.719) que de mujeres (106.114) y que el trabajo en las zonas rurales está más invisibilizado, pues se realiza en chacras, estancias y ranchos<sup>86</sup>. La pérdida de la escuela es la peor consecuencia del trabajo infantil, ya que 1 de cada 7 niñas y niños trabajadoras/es no asiste a las escuelas y el sector más afectado es el que realiza tareas domésticas.

Las niñas y adolescentes desarrollan tareas domésticas y como niñeras en hogares de terceros y en las estadísticas figuran como trabajador/a familiar no

---

<sup>84</sup> Recientemente el Senado aprobó una modificación en la pena por violencia doméstica castigando con pena privativa de libertad hasta dos años, pero que volverá a ser estudiada en la Cámara de Diputados.

<sup>85</sup> Diario Ultima Hora: “El trabajo infantil afecta a casi 1.000.000 de niños paraguayos” que cita el informe de la OIT “Infancia y adolescencia trabajadora de Paraguay”. Edición del 8 de agosto de 2007.

<sup>86</sup> Global Infancia y Fondo para la Igualdad de Género ACIDI: “Antiguas costumbres, prácticas nuevas. Intervenciones frente al criadazgo en e siglo XXI”. Tina Alvarenga, Marta Benítez, Johana Walder.



remunerado/a, representando un 11.7 % de la PEA, de las cuales las mujeres constituyen el 9,6 %. Algunas tienen una relación laboral y reciben un pago, que como toda tarea doméstica, es ínfima y otras se encuentran en situación de criadas, ya que son entregadas por sus familias pobres para estudiar y tener atención médica, vestido pero a cambio realizan las tareas domésticas, muchas veces superando su fuerza física y atentando contra su normal desarrollo.

Se estima que en el país existen unas 40.000 criadas, de entre 6 y 12 años, de las cuales más de un tercio estarían en Asunción. El criadazgo es una forma de trabajo infantil que en el país está casi institucionalizado, invisibilizado y con “*características especiales por el grado de discriminación, explotación y vulneración de los derechos de las niñas y niños como personas humanas*”<sup>87</sup>, que pese a la acción de algunos sectores la sociedad civil y las recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, todavía no se ha abordado suficientemente el problema.

Integrantes de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia –CDIA- denuncian permanentemente que las niñas, niños y adolescentes son víctimas de violencia sexual y que son expuestos en los medios de comunicación, que hay desprotección al derecho laboral de los adolescentes trabajadores y que además, sufren torturas, malos tratos y abuso sexual en las instituciones de reclusión de adolescentes privados de su libertad. También señalan que existe maltrato de niñas, niños y adolescentes trabajadoras/es por parte de la policía así como mujeres adolescentes víctimas de la trata internacional de personas<sup>88</sup>.

El Estado, a través de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia con participación de la sociedad civil, ha logrado delinear la Política Nacional de Niñez y la Adolescencia (POLNA) y el Programa Nacional de Acción por la Infancia (PNAI), que presentan algunos avances pero todavía insuficientes y actualmente, se busca que el presupuesto nacional así como los de las gobernaciones y municipios asignen recursos necesarios para llevar adelante el conjunto de acciones planificadas. También con la cooperación internacional (OIT, UNICEF y UNFPA) se implementan programas focalizados<sup>89</sup> para erradicar la explotación económica, prevenir y eliminar la explotación sexual de niñas y adolescentes así como promoverles educación sexual y atención primaria en esta área, pero los resultados aún no se pueden evaluar.

*Medidas especiales de protección y asistencia:* Si consideramos que de la población total, el 39,2 % se encuentra debajo de la línea de pobreza y de éstos el 17,1 % en la categoría de pobreza extrema, lo que se estima oscilarían en cerca de un millón de personas, incluyen niñas, niños y adolescentes que están mal nutridos, desnutridos o pasan hambre.

Solo en el 2006, la CDIA ha reportado que falta de atención de los servicios básicos de salud que provocaron muertes de niñas/os y bebés desnutridas/os que no recibieron atención oportuna, otras muertes provocadas por falta de incubadoras o de terapia intensiva, niñas violentadas sexualmente que fueron obligadas a asumir embarazos de alto riesgo, niñas y niños de áreas rurales que sufren las consecuencias de los agrotóxicos (que ha ocasionado muertes y malformaciones) o intoxicadas/os por consumo de alimentos vencidos<sup>90</sup>.

Esto nos puede dar un panorama de la gran capa infantil y adolescente que no recibe ningún tipo de ayuda o están fuera de los programas “asistencialistas” del gobierno. Ultimamente, es muy común que las madres y padres soliciten la ayuda de los medios de comunicación para conseguir atención médica de urgencia en los

---

<sup>87</sup> Ídem.

<sup>88</sup> CODEHUPY Derechos Humanos en Paraguay 2006: “Avances y retrocesos para el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes” Celeste Houdin y Sara López

<sup>89</sup> CODEHUPY Derechos Humanos en Paraguay 2005: “Otro año de promesas, postergaciones y amenazas”. Luis Claudio Celma.

<sup>90</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006 “Avances y retrocesos para el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” Celeste Houdin y Sara López.

hospitales públicos o privados porque “solo así, se consigue algo” e inclusive, en algunas oportunidades, se ha dado intervención a Fiscalas de la Niñez que ordenaron la internación de pequeñas/os que requerían de terapia intensiva.

A manera demostrativa, en el mes de agosto de 2007, un humilde adolescente campesino de 14 años estuvo internado con un cuadro grave en un hospital cercano a la capital, permaneció por más de seis horas requiriendo terapia intensiva y aunque posteriormente fue ingresado a un centro asistencial que contaba con ese servicio y trasladado a otro, falleció días después.

*Grupos de niña/os y jóvenes desprotegidos:* Tanto niñas y niños rurales como indígenas siguen la suerte de sus familias, que en un gran porcentaje se encuentran sumidas en la pobreza y ya en la indigencia. El histórico despojo de sus tierras agrícolas y ancestrales que hoy se traduce en una gran desigualdad distributiva de la tierra y de acceso a los recursos a lo que se suma la falta de políticas públicas que tiendan a revertir esta situación, marcan el destino de marginación y eternas carencias.

Las niñas y niños de zonas rurales, cuya educación y salud dependen de la suerte de los cultivos y los precios agrícolas, así como su ingreso, ausentismo o deserción escolar están condicionadas por las épocas de siembra y cosecha, ya desde muy temprana edad se ven obligadas/os a ayudar en la chacra y en las tareas domésticas, incluyendo el cuidado de sus hermanitas/os.

Las y los indígenas no tienen un mejor panorama, ya que cada vez más faltan tierras con bosques, animales y frutos silvestres que puedan garantizarles supervivencia o la situación de explotación laboral, en que familias enteras se encuentran en las estancias tampoco les garantizan una mínima calidad de vida. Es frecuente ver en las calles de la capital u otras ciudades urbanas, cómo familias enteras o madres (algunas adolescentes, casi niñas) con sus pequeñas/os a cuestas mendigan para comer y sobreviven en condiciones infrahumanas y muchas veces, son víctimas de la explotación sexual y de los vicios.

En el caso de las niñas/os y adolescentes viviendo con alguna discapacidad, podemos decir, que si bien hay algunos avances en materia legislativa como la ratificación de la Convención Interamericana para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Ley N° 2479/04 que dispone a las dependencias estatales, gobernaciones y municipalidades otorgar el 2% de los empleos a las personas discapacitadas. No obstante, todavía no se aplican con el argumento de la falta de reglamentación.

Otras discriminaciones se producen en el transporte público que imposibilita el libre desplazamiento de personas con impedimentos físicos y sensoriales y en la falta de adecuación de edificios públicos (escuelas, universidades, comisarías) que carecen de puertas, rampas o sanitarios adaptados que les permitan el libre desplazamiento. Ni siquiera las veredas o calles se encuentran en buenas condiciones y permanentemente representan un peligro para quienes tienen algún tipo de impedimento.

*6.6. Derecho de mujeres a contraer matrimonio:* El libre consentimiento para contraer matrimonio y su manifestación expresa, es un requisito establecido en la legislación paraguaya y no existen mayores inconvenientes en su aplicación, pues no se registran denuncias de presiones al respecto. Sí podemos decir, que un alto número de adolescentes contrae matrimonio por causa de embarazo y muchas veces, terminan separándose a los pocos años.

*Normas discriminatorias:* En la legislación civil paraguaya, se impone a la mujer que quiere contraer nuevas nupcias luego de la muerte de su marido o de la anulación de su matrimonio, un tiempo de 300 días que debe esperar antes de casarse nuevamente. El fundamento sería la posibilidad de quedar embarazada del matrimonio anterior y se conocen dos casos bastante peculiares:

En el primero, se prohíbe directamente a la viuda casarse de nuevo antes de que pase el mencionado tiempo, excepto que antes haya nacido su bebé<sup>91</sup> y en el segundo caso, el Código Civil penaliza a la mujer que contrae nuevo matrimonio (aunque no esté embarazada) antes de los 300 días, privándole de los bienes o derechos testamentarios que le haya dejado el esposo anterior<sup>92</sup>.

*6.7 Políticas públicas y medidas adoptadas para prestar asistencia y la protección de la familia:* Aunque la Constitución Nacional, ya en 1992, había establecido una ayuda estatal a las familias con muchos hijos/as (Art. 53) y el apoyo a la mujer rural en especial, a quien sea cabeza de familia (Art. 115 inc. 9), hasta el momento no existen programas e instituciones encargadas de realizar efectivamente esas disposiciones constitucionales. Durante mucho tiempo la Dirección de Beneficencia, luego la Secretaría de Acción Social y últimamente la Secretaría de Emergencia Nacional se ocuparon de entregar chapas, colchones, carpas, víveres principalmente a familias que sufren algún tipo de destrozos o pérdidas (desmoronamientos, incendios, inundaciones) pero que no revisten características de apoyo efectivo y sostenido, sino que tienen un sentido asistencialista y paliativo.

En el marco de los Objetivos del Milenio, el Estado paraguayo ha delineado la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza –ENREP- y el Plan “Jahapo`ó Tekó Asy”, que se proponen la implementación una Red de Protección y Promoción Social para familias en extrema pobreza, que contiene programas focalizados de bonos alimentarios y mejoramiento de la nutrición y la salud para niñas/os de hasta 5 años, embarazadas y madres en periodo de lactancia; becas escolares, retención escolar, mejoramiento de la salud básica y la alimentación para familias con niñas/os de 5 a 14 años; becas, retención y reinserción escolar, mejoramiento de la salud básica, empleabilidad y emprendibilidad para familias con hijas/os de 15 a 19 años; subsidios monetarios y atención para familias con adultos mayores de 65 años de edad y más; subsidios y atención a familias que tengan personas con discapacidad aguda<sup>93</sup>.

Sin embargo, pese a importancia de estos programas focalizados el alcance es sumamente insuficiente, ya que la Secretaría de Acción Social, en un periodo de 3 a 5 años, se propone llegar a 17.000 familias, que constituye el 1% de las familias en extrema pobreza, más aún cuando los mecanismos de selección están partidizados y se rigen por el prebendarismo y el clientelismo<sup>94</sup>.

*Presupuesto:* Entre los recursos para reducir la pobreza extrema y conforme a datos del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto<sup>95</sup>, implementado por las Naciones Unidas, en el año 2004, el programa Desarrollo Social contemplaba unos 50.000 millones de guaraníes, dentro del cual se encontraba el Sistema de Red de Protección y Promoción Social disponía de 12.141 millones y para el año 2005 se requerían aproximadamente unos 25 millones de dólares. Según esta misma fuente, en el año 2003, la pobreza extrema, que era de 20 %, debería haber disminuido al 18,7 % en el 2004 y a 16,5 % en el 2005 para avanzar hacia la meta prevista en 13 % en el 2008.

En el año 2007, la Dirección Nacional de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, dependiente de la Presidencia de la República tiene presupuestada la suma

---

<sup>91</sup> Ley 1/92 “Que modifica el Código Civil”: No se permite el matrimonio: 1)..2) La viuda hasta que no trascurren 300 días de la muerte de su marido, salvo que antes diera a luz. Igual disposición se aplica en caso de nulidad de matrimonio. (Art. 19)

<sup>92</sup> Código Civil: La mujer que habiendo quedado embarazada volviere a casarse antes de transcurridos los trescientos días de disuelto o anulado su matrimonio, perderá los legados o cualquier otra liberalidad o beneficio que el marido le hubiere hecho en su testamento.

<sup>93</sup> Fondo de Población de Naciones Unidas –UNFPA- y Asociación Paraguaya de Estudios de Población –ADEPO- Familia y Pobreza en el Paraguay. Resultado de Investigaciones. “Contexto socio histórico de las familias” Roberto Céspedes.

<sup>94</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: “Informe Alternativo de la Sociedad Civil Paraguay 2000-2005.

<sup>95</sup> PNUD, UNICEF y UNFPA: “Invertir en la gente”. Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto.

de quinientos ocho millones, ciento treinta y nueve mil, doscientos nueve guaraníes<sup>96</sup> y por considerarlo importante desglosaremos sus principales rubros:

-Servicios Personales:.....	G. 250.941.700.-
(salarios básicos, asignaciones complementarias, personal contratado y otros gastos de personal)	
-Servicios No Personales:.....	G. 100.134.180.-
(servicios básicos, pasajes y viáticos, mantenimiento y reparaciones, alquileres y derechos, servicios técnicos y profesionales, otros servicios en general, capacitación y adiestramiento)	
-Bienes de Consumo e Insumos:.....	G. 23.850.282.-
(papelería, cartón e impresos, bienes de consumo de oficinas e impresos, productos e instrumentales químicos y medicinales, combustibles y lubricantes, otros bienes de consumo):	
Inversión Física:.....	G. 133.213.047.-
(adquisición de maquinarias, equipos, herramientas mayores, adquisición de equipos de oficina y computación).	
-Total:.....	G. 508.139.209.-

Otra entidad vinculada al combate de la pobreza es la Secretaría de Acción Social, que tiene definido un Programa Desarrollo Social cuyo presupuesto global<sup>97</sup>, en el presente año 2007, asciende a la suma G. 222.283.872.878 (guaraníes doscientos veintidós mil, doscientos ochenta y tres millones, ochocientos setenta y dos mil, ochocientos setenta y ocho), de los cuales G. 70.202.080.094 (guaraníes setenta mil, doscientos dos millones, ochenta mil, noventa y cuatro) corresponden al Sistema de Red de Promoción y Protección Social, desglosados en los Proyectos denominados Tekoporá, Abrazo, Nopytyvó y aporte a Lisiados y Veteranos de la Guerra del Chaco, que los detallaremos por considerarlos importantes:

#### Proyecto Tekoporá

-Servicios Personales:.....	G. 285.337.500.-
(remuneraciones personales y asignaciones complementarias)	
-Inversión Física.....	G. 21.154.063.112.-
(estudios y proyectos de inversión)	
Sub total:.....	G. 21.439.400.612.-

#### Proyecto Abrazo

-Servicios Personales:.....	G. 105.982.500.-
(remuneraciones personales y asignaciones complementarias)	
-Inversión Física.....	G. 7.746.558.456.-
(estudios y proyectos de inversión)	
Sub total:.....	G. 7.852.540.956.-

#### Proyecto Nopytyvó

-Servicios Personales:.....	G. 16.305.000.-
(remuneraciones personales y asignaciones complementarias)	
-Inversión Física.....	G. 893.833.526.-
(estudios y proyectos de inversión)	
Sub total:.....	G. 910.138.510.-

#### Aporte a Lisiados y Veteranos de la Guerra del Chaco

-Transferencias corrientes al sector privado.....	G. 40.000.000.000.-
(subsídios y asistencia a familias del sector privado)	
Sub total: .....	G. 40.000.000.000.-
Total: .....	G. 70.202.080.078.-

La Dirección de Beneficencia –DIBEN- ha presupuestado en el año 2007, la suma de G. 15.183.543.061 (guaraníes quince mil ciento ochenta y tres millones, quinientos cuarenta y tres mil, sesenta y uno). El rubro destinado a Servicio Social es

<sup>96</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

<sup>97</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

de G. 2.995.818.180 (guaraníes dos mil novecientos noventa y cinco millones, ochocientos dieciocho mil, ciento ochenta) y el rubro de Subsidios y Asistencia Social a Familias del Sector Privado es de G. 1.200.000.000 (guaraníes mil doscientos millones), que de acuerdo a la clasificación presupuestaria deben ser destinados a gastos sociales<sup>98</sup>.

*Promoción y protección de los derechos de la infancia:* Ya hemos mencionado que en el ámbito de la niñez se ha definido una Política Nacional de Niñez y la Adolescencia –POLNA- y el Programa Nacional de Acción por la Infancia –PNAI-, cuyo órgano de aplicación es la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, así como otros planes específicos como el de Erradicación del Trabajo Infantil, el de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, que son importantes iniciativas para efectivizar los derechos de la infancia, pero hasta el momento son insuficientes y aún no se pueden evaluar sus impactos reales.

Aunque con la implementación del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, hubo avances sobre todo en la utilización de métodos anticonceptivos por parte de mujeres, aún persiste una alta tasa de mortalidad materna que oscila alrededor de 174 por cada 100.000 nacidas/os vivas/os<sup>99</sup> y las condiciones en que se realiza la atención pública son muy deficitarias, con falta de medicamentos, insumos y personal capacitado.

*Políticas de protección de la maternidad:* El Ministerio cuenta con algunos planes nacionales como el de Atención Integral a la Salud de la Mujer y el ya mencionado de Salud Sexual y Reproductiva y se han tomado algunas medidas como la exoneración de aranceles para la atención ambulatoria y la provisión de kits de partos pero no el costo de los partos, lo cual reduce la cantidad de nacimientos en centros asistenciales, ya que muchas mujeres prefieren parir en sus casas o con parteras empíricas, en condiciones poco saludables y con alto riesgo de mortalidad. Hay que tener en cuenta que la mortalidad materna es la primera causa de muertes en mujeres de 25 a 29 años, siendo las principales causas el aborto, la toxemia, las hemorragias y las sepsis<sup>100</sup>, lo que sumado a la falta de infraestructura adecuada de los hospitales y de personal capacitado, carencia de medicamentos e insumos denotan una todavía inadecuada atención a la salud materna.

Las mujeres trabajadoras tienen derecho a una licencia de seis semanas antes del parto y seis semanas después, con derecho al cobro íntegro de su salario. Las aseguradas del IPS, derecho a la atención médica antes y durante el parto e inclusive luego si requieren internación y en el caso de empleadas privadas, también la entidad aseguradora cubre el 50% de sus salarios y el otro 50 % es abonado por la patronal y en el caso de las empleadas públicas, el salario es abonado en su totalidad por la institución de la que depende la trabajadora.

*Grupo de mujeres desprotegidas:* Un importante segmento de mujeres campesinas que viven en lugares sumamente distanciados de hospitales tiene inmensas dificultades para llegar hasta los centros de salud por la distancia y la escasez de recursos económicos para realizar los controles periódicos requeridos y el parto, por lo que generalmente son asistidas por parteras empíricas. Igualmente, aquellas mujeres que aún viviendo en zonas urbanas que se encuentran en situación de pobreza extrema prefieren tener sus bebés en condiciones inseguras que pasar humillaciones y postergaciones porque no tienen cómo cubrir los costos, aunque sean mínimos y pese a que existen resoluciones que exoneran los pagos, se sabe que el desabastecimiento de insumos y medicamentos en los hospitales es muy frecuente.

---

<sup>98</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

<sup>99</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: “Informe Alternativo de la Sociedad Civil Paraguay 2000-2005

<sup>100</sup> Ídem

6.6 *Obligaciones estatales incumplidas:* 6.8 La implementación de políticas públicas para proteger a familias pobres y especialmente aquellas encabezadas por mujeres, garantizándoles recursos para alimentación, becas de estudios, exoneración de todos costos para el acceso efectivo a la salud (consultas, estudios, internaciones y provisión gratuita de medicamentos e insumos) y programas de inserción laboral para madres y padres.

6.7 *Recomendaciones de comités y organismos internacionales:* Una serie de recomendaciones realizó el Comité DESC al gobierno paraguayo, en el año 1996, entre los que se destacan:

- Continuar programas de desarrollo económico y de reforma agraria para afrontar el grave problema de la injusta distribución de la riqueza como medio de combatir la pobreza.
- Tomar medidas enérgicas para eliminar las formas de discriminación a las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales, prestando especial atención a sus problemas de la tierra y demostrar una verdadera voluntad política de solucionarlas así como realizar un estudio exhaustivo de la situación socioeconómica de las mujeres indígenas.
- Proseguir una política encaminada a lograr una verdadera igualdad de derechos entre hombres y mujeres y a eliminar las disposiciones discriminatorias que todavía subsisten en la legislación civil, penal, mercantil y laboral, así como en el derecho de familia.
- Adopte las medidas legales adecuadas en relación con los delitos violentos contra las mujeres y los niños dentro y fuera de la familia.
- Implemente medidas legislativas y de otro tipo para evitar y paliar situaciones de desamparo provocadas por el abandono de las familias por los padres, haciéndolos responsables de la asistencia y sustento de sus familias.
- Inicie un programa para combatir la explotación de la mano de obra infantil y contra el abandono y explotación de los niños de la calle.
- Ponga en práctica medidas para mejorar el sistema de atención de salud.

A su vez, el Comité de la CEDAW, en el año 2005, planteó que el Estado paraguayo debe.

- ✓ Velar por los derechos, necesidades y preocupaciones de las mujeres rurales mediante la aplicación del Estatuto Agrario.
- ✓ Promover la participación de las mujeres campesinas en la formulación de políticas encaminadas a las zonas rurales
- ✓ Adoptar un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña
- ✓ Asegurar que los autores de la violencia doméstica sean procesados y sancionados
- ✓ Establecer albergues y otros servicios para las víctimas de violencia
- ✓ Empezar campañas de sensibilización por medios de comunicación sobre la situación de las niñas en el trabajo doméstico.

También el Comité de monitoreo al PIDCP sumó sus recomendaciones al Estado paraguayo:

- Asegurar que la legislación en contra la discriminación de género se aplique.
- Tomar medidas para combatir la violencia doméstica y asegurar que se juzgue a los responsables con una sanción adecuada.
- Adoptar medidas adecuadas para reducir la mortalidad infantil y materna.
- Implementar medidas para asegurar el respeto a los derechos del niño y de la niña, incluyendo medidas adecuadas para erradicar el trabajo infantil.
- Acelerar la efectiva restitución de las tierras ancestrales indígenas.

En el año 2001, el Comité de Derechos del Niño y de la Niña alentó a Paraguay para que:

- Redoble sus esfuerzos por reducir la pobreza y sus consecuencias para los niños y niñas.

- Garantizar que se asignen fondos para lograr el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños y niñas, teniendo en cuenta especialmente a los que pertenecen a grupos más vulnerables.
- Mejore los servicios de asistencia social para ayudar a las familias a criar a sus hijos mediante programas comunitarios y de orientación.
- Realice estudios sobre la violencia en el hogar, el maltrato y los abusos, en particular el abuso sexual, con objeto de comprender la magnitud, el alcance y la naturaleza de esas prácticas.
- Investigue debidamente los casos de violencia en el hogar, maltrato y abuso de niños, incluido el abuso sexual en la familia, en el marco de un procedimiento judicial que tenga en cuenta los intereses del niño y de la niña.

Aparte de las adecuaciones legislativas, casi todas las medidas todavía quedan en saldo pendiente. No obstante, existen avances en cuanto a las medidas judiciales adoptadas en cuanto a violencia en contra de niñas y niños y en contra de mujeres pero aún no constituye una práctica común que intervienen sino depende de la formación y prejuicios culturales de las y los agentes.

*6.8 Espacios de interlocución con el gobierno:* Cuando existen reclamos sobre la implementación de algunos programas específicos reivindicados (salud, erradicación del trabajo infantil) tenemos mujeres participando en las mesas de diálogo o de trabajo en que se interactúan con agentes gubernamentales.

Desde hace varios meses (abril a setiembre 2007), numerosas familias indígenas (mujeres, hombres, adolescentes, niñas y niños) ocupan plazas de la capital en reclamo de mejores condiciones de vida y la consecución de su territorio y al momento de entregar este trabajo, recién uno de los grupos (parcialidad Aché) consiguió su objetivo, pese a que existe una generalizada preocupación ciudadana por la situación, teniendo en cuenta las bajas temperaturas que este año se ha soportado. No obstante, la clase política sigue postergando los reclamos de las y los nativa/os.

## 7. DERECHO DE LAS MUJERES A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO



Foto gentileza Delia De la Cruz

*7.1 Pactos suscritos por el Estado:* Además de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto de San José, el Paraguay ha suscrito el PIDESC, el PIDCP, la CEDAW, la Convención de Belén do Pará, la CDN, a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y varios convenios de la OIT.

*Reconocimiento constitucional:* El derecho a un nivel de vida adecuado tiene reconocimiento en la Constitución Nacional de Paraguay que compromete la acción estatal en la protección especial a sectores más desfavorecidos<sup>101</sup>. En numerosos artículos (4, 6, 7, 9, 10, 38, 47 inc. 4, 49, 58, 61, 63, 73, 86, 89, 107, 114, 115), la carta magna se refiere al nivel deseable que deben tener todas y todos las y los habitantes, en particular las mujeres y consagra la obligación estatal de hacerlo efectivo.

*7.2 Mujeres, niñas y niños en situación de pobreza y pobreza extrema:* 7.2 La Encuesta de Hogares de la Dirección de Estadística y Censos indica que la población pobre es el “conjunto de personas cuyo nivel de bienestar es inferior al costo de una canasta básica de consumo” y en atención a esto, revela que aproximadamente 2.232.868 personas (39,2% de la población total) constituyen el segmento pobre y cerca de 1.000.000 (17,1% del total) viven en pobreza extrema<sup>102</sup>.

A nivel país, tenemos un 49,5 % de mujeres, por lo que estimativamente podemos indicar que del total de personas, 1.107.074 son mujeres pobres y 490.500 debajo de la línea de pobreza extrema. Un 11,7 % tiene hoy menos de 10 años, lo que nos permite estimar 262.632 son niñas y niños que viven en la pobreza, de los cuales 117.000 en la indigencia.

Si consideramos la categoría ocupacional de las jefas y jefes de hogares pobres encontramos en primer lugar a las y los trabajadoras/es por cuenta propia

<sup>101</sup> Constitución Nacional: De la calidad de vida. La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad. El Estado también fomentará la investigación de los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico – social, con la preservación del ambiente y la calidad de vida de los habitantes. (Art. 6)

<sup>102</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2005. “Informe sobre pobreza y desigualdad: más pobres que hace 10 años” Daniel Bogado.



(47,6%), en segundo lugar obrera/os privadas/os (23%), ocupados/as en otras actividades (19,1%) y patronas/es (10,3 %) y existe una leve diferencia entre las jefaturas de hogares pobres para los hombres (27,5 %) frente a la de las mujeres (23 %), así como también en la situación de indigencia, las jefaturas masculinas (11,8 %) superan a las jefaturas femeninas (9 %) <sup>103</sup>.

Al tener en cuenta los niveles de ingreso, el estudio realizado al respecto demuestra que a medida que asciende el ingreso socioeconómico, desciende el número de integrantes del hogar; que en las áreas urbanas es menor la cantidad de personas que en las rurales y que los hogares familiares extendidos son más numerosos que los hogares nucleares completos. Los hogares más pobres, en promedio, tienen 6 integrantes, mientras que los hogares de mayores ingresos cuentan con 3 y, además, que existen más niñas y niños en los hogares de menores ingresos.

Una de las cuestiones fundamentales al considerar la pobreza es la gran desigualdad de los estratos socioeconómicos, un hogar perteneciente al estrato de mayores ingresos percibe 15 veces más al que tiene el hogar más pobre y si se tiene en cuenta el acceso a los servicios básicos, tenemos que los hogares que pertenecen al 20% más pobre de la población tiene bajo acceso al servicio de agua potable (menos del 30%), a los servicios de alcantarillado sanitario y telefonía fija (es prácticamente nulo) y a los servicios de recolección de basura y telefonía móvil <sup>104</sup>.

La feminización de la pobreza como proceso creciente es un aspecto sociológico estudiado hoy, ya que se considera que los efectos del empobrecimiento no son los mismos para mujeres que para hombres y afectan diferenciadamente a los hogares donde desarrollan sus vidas. Entre los factores que explicarían la mayor propensión de las mujeres a ser pobres están la necesidad de compatibilizar sus responsabilidades domésticas con las laborales, lo que restringe sus posibilidades en el mercado de trabajo; la discriminación salarial y segregación ocupacional que se traduce en niveles de ingreso menores que los hombres y su falta de acceso a recursos. Por otro lado, las mujeres aportan al hogar una mayor proporción de sus ingresos que los hombres y realizan una distribución más equitativa, democrática y eficiente de los recursos familiares <sup>105</sup>.

*Situación de la mujer indígena y rural:* La desnutrición y mala alimentación, la extensión de enfermedades prevenibles (disentería, tétanos, sarampión, deshidratación, anemia), la falta rendimiento escolar o deserción directa causada por el hambre, la muerte por falta de agua potable son solo algunos problemas que enfrentan las mujeres indígenas que junto a sus hijas e hijos pequeños deben soportar los embates de la extrema pobreza. Al respecto, existen referencias de que el hambre incide en la mortandad infantil indígena, ya que en el Departamento Boquerón hay familias que no comen ningún alimento al día y también que los casos de tuberculosis han aumentado en los últimos años (166/100.000 de 123/100.000) <sup>106</sup>.

Si a esto sumamos la histórica postergación en el acceso a sus territorios ancestrales traducida en expulsiones, persecuciones, desplazamientos forzosos y numerosos atropellos a la dignidad humana, más las eternas promesas de las autoridades de que “se van a ocupar del problema” pero que nunca llegan a darles una efectiva salida.

Cada tanto, las indígenas, junto a sus familias, se instalan frente a las oficinas estatales o en las plazas de Asunción, recorren las calles, se ubican en las esquinas

---

<sup>103</sup> UNFPA y ADEPO: Familia y pobreza en el Paraguay. Resultado de investigaciones. “Análisis socio histórico de estructuras familiares y pobreza” Roberto Céspedes.

<sup>104</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: “ODM Informe alternativo de la sociedad civil. 2000-2005”.

<sup>105</sup> Coordinación de Mujeres del Paraguay –CMP- Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995 – 2000 “La Mujer, la pobreza y la economía” Verónica Serafíni.

<sup>106</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2004. “De la denegación estructural de derechos al estado de cosas inconstitucional” Andrés Ramírez que cita dos entrevistas publicadas en el Diario ABC Color a la enfermera Teresa Mayoral (22/10/04) y a la doctora Gerturde Hiebert (10/09/04).

donde hay semáforos a mostrar sus rostros, sus cuerpos, a interrogar con el silencio, con la cara de niña, a testimoniar de que si existen, es porque sobreviven y lo hacen en la indigencia. Entre los meses de abril a agosto de 2007, nativas y nativos Aché de la Comunidad Chupa Pou permanecieron en la Plaza Italia de la capital en reclamo de 2.500 hectáreas que son sus tierras ancestrales y luego de casi cinco meses, el Parlamento y el Ejecutivo atendieron sus pedidos.

Esta extrema carencia, está íntimamente relacionada con la falta de tierra propia, de acuerdo al análisis realizado por el censo indígena, que revela la existencia de 412 comunidades indígenas, de las cuales 185 no tienen asegurada la legalización de sus tierras y en varios casos, la tramitación lleva 10 años o más, en que la burocracia o la influencia de los actuales tenedores les priva de ese derecho a las y los nativas/os<sup>107</sup>. Además, muchas de las tierras son insuficientes pues no alcanzan el mínimo legal y han perdido sus bosques con animales silvestres, no se tiene seguridad alimentaria con la siembra, existe degradación ambiental y falta de apoyo técnico para la producción que marcan solo algunos aspectos de la ausencia de políticas estatales.

El panorama en las áreas rurales tampoco es muy alentador, ya que datos oficiales indican la existencia un 44,2% de pobreza y 22,8% en situación extrema. Si tenemos en cuenta que el desempleo (el abierto y el oculto) es de 8,2 % en las áreas rurales y que se eleva a 14,2 % entre las mujeres campesinas e igualmente, la subocupación afecta más al sector femenino que tiene un 24 % frente a un 19 % de la masculina, más cuando esta sub ocupación refleja la precariedad de las condiciones laborales, el bajo rendimiento del trabajo y constituye un indicador de la dificultad para transitar del empleo informal al formal<sup>108</sup>.

Como si fuera poco a la inequitativa distribución de la tierra (10% de los propietarios posee el 66 % de las tierras, el 60 % posee solo el 6,5 % de las tierras y el 29,7 % ni siquiera la tiene)<sup>109</sup> se ha sumado, el modelo productivo agro exportador y mecanizado (sojero principalmente) que se expande a grandes extensiones y requiere menor mano de obra pero causa mayor daño ecológico al ambiente y a la tierra, por la gran cantidad de agrotóxicos que envenena no solo el suelo sino también las aguas y el aire.

Para las mujeres rurales, el acceso a la tierra y su productividad, la conservación del agua y el aire es fundamental, de manera que le pueda garantizar a ella y a sus hijas/os la supervivencia con provisión de alimentos sanos, agua limpia que pueda beberse, asearse y regar los cultivos, una atmósfera que no esté contaminada son fundamentales para que se pueda hablar de un nivel de vida deseable.

Si las mujeres indígenas o rurales no tienen asegurada la tenencia de la tierra, que proporciona los alimentos, la sustentación, y constantemente hay que salir, levantar las carpas, ser desalojada por la fuerza, vivir en la incertidumbre, mudarse a otro lugar, buscar otro refugio, no se puede hablar de una vivienda adecuada, por eso el acceso a la tierra propia es un condicionante para efectivizar ese derecho fundamental.

*Efectos de la aplicación de la política económica liberal:* Las políticas liberales y en la última década, con la aplicación de recetas neoliberales, que buscan reducir aún más la poca atención del Estado, que siempre ha dado a las cuestiones sociales y han generado una gran capa de excluidas y excluidos sociales que toman distintas denominaciones: sin tierras, sin techos, recicladores, desempleados, migrantes.

A nivel urbano, los efectos del modelo económico se notan en el creciente desempleo y el sub empleo por la imposición, de hecho, de nuevas relaciones

---

<sup>107</sup> CODEHUPY: Informe Derechos Humanos en Paraguay 2004. “De la denegación estructural de derechos al estado de cosas inconstitucional” Andrés Ramírez.

<sup>108</sup> Informe de la Sociedad Civil sobre el Cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000 – 2005). Relatoría temática del derecho al trabajo. Genoveva Ocampos.

<sup>109</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Informe sobre pobreza y desigualdad: más pobres que hace 10 años” Daniel Bogado.

laborales flexibilizadas que se traduce en más horarios laborales, menos salarios, pagos por producción, carencia de prestaciones sociales y tercerización de contratos que expulsa a quienes no soportan la explotación. El sub empleo, que se caracteriza por la inseguridad de ingresos y carencia de seguro social, ocupa a la mayor parte del segmento socioeconómico junto a una gran cantidad de desempleadas/os que viven “de lo que pueden”, o mejor dicho de lo que se puede rescatar de la basura.

A nivel rural, el despojo de las tierras ancestrales indígenas a favor de ganaderos o empresarios madereros que desbordan los bosques, la injusta distribución de las tierras agrícolas a las campesinas y sus familias, que no permite tenerlas en cantidad y calidad suficientes, la falta de créditos y asistencia técnica que permitan obtener cultivos de subsistencia y de renta, así como precios justos para los productos y a los que en la última década se fue sumando la expansión devoradora del modelo sojero que arrasa, contamina, intoxica y hasta mata.

En este contexto, la ausencia de un Estado que implemente políticas sociales, que brinde las mínimas seguridades para la supervivencia o favorezca las iniciativas crea el clima favorable para la desesperanza y la emigración. En este contexto, quien puede endeudarse sale al exterior (a Argentina, a España, a EE.UU., a cualquier parte del mundo), dejando familia, amistades, costumbres, lazos afectivos y una situación económica apremiante, en busca de mejores oportunidades. Actualmente, se estima que aproximadamente, el 70 % de las emigrantes son mujeres (madres, esposas, hijas) que con el producto de su trabajo mantienen al resto de la familia “que queda en Paraguay”.

*Variación del nivel de vida de las mujeres:* Los estudios socioeconómicos realizados demuestran que a nivel país, la pobreza ha aumentado en los últimos diez años, así en 1997 teníamos un índice de 32,1 %, de los cuales 17,3 % eran extremadamente pobres, actualmente tenemos alrededor de 39,2 % de pobreza y 17,1 % en la indigencia. Si bien, hubo una leve mejoría con relación al año 2003, en que se registró un 41,1 % de pobreza y 20,1 %<sup>110</sup> en pobreza extrema, tampoco se puede decir que existe un repunte y que las condiciones económicas han variado sustancialmente.

A esta situación socioeconómica no han escapado las mujeres, que junto a sus familias, han sufrido las consecuencias del empobrecimiento generalizado, que se traduce en la ingesta de menor cantidad y calidad de alimentos con las consecuentes incidencias en la salud, escasas probabilidades de mejorar la capacitación o la profesionalización, la desestructuración familiar por la emigración de un/a o más de sus integrantes.

*Promedio de vida de las mujeres:* En el año 2000, la esperanza de vida las mujeres era de 73,12 años<sup>111</sup> y conforme a datos del Censo Nacional del año 2002, la misma no ha registrado mayores variaciones, ya que es de 73 años mientras que para los hombres es de 68 años<sup>112</sup>.

*Índice de acceso a servicios de agua potable:* Si analizamos algunos datos consignados en los trabajos sobre acceso al agua potable en Paraguay, encontramos éste constituye uno de los parámetros para medir la desigualdad en el acceso a los servicios básicos y al respecto, encontramos que los hogares más pobres de la población tienen bajo acceso (18,4 %) al abastecimiento de agua potable<sup>113</sup> distribuida por las entidades públicas encargadas de proveerlas -ESSAP o SENASA- mientras que en los hogares más ricos es alto nivel de acceso a la misma (55,4 %) que brindan las instituciones ya citadas, que a nivel país representa el 39,1 % del total e igualmente, se puede decir que solo el 37 % de la población rural tiene acceso al agua

<sup>110</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: ODM Informe Alternativo de la Sociedad Civil. 2000-2005.

<sup>111</sup> CMP: Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995 – 2000 “La mujer y la salud. Indicadores” Cinthya Prieto.

<sup>112</sup> CEDAW/C/PAR/5 Quinto informe periódico de los Estados Partes. Paraguay.

<sup>113</sup> Informe de la Sociedad Civil sobre el Cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000 – 2005). Relatoría temática del derecho a la alimentación y al agua. Diego Segovia y Tomás Palau.

potable. Otras provisiones son los abastecimientos privados que alcanzan a 14,3 % del total, los pozos con bomba proveen el 13,7 %, a los pozos sin bomba acceden el 30 % y otras formas el 2,9 %.

Sobre el tipo de servicio sanitario, encontramos que el pozo ciego es el más generalizado, y que está conectado el 45,6 %, la letrina común es utilizada por 42 % y con mayor predominio en los sectores más pobres, el alcantarillado sanitario solo alcanza al 8,8 % utilizado mayormente en los sectores de mayor ingreso socioeconómico, el 2,8 tiene otro tipo de servicios y el 0,8 no tiene ningún tipo.

Si bien no contamos con la información desagregada por sexo, podemos estimar que un gran porcentaje femenino de la población, especialmente la que recibe los embates de la pobreza, es la que sufre las peores consecuencias por la ingesta de agua no tratada y que a veces, incluso está contaminada, lo que con frecuencia ocasiona enfermedades e incluso puede matar. Por la preeminencia del trabajo doméstico (remunerado y no remunerado) para las mujeres, el agua y su acceso en condiciones adecuadas tiene una estrecha relación con las condiciones de vida de ellas, ya que en muchas zonas rurales, el traslado de agua en baldes y otros recipientes, a veces desde fuentes bastante alejadas, es una tarea bastante pesada que es desarrollada por las campesinas con sus hijas/os, que incide en su salud física.

*7.3 Obligaciones del Estado incumplidas:* Como en otros derechos, el Estado incumple los artículos constitucionales citados, principalmente las que garantizan una adecuada calidad de vida, el derecho a un ambiente sano, a la atención a salud en centros estatales y la ayuda a mujeres cabeza de familia, o con numerosas hijas/s.

Las normativas internacionales de derechos humanos prescriben la obligación estatal sobre el aseguramiento de un nivel de vida digna para mujeres que incluya una alimentación adecuada y provisión de agua potable, atención a la salud preventiva y curativa, así como las garantías para contar con tierras en condiciones productivas y asistencia a mujeres rurales, a las que se encuentran en situación de pobreza brindándoles vivienda y subsidios para sus necesidades básicas, que tampoco son cumplidas por el Estado.

*7.4 Políticas públicas:* El aseguramiento de un nivel de vida adecuada ni siquiera el mínimo de subsistencia no existe como política pública estatal en Paraguay, solo existen programas de asistencia puntuales que brindan algunas ayudas en casos de emergencias y que se canalizan a través de la Secretaría de Emergencia Nacional y la Secretaría de Acción Social.

Además de estas mencionadas, tenemos el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra –INDERT-, el Instituto Paraguayo del (y de la) Indígena –INDI-, el Fondo de Desarrollo Campesino, el Crédito Agrícola de Habilitación –CAH-, el Servicio Nacional de Saneamiento –SENASA-, la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay –ESSAP- los Ministerios de Agricultura y Ganadería como el de Salud y Bienestar Social, el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición –INAN- que desarrollan programas y ejecutan proyectos con cooperación internacional pero que en conjunto aún no logrado incidir para lograr efectivizar el derecho a una vida adecuada a la población paraguaya, de la cual las mujeres constituyen casi la mitad.

*Presupuestos:* La asignación presupuestaria<sup>114</sup> del Instituto Nacional de Desarrollo y de la Tierra –INDERT- en el presente año 2007, es de G. 124.002.781.282 (guaraníes ciento veinticuatro mil dos millones, setecientos ochenta y un mil, doscientos ochenta y dos) distribuidos en tres programas: Actividades Centrales, de Acción y de Inversión entre los cuales consideramos que los siguientes rubros son los que efectivamente serán destinados a promover el desarrollo rural, ya que el resto corresponden a gastos administrativos y de funcionamiento institucional.

-Inversión Física:..... G. 967.527.344.-

<sup>114</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

-Tierras, terrenos y edificaciones:.....	G. 29.436.863.322.-
-Maquinarias, equipos y herramientas: .....	G. 1.095.893.500.-
-Subsidios y asistencia a personas y familias: .....	G. 1.052.000.000.-
-Construcciones.....	G. 28.210.000.000.-
-Sub total.....	G. 60.762.284.166.-

Por su parte el Instituto Nacional del Indígena –INDI- tiene, este año, un presupuesto que alcanza G. 9.055.466.612 (guaraníes nueve mil cincuenta y cinco mil millones, cuatrocientos sesenta y seis mil, seiscientos doce)<sup>115</sup> para sus programas de Actividades Centrales y de Acción. De ese monto, aproximadamente G. 4.147.101.645 (guaraníes cuatro mil ciento cuarenta y siete millones, ciento un mil, seiscientos cuarenta y cinco) se destinarían a la promoción social ya que están distribuidos en rubros que corresponden a indemnizaciones, servicio social, productos químicos y medicinales, productos alimenticios, tierras, terrenos y edificaciones (monto mayor).

*7.5 Incumplimiento estatal:* El acceso a tierra que brinde condiciones de supervivencia, la atención a la salud preventiva y curativa, y últimamente, la obtención de alimentos sanos suficientes en calidad y cantidad son las necesidades más sentidas por parte de un gran segmento poblacional que se encuentra sumida en la pobreza y no encuentra medidas adecuadas que le garantice una vida digna.

Como hemos mencionado, instituciones que tienen como finalidad el cumplimiento de acciones en el área social, existen en un buen número, pero aún así el Estado se caracteriza por su falta de responsabilidad y frecuentemente, como dice un conocido analista social, se convierte en “estado criminal”. En fecha 9 de mayo de 2007, los medios periodísticos reportaron la muerte de una beba de tan solo tres meses, que (según las primeras informaciones) habría muerto de frío en la madrugada y dos días antes, su madre había acudido con ella al Centro de Salud de Limpio (ciudad cercana a la capital) y la niña presentaba un cuadro de neumonía pero no fue internada. Además, su madre (una joven de 18 años) habría sido expulsada de la casa de su hermana y estuvo deambulando por varias partes buscando refugio. La ausencia del estado (carencia de albergues, hospitales bien dotados, subsidios para mujeres pobres) “mata” por omisión.

El Comité de monitoreo a los DESC había expresado su preocupación por la persistencia de marcadas disparidades en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en la sociedad paraguaya, en la que un elevado porcentaje de la población vive todavía en condiciones de pobreza y entre sus recomendaciones incluyó:

- Que continúen los programas de desarrollo económico, reforma agraria para hacer frente al grave problema de la injusta distribución de la riqueza como medio de combatir la pobreza.
- Que se tome medidas enérgicas para eliminar las formas de discriminación de que son víctimas las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales y enfatizó que se preste especial atención a los problemas de la tierra que afectan a estas poblaciones.
- Que se realice un estudio exhaustivo de la situación socioeconómica de las mujeres indígenas.
- Que se adopte medidas para mejorar el sistema de atención de salud para reducir las disparidades de que adolece actualmente el sistema.

En el año 2001, el Comité de Derechos del Niño y de la Niña sugirió al Estado paraguayo que:

- ❑ Redoble sus esfuerzos por reducir la pobreza y sus consecuencias para los niños;
- ❑ Se asignen fondos para lograr el pleno ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de los niños (y niñas), teniendo especialmente en cuenta a los (y las) pertenecientes a los grupos más vulnerables de la sociedad;

<sup>115</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

Hace dos años, el Comité que monitorea el cumplimiento de los Derechos Civiles y Políticos de la ONU recomendó a Paraguay, entre otras cosas la efectiva restitución de las tierras ancestrales a los y las indígenas.

En algunos casos y luego de sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado paraguayo ha iniciado un proceso de restitución de tierras ancestrales a algunas comunidades indígenas pero todavía queda pendiente el inicio de programas de arraigo así como la devolución a otros grupos que también reclaman.

Como ya indicamos, en el marco de los compromisos asumidos para cumplir los Objetivos del Milenio, el Estado ha delineado una Estrategia de Lucha contra la Pobreza, que resulta insuficiente ya que las acciones definidas no propenden hacia el mejoramiento de las condiciones de vida y considerando que solo faltan ocho años, para que se cumplan las metas, las organizaciones de la sociedad civil estiman que la erradicación de la pobreza y el hambre no se cumplirá<sup>116</sup>. La pobreza no solo tiende a reducirse, sino que aumenta y crece la exclusión social.

*7.6. Espacios de interlocución con el gobierno:* Prácticamente, no existen espacios de interlocución, las mujeres organizadas a nivel rural o urbano hacen llegar reivindicaciones puntuales en oportunidades de movilizaciones o conmemoraciones de fechas significativas, así como a través de los medios de comunicación.

---

<sup>116</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: ODM Informe Alternativo de la Sociedad Civil. 2000-2005.

## 8. DERECHO DE LAS MUJERES A LA ALIMENTACIÓN



Foto gentileza del CIPAE

*8.1 Marco legal:* La alimentación como derecho de toda persona que habita el Paraguay no está expresamente manifiesta en la Constitución pero algunos artículos se refieren al mismo como el que prescribe que el Estado debe controlar la calidad de los alimentos<sup>117</sup>, proteger a la niñez de la desnutrición<sup>118</sup> y proveer a personas de la tercera edad<sup>119</sup>, así como otros que aluden a la protección de las personas (49, 47 inc. 4), a la calidad de vida (6) también pueden también considerarse como incluyentes.

En cuanto a otras legislaciones internas tenemos: a) la Ley 1478/99 busca garantizar la nutrición segura y eficiente a los lactantes regulando la comercialización de alimentos infantiles e incluyendo a sus accesorios (biberones, tetinas, chupetes) y otros productos necesarios para la lactancia b) la Ley 1443/99 y su modificatoria Ley 1793/01 que establece el sistema de complemento nutricional en las escuelas, a través de la provisión de leche natural o enriquecida, un alimento sólido con refuerzo en vitaminas A y D, hierro y yodo o un alimento para completar las necesidades energéticas, proteicas y de otros nutrientes.

Igualmente existen normativas dictadas por el Poder Ejecutivo como:

- a) Decreto N° 20.830/98 que declara obligatorio el enriquecimiento con hierro y vitaminas de la harina trigo que sea industrializada, importada, fraccionada y comercializada en el país.
- b) Decreto N° 1635/99 que declara obligatorio a fabricas, representaciones, importadoras, fraccionadoras y otros, realizar el registro sanitario de los productos alimenticios, bebidas y aditivos destinados al consumo humano.
- c) Decreto N° 10.559/00 por el cual, el Ministerio de Justicia y Trabajo crea una Comisión Nacional para elaborar un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.

---

<sup>117</sup> Constitución Nacional: Del control de calidad El estado velará por el control de la calidad de los productos alimenticios, químicos, farmacéuticos y biológicos en las etapas de producción, importación y comercialización. Asimismo, facilitará el acceso a sectores de escasos recursos a los medicamentos considerados esenciales (Art. 72).

<sup>118</sup> Ídem: De la protección al niño (y a la niña) La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción a los infractores. Los derechos del niño (y de la niña) tienen carácter prevaleciente. (Art. 54).

<sup>119</sup> Constitución Nacional: De la tercera edad: Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección integral: La familia, la sociedad y los poderes públicos promoverán su bienestar mediante servicios sociales que se ocupen de sus necesidades de alimentación, salud, vivienda, cultura y ocio. (Art. 57).

8.2 *Grupos sin acceso a la alimentación:* Con el proceso de empobrecimiento, desde los últimos años, existen personas o varios integrantes de una familia que recorren los barrios capitalinos y de las ciudades a pedir comida o a realizar trueques (productos agrícolas o frutas por otros alimentos imperecederos), así como también existen personas que acuden a los mercados a recoger legumbres, frutas y verduras picadas. De igual manera, se ha generalizado el recorrido de grupos llamados “recicladores” (personas que se rebuscan en los desechos y sacan elementos que pueden revenderse como botellas, cartones, papeles, ropas), que encuentran alimentos, a veces en no muy buenas condiciones, que los llevan, no sabemos si para consumo propio o dar a sus animales domésticos.

Estas situaciones pueden considerarse como indicadores de que existen grupos de familias que no acceden con regularidad a la alimentación y buscan alternativas para paliar sus necesidades.

En las escuelas públicas, existe distribución de vasos de leche en carácter de merienda escolar destinada a niñas y niños que cursan los dos primeros ciclos de etapa escolar básica (1º al 6º grados) y en la distribución aparentemente no hay discriminaciones, o por lo menos no se denuncian casos. No obstante, ésta política pública está descentralizada y la implementación depende de los presupuestos de las gobernaciones y la voluntad de las autoridades departamentales y al respecto, en mayo pasado, una maestra del Departamento Presidente Hayes al ser entrevistada por un medio televisivo, denunciaba la inexistencia, desde este año, de provisión de insumos para la merienda escolar.

En abril de 2007, diversos medios de comunicación se hicieron eco de la denuncia realizada por la Contraloría General de la República sobre manejos dolosos y desvío de fondos por parte del Ministerio de Educación en la adquisición de insumos para provisión de vaso de leche por un valor aproximado a 18.000 millones de guaraníes. Según el ente contralor, se habían detectado firmas falsificadas en documentos de pago, endosos fraguados, producción de documentos con contenido falso, falta de registros de entregas a comisiones beneficiarias que habrían sido cometidas durante los años 2005 y 2006 (administración de la ex Ministra Blanca Ovelar de Duarte, actual precandidata a la presidencia de la República, dentro del gobernante Partido Colorado).

Posteriormente, en julio de 2007, el ex titular de la Secretaría de Emergencia Nacional, Arístides González fue condenado a dos años de prisión por malos manejos en la provisión de fondos destinados a la provisión de insumos de vaso de leche. No obstante, el citado ex funcionario no cumplirá la pena en prisión, ya que fue beneficiado con la suspensión de la condena a cambio de devolver en efectivo la suma de 40.000 dólares y otros 10.000 dólares en alimentos para entidades de beneficencia.

Aparte de este programa de vaso de leche, no se tiene conocimiento de la existencia de otras medidas gubernamentales permanentes, ni instituciones que se encarguen de proveer los insumos esenciales a otros grupos etáneos. En algunos casos, se entregan víveres a grupos que hacen escuchar sus reclamos o pasan por situaciones de emergencia temporal como indígenas, las y los damnificadas/os por la creciente de los ríos, por incendios o desmoronamientos de casas a causa de inclemencias del tiempo y también, en épocas preelectorales, se utilizan estas distribuciones con fines proselitistas pero incluso este asistencialismo temporal es discriminativo pues solo alcanza a las y los que comulgan con el gobernante Partido Colorado y a veces, solo a las y los que apoyan sector oficialista.

Como iniciativa de algunas iglesias y ONGs, se han organizado algunos comedores destinados a niñas y niños de escasos recursos o que trabajan en las calles pero, a veces, tienen problemas de sostenimiento porque dependen de la ayuda que reciben de algunas empresas o de la cooperación internacional. A esos hogares, en ocasiones, la Dirección de Aduanas y el Ministerio de Industria ha entregado alimentos no pereceros que fueron incautados en procedimientos anticontrabando.



*Efectos del hambre y/o malnutrición en mujeres:* En un trabajo sobre situación alimentaria en nuestro país<sup>120</sup> que menciona datos del Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas 2005, se indica que el 14 % de la población es desnutrida y el 9 % de las niñas y niños nace con peso inferior al normal, esto es menos de 2.500 gramos, que mayormente se encuentran en las áreas rurales (10,5 %) y en Asunción (7,2 %), Departamento Central (7,3 %) y resto urbano (8,9 %). Igualmente, se mencionan otros problemas nutricionales como la carencia de hierro y el alto índice de mujeres y niños con anemia ferropénica; la carencia de yodo y la elevada prevalencia de bocio endémico; la carencia de flúor y los problemas bucodentales.

Asimismo, se consigna que existen 35.000 niñas y niños de menos de 5 años desnutridos/os, 98.000 niñas y niños con desnutrición crónica y 141.000 en riesgo de tener desnutrición global, lo que totaliza 274.000 niñas y niños con algún problema alimentario y a los que se suman unas 45.000 mujeres embarazadas con desnutrición.

La desnutrición no es un problema nuevo, sino se viene arrastrando hace décadas y al respecto datos publicados en el Censo Nacional de Talla, realizado en 1993, elaborado por la DGEC<sup>121</sup>, ya en ese año, la desnutrición crónica afectaba más al área rural (13,2 %) que al área urbana (6,2 %) y las poblaciones más vulnerables se encontraban en San Pedro (14,6 %), Canindeyú (15,3 %), Amambay (13,4 %) y Guairá (13,2 %). A mediados del año 2006, una misión integrada por representantes de la Vía Campesina y la FIAN, una organización de derechos humanos para el derecho a la alimentación, denunció que el 22,8 % de la población rural se encuentra en la extrema pobreza, es decir sufre de hambre y desnutrición por la ingesta insuficiente de alimentos<sup>122</sup> pero aún así todavía no existe una estrategia efectiva para luchar en contra de este problema nacional. En el año 2005, el gobierno presupuestó 300.000 dólares al Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición –INAN- que solo alcanzaría a cubrir al 1,25 % de los niños y niñas, mientras que lo requerido para enfrentar la desnutrición era de 24.000.000 de dólares (de acuerdo al Informe del PNUD)<sup>123</sup>.

Si bien no se tienen datos desagregados por sexo, podemos decir que las niñas y mujeres adultas sufren las mismas consecuencias o peores aún, ya es común que las niñas y mujeres reciben menor cantidad de alimentos, pues de acuerdo a la cultura, se considera que los hombres requieren más.

Aún para las personas con empleo, por la pérdida del poder adquisitivo del salario y los constantes aumentos de los precios, constituye un enorme problema mantener estable la cantidad y sobre todo, la calidad de los productos alimenticios que se consumen y más aún, en caso de las desempleadas, quienes acceden aún en forma más irregular a las adquisiciones, por lo que entre sus estrategias se encuentran suplir algunos alimentos por otros, o adquirir en menor cantidad o de menor calidad lo que no garantiza el consumo de nutrientes necesarios.

En el caso de las mujeres y niñas indígenas, cuya alimentación está condicionada por la adquisición de productos silvestres, frecuentemente están expuestas al consumo de una sola comida y a veces, en base a un solo producto (zapallo o arroz hervidos). Ya en el año 2001, a la autora de este trabajo<sup>124</sup>, le ha tocado escuchar denuncias de maestros indígenas a las autoridades del momento (INDI, Ministerio de Salud) y a la entonces Primera Dama, que las y los escolares

---

<sup>120</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005. “El derecho a la alimentación y la pérdida de la soberanía alimentaria”. Diego Segovia.

<sup>121</sup> Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000 – 20005). Derecho a la alimentación y al agua. Relatoría Diego Segovia y Tomás Palau.

<sup>122</sup> Vía Campesina y FIAN: “Paraguay viola derechos campesinos e indígenas”. Informe de la Misión Internacional.

<sup>123</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2004. “La degeneración biológica y la soberanía alimentaria”. Guillermo Ortega.

<sup>124</sup> Dina Cabañas integró una comitiva periodística que acompañó a autoridades a Bahía Negra (Chaco), donde se encontraba un asentamiento indígena, paradójicamente cercana a la estancia del parlamentario Bader Rachid Lichi , donde habían cultivos agrícolas y se criaba ganado

nativas/os frecuentemente caían desmayadas/os por falta de alimentos y que no podían atender más que una hora.

A su vez, las ancianas abandonadas dependen de la caridad de los vecinos/as o de la ayuda esporádica que brindan algunos familiares, pues en general, no existen albergues para ellas y los que son estatales, se concentran en la capital y algunas ciudades urbanas, con una limitada cantidad de usuarias.

A modo de ejemplo, podemos señalar que en mes de mayo algunos reportes periódicos se hicieron eco de las condiciones infrahumanas en que viven varias ancianas indigentes. En uno de los casos, una señora de 94 años sobrevive, en Belén, Departamento Concepción con sus tres hijas adultas mayores en la pobreza extrema. Tanto la madre como una de las hijas se encuentran en cama postradas por enfermedades y presentan cuadros de desnutrición aguda y esta situación fue denunciada por el sacerdote Pablito Cáceres, quien solicitó a las autoridades que se hagan cargo de las mismas.

Asimismo, otra anciana que reside en el Departamento Itapúa que vive sola en condiciones extremas y solicitaba ayuda para sobrevivir, además de denunciar a su hija, que residiría en la capital, porque la misma se habría quedado con el dinero pagado por la Entidad Yacyretá, en concepto de indemnización por las tierras afectadas por el embalse de la hidroeléctrica.

*8.3 Efectos del uso de agrotóxicos y/o semillas transgénicas:* Desde hace unas décadas, en varios departamentos del país, existe una expansión de la agricultura mecanizada, impulsada por un sector empresarial nacional y brasileño, que siembra principalmente soja, trigo, sorgo, girasol destinadas en su mayor parte a la exportación y que requiere la utilización de una gran cantidad de pesticidas tóxicos y ha introducido en forma progresiva a las semillas transgénicas. Además, por el empleo de maquinarias se ha sustituido en gran parte a la mano de obra y los campos han sufrido de la deforestación indiscriminada con la consecuente desaparición de los bosques, a lo que se suman las fumigaciones que originan una rápida degradación del suelo, contaminación de los arroyos y ríos con mortandad de peces e inclusive intoxicaciones y muertes humanas.

Esta situación ha obligado a numerosas familias campesinas a abandonar sus pequeñas fincas, vendiendo o alquilando sus tierras a los “brasiguayos”<sup>125</sup>, que van concentrando tierras convirtiéndolos en grandes latifundios y en caso de que, los y las campesinas ocupen sus tierras, utilizan toda la maquinaria judicial y policial para realizar violentos desalojos. Algunos datos, que citan como fuente a la Cámara Paraguaya de Cereales y Oleaginosas –CAPECO-, indican que, en el año 2005, el área de siembra alcanzó 2.000.000 de hectáreas y en el 2006 aumentó a 2.227.484 hectáreas<sup>126</sup>, que cuenta con apoyo gubernamental, materializado en la reducción impositiva a la exportación de soja del 12 % al 3,5 %.

Con el desplazamiento progresivo y la consecuente pérdida de las tierras, la deforestación de los bosques y las aguas, más la contaminación ambiental y el desequilibrio ecológico que se viene produciendo, las mujeres y sus familias no tienen asegurados los cultivos de subsistencia ni siquiera plantas autóctonas y animales silvestres que le genera la pérdida de la soberanía alimentaria. Los cultivos de consumo se convierten en transmisores de esta contaminación, pues los tóxicos son absorbidos por el suelo y de éste pasan a los alimentos que se consumen y al respecto una lidereza campesina<sup>127</sup> señalaba “*los venenos pasan a la mandioca que la gente come diariamente e incide en su salud, el poroto y el maíz salen con hongos*”.

<sup>125</sup> Brasiguayos: término que se utiliza para denominar a los brasileños que viven en el Paraguay y sus descendientes que habitan principalmente las zonas fronterizas con su país y que en su mayoría, se dedican al cultivo de grandes extensiones de soja y otros rubros de exportación.

<sup>126</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Indígenas, mujeres y niños están mal alimentados” Diego Segovia.

<sup>127</sup> Entrevista realizada por Dina Cabañas a Maggiorina Balbuena, lidereza de CONAMURI.

*Normativa legal reguladora:* En el Estatuto Agrario se define que en los asentamientos agrícolas se “debe impulsar y estimular el desarrollo y la utilización de tecnologías limpias y sanas para el medio ambiente y las personas “ así como otras normativas ambientales como la Ley 294/93 que establece la obligatoriedad de una evaluación de toda actividad que pueda generar un impacto ambiental o la Ley 2524/04 que prohíbe en la Región Oriental las actividades de transformación y conversión de superficies con coberturas de bosques, denominada ley de reforestación cero, no son tenidas en cuenta en las grandes extensiones sojeras.

El Ministerio de Agricultura ni el INDERT (organismo encargado de impulsar la reforma agraria) no promueven la producción orgánica y ecológica u otras formas de producción limpias ni implementan medidas para defender a las familias campesinas que son violentadas por las prácticas agrícolas de los grandes productores, que utilizan semillas transgénicas y emplean masivamente pesticidas dañinos para la salud humana en sus cultivos<sup>128</sup>. Es más, contradiciendo la Ley que Crea la Comisión de Bioseguridad,<sup>129</sup> que establece que los organismos modificados genéticamente no pueden liberarse sin antes realizar una exhaustiva evaluación de riesgos, en el año 2004, el propio Ministerio de Agricultura autorizó el registro comercial de cuatro variedades de semillas transgénicas solicitado por la empresa trasnacional Monsanto. Esto demuestra que al gobierno nada hará por frenar la expansión sojera y poco le interesa la salud y el futuro de las mujeres y hombres del sector campesino que sufren las consecuencias.

*8.4 Estrategia estatal de reducción de la pobreza:* El Estado paraguayo ha diseñado una Estrategia de Lucha contra la Pobreza, la Desigualdad y la Exclusión Social –ENREPD- y un Plan denominado “Jahapo’o Teko Asy”, que establecieron metas cuantitativas de lucha y reducción de la pobreza fundamentadas en los Objetivos del Milenio, que establece planes y programas a ser desarrolladas con familias sumidas en la pobreza extrema, que incluye agua potable, matrícula de la educación universal, mortalidad infantil y materna, disminución de la desnutrición en menores de 5 años.

Las acciones se desarrollarán fundamentalmente en el periodo 2005 –2008 pero tan solo se propone beneficiar a unas 17.000 familias, lo que permite suponer que ese alcance no tendrá mayor incidencia en la reducción de la pobreza, pues alcanzaría a solo el 1 % de las familias en extrema pobreza del país<sup>130</sup>.

*Perspectiva de Género:* El foco principal de atención constituyen las familias, si bien podemos identificar algunos indicadores (disminución de embarazos y de la mortalidad materna) y programas focalizados (bonos alimentarios para madres embarazadas y en periodo de lactancia) que tienen como destinatarias a las mujeres, las mismas están determinadas por la función reproductiva que cumplen ellas.

Asimismo, la ENREPD define entre los grupos más vulnerables a campesinas y campesinos pobres sin tierra y los que cuentan con minifundios, así como hogares con jefatura femenina, personas jóvenes desempleadas o subempleadas, indígenas, personas con discapacidad, personas adultas mayores, niñas y niños adolescentes trabajadoras/es.

*Presupuestos:* Tal como detallamos al tratar el punto referente a la Protección a la Familia, Niñas y Niños, la ENREPD cuenta con rubros asignados en el Presupuesto Nacional de este año, que alcanza unos G. 508.139.209 (guaraníes quinientos ocho millones, ciento treinta y nueve mil, doscientos nueve guaraníes)<sup>131</sup> que solo tiene

---

<sup>128</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Desarrollo rural: Sigue postergada la reglamentación del Estatuto Agrario y del Indert” Walter Lezcano.

<sup>129</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2004. “La armonía con el medio ambiente está lejos de lograrse” Beatriz Silvero

<sup>130</sup> Plataforma Paraguaya Sin Excusas contra la Pobreza: “ODM Informe alternativo de la sociedad civil. 2000-2005”.

<sup>131</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

previsto pago de remuneraciones, viáticos, gastos administrativos e inversión física pero también está financiado con recursos provenientes de la cooperación externa, que en el año 2005, alcanzó el 28 % de los recursos.<sup>132</sup> Sin embargo, la Red de Protección y Promoción Social también cuenta con recursos previstos dentro del presupuesto de la Secretaría de Acción Social, cuyos montos ya los hemos indicado en detalle y que asciende a G. 70.202.080.078 (guaraníes setenta mil doscientos dos millones, ochenta mil, setenta y ocho).

Con la creación de la Red de Protección Social, se delinearon alrededor de 84 programas y proyectos, siendo los más numerosos los vinculados a educación (becas escolares para reinserción y retención escolar) y, en menor medida a la seguridad alimentaria (bonos alimentarios para mejoramiento de la nutrición y la salud). El problema es que se genera dispersión y atomización en la implementación, por lo que se torna necesaria la articulación y coordinación entre los programas y un mejoramiento de la participación social<sup>133</sup>, a los que se suman la falta de control, seguimiento y evaluación de los mecanismos implementados.

*Resultados:* Aunque no se pueden evaluar aún los resultados específicos y por lo que se palpa en la cotidianeidad no hay impactos significativos en la calidad de vida de importantes sectores que se encuentran sumidos en la indigencia. Según el documento elaborado por las organizaciones de la sociedad civil, en el país no se cumplirán las metas delineadas dentro del Objetivo 1 del Milenio que se propone la reducción a la mitad de las personas que viven en extrema pobreza y sufren hambre, ya que los indicadores tienden a empeorar.

*Efectos negativos de políticas, leyes y prácticas en acceso a una alimentación suficiente para mujeres:* Amplios sectores comerciales e incluso instituciones gubernamentales promueven el consumo de la soja, argumentando que es un alimento que puede suplir otros nutrientes y es de mayor accesibilidad. Sin embargo considerando la utilización generalizada de semillas transgénicas y los agroquímicos que son altamente perjudiciales para la salud humana por su composición no natural, así como también varios estudios realizados a sus componentes han demostrado los efectos nocivos que pueden producir su consumo.

Las mujeres campesinas son las que más posibilidades tienen de implementar prácticas de autoconsumo con productos agro ecológicos, ya en sus propias fincas tienen los rubros destinados a la alimentación básica (porotos, maíz, mandioca, zapallos, verduras) aunque muchas veces, la dificultad consiste en la escasa información que se tiene acerca de las posibilidades de rendimiento y utilización de desechos orgánicos. Sin embargo, en los lugares donde utilización de pesticidas y agroquímicos nocivos permea el suelo y las aguas, son muy pocas las posibilidades de escapar a los efectos ya que son absorbidos por los productos de consumo.

Por su parte, las mujeres urbanas que se abastecen principalmente en supermercados y almacenes, tienen menos posibilidades de control acerca del origen y la calidad de los productos comercializados que muchas veces provienen de almacenamientos realizados por días o meses y aunque, en algunos centros provisionales, se ofertan productos agro ecológicos, los precios de los mismos son más elevados que los tradicionales, lo que dificulta otra vez su acceso a las de menos recursos.

*8.5 Obligaciones incumplidas por el Estado:* Como se ha dicho, el Estado no garantiza siquiera la provisión de alimentos básicos a personas que viven en la indigencia, ni siquiera existe una política de control de precios que tiendan a evitar la suba generalizada de rubros indispensables de la canasta familiar, lo que incide negativamente en la supervivencia de amplios sectores poblacionales, de los cuales casi la mitad tiene rostro de mujer.

<sup>132</sup> PNUD, UNICEF y UNFPA: "Invertir en la gente". Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto.

<sup>133</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: "ODM Informe alternativo de la sociedad civil. 2000-2005".

Si consideramos que un gran porcentaje del presupuesto personal o familiar demanda la alimentación y que ésta es impostergable, además de los constantes incrementos en los precios de los productos que conforman la canasta de consumo, que cada vez más, los ingresos más son absorbidos por esta necesidad y se imposibilita o dificulta mucho más el acceso de la vivienda o el sostenimiento de ella.

*8.6 Incumplimiento de obligación estatal:* Se incumple la obligación de proteger a niñas y ancianas pobres contra la desnutrición como obligación constitucional, y casi diariamente, los medios reportan casos de desnutrición que afectan a estos sectores, así como a las indígenas que mueren como consecuencia de este mal. Tampoco se garantiza a todas las y los escolares, la provisión del complemento nutricional distribuido en escuelas, pues dependen de los presupuestos y voluntades de las gobernaciones.

La promoción de sistemas agrícolas de subsistencia con tecnologías sanas y promoción de sistemas de cultivos agro ecológicos que brinden seguridad alimentaria es también incumplido por las instituciones estatales, que además, no implementan controles sobre el uso de semillas transgénicas y la fumigación indiscriminada con pesticidas altamente tóxicos para la salud humana y animal.

a) Como ya se ha mencionado anteriormente el Comité DESC, entre sus recomendaciones al Estado paraguayo incluyó:

- La continuidad de los programas de desarrollo económico, reforma agraria y reforma fiscal a fin de hacer frente al grave problema de la injusta distribución de la riqueza como medio de combatir la pobreza.
- La adopción de medidas enérgicas para eliminar las formas de discriminación de que son víctimas las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.

El Comité de Derechos del Niño y de la Niña alentó a Paraguay para que redoble esfuerzos por reducir la pobreza y sus consecuencias para los niños y niñas;

A su vez, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el año 2001, sugirió algunas estrategias que deben ser tomadas en cuenta en la lucha contra la pobreza:

- 1) Procurar el crecimiento económico en beneficio de los pobres. Los países de bajos ingresos tienen que acelerar su crecimiento, pero con una modalidad encaminada a favorecer a los que se encuentran sumidos en la pobreza, tanto desde el punto de vista humano como del ingreso.
- 2) Reestructurar los presupuestos. Para destinar gastos adecuados y no discriminatorios a las cuestiones humanas fundamentales, especialmente en la prestación de servicios básicos, se requiere un examen de las prioridades y la eliminación de la discriminación contra los más desfavorecidos.
- 3) Garantizar la participación. Los pobres tienen derecho a que se les consulte acerca de las decisiones que afectan su vida. Esto requiere procesos que amplíen el espacio político a fin de dar voz a los pobres y a sus defensores, incluidas las organizaciones no gubernamentales, medios de difusión libres y asociaciones de trabajadores.
- 4) Proteger los recursos ambientales y el capital social de las comunidades pobres. El medio natural y las redes sociales son recursos de los pobres para ganarse la vida y salir de la pobreza.

Las recomendaciones de los Comités, especialmente las que se refieren a medidas concretas para fomentar la calidad de vida de grupos más vulnerables y sectores específicos son de escaso o nulo cumplimiento por parte de los gobiernos paraguayos.

*8.7 Políticas públicas* El derecho alimentario y la nutrición adecuada asegurada no existen como una política pública paraguaya, si algunas acciones aisladas que

tratan de suplir la carencia y se han mencionado algunas desarrolladas por el Programa de Complemento Nutricional a escolares, cuyo alcance depende del presupuesto de las gobernaciones; la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, cuyo órgano de aplicación es la Secretaría de Acción Social y que tiene un alcance es muy limitado en cuanto a beneficiarias/os en pobreza extrema y no incidirá en su reducción.

También existen otros programas que pueden ayudar, si es que se cumplen como las de distribución de semillas y asistencia técnica agrícola para las y los productoras/es hortícolas, de control de calidad de productos y provisión de vitaminas, hierros, yodo a artículos de consumo masivo, control nutricional a mujeres embarazadas, bebés y niñas de corta edad. El inconveniente es que no se realiza una acción integral y no existe coordinación entre las numerosas instituciones que pueden intervenir, lo que denota que no se enfoca con verdadero sentido social las necesidades urgentes de una población que ya pasa hambre.

*Presupuesto:* En año 2006, los programas Tekó Porá, Abrazo, Ñopytyvó de la Secretaría de Acción Social destinados la protección y ayuda directa a las personas de escasos recursos ejecutaron el 72 % de sus recursos hasta el mes de noviembre (89 % servicios personales, 84 % inversión física, 76 % transferencias, 72 % bienes de consumo, 49 % servicios no personales, 35% bienes de cambio) y no fueron ejecutados G. 62.501.000.000 (guaraníes sesenta y dos mil, quinientos un millones).<sup>134</sup>

Para el presente año, la Red de Promoción y Protección Social, dependiente de la Secretaría de Acción Social tiene presupuestos asignados a los mismos programas, cuyos montos globales lo reiteraremos, pues el detalle de los rubros se ha presentado al tratar los presupuestos públicos vinculados al Derecho de la Mujer a un Nivel de Vida Adecuado:

-Proyecto Tekoporá:.....	G. 21.439.400.612.-
-Proyecto Abrazo:.....	G. 7.852.540.956.-
-Proyecto Ñopytyvó:.....	G. 910.138.510.-
-Aporte a Lisiados y Veteranos de la Guerra del Chaco: .....	G. 40.000.000.000.-
Total: .....	G. 70.202.080.078.-

*8.8 Espacios de interlocución con el gobierno:* Una de las críticas que reciben las acciones estatales es que no han incorporado a la sociedad civil en el delineamiento, implementación o el control de los recursos pese a la existencia de asociaciones de consumidores/as o amas de casa, que solo hacen escuchar sus voces ante situaciones injustas de suba de precios. Por tanto, es casi nula la presencia de mujeres en espacios de interlocución con el gobierno.

---

<sup>134</sup> PNUD, UNICEF y UNFPA: "Invertir en la gente". Seguimiento del Gasto o Inversión Social. Informe a noviembre 2006.

## 9. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIVIENDA DIGNA



Foto gentileza de CIPAE

*9.1 Instrumentos internacionales ratificados por el Estado:* En el marco de las Naciones Unidas, Paraguay se ha adherido a la Declaración Universal de Derechos Humanos, al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC<sup>135</sup>-, a la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW<sup>136</sup>- y a su respectivo Protocolo Facultativo. En el sistema de la Organización de Estados Americanos –OEA-, se ha aprobado y ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos (conocido también como Pacto de San José)<sup>137</sup>, así como el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (llamado también Protocolo de San Salvador).

*Marco legal:* A nivel constitucional, el derecho (de todas las y los habitantes) a una vivienda digna se halla consagrada en el artículo 100,<sup>138</sup> que también compromete al Estado paraguayo a promover las viviendas de interés social, destinadas a familias de escasos recursos y pese a que otro artículo constitucional (45)<sup>139</sup> establece que la falta de ley reglamentaria no obstará el goce de este derecho, las políticas públicas generalmente están encuadradas y orientadas por las legislaciones nacionales referidas a la vivienda, tales como la Ley del Presupuesto General de Gastos de la Nación o leyes especiales que aprueban créditos externos o las normativas orgánicas de dependencias administrativas que trabajan en este campo (Consejo Nacional de la Vivienda, -CONAVI- y Secretaría de Acción Social- SAS-).

Igualmente, nuestra Constitución Nacional, en su artículo 41 “*Del derecho al tránsito y residencia*” prescribe que toda y todo paraguaya/o tiene derecho a residir en su patria y para ello contar con una vivienda digna es una condición necesaria.

<sup>135</sup> PIDESC: aprobado por Ley Nacional N° 4 de 1992 y ratificado el 10 de septiembre de 1992.

<sup>136</sup> CEDAW: aprobada por Ley N° 1215 de 1986 y ratificada el 6 de abril de 1987. El Protocolo Facultativo a través de la Ley N° 1683 y ratificada el 14 de mayo de 2001

<sup>137</sup> Pacto de San José: aprobado por Ley N° 1 de 1989 y ratificado el 24 de agosto de 1989. Su Protocolo Adicional sobre DESC fue aprobado por Ley N° 1040 de 1997 y ratificado el 3 de junio de 1997.

<sup>138</sup> Constitución Nacional: Todos los y las habitantes de la República tiene derecho a una vivienda digna. El estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de viviendas de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados (Art. 100)

<sup>139</sup> Idem: La enunciación de los derechos y garantías establecidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros, que siendo inherentes a la personalidad humana no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni menoscabar algún derecho o garantía (Art. 46).

El acceso a la tierra propia por parte de la población campesina y como componente necesario del desarrollo rural también está contemplado en la Carta Magna paraguaya, que en varios artículos referidos a los objetivos de la reforma agraria<sup>140</sup>, a las bases de la reforma agraria<sup>141</sup> y a los latifundios improductivos<sup>142</sup>, consagra ése y otros derechos fundamentales, tales como la igualdad de derechos de las mujeres campesinas.

Además, existen otras legislaciones internas que garantizan el acceso a la tierra y a la vivienda digna como la Ley 1863/02 conocida con el nombre de Estatuto Agrario, Ley N° 2329/03 que crea el fondo para viviendas cooperativas, la Ley 118/90 que crea el Consejo Nacional de la Vivienda –CONAVI-. Sin embargo, pese a las prescripciones constitucionales, normativas nacionales e internacionales, existen miles de paraguayas y paraguayos que no cuentan con un hábitat digno y que se desenvuelven en condiciones infrahumanas.

Se calcula que el déficit anualmente alcanza a unas 12.000 viviendas<sup>143</sup> y el problema se visualiza mayormente en la capital y el área metropolitana, donde existen numerosos terrenos que son ocupados por familias carentes organizadas, conocidas aquí con la denominación de “Sin Techos”, (que incluye a miles de mujeres, jóvenes, y niñas) que encuentran morando en precarias viviendas o bajo carpas, sin servicios básicos como agua, energía eléctrica y desagües cloacales. Estas y estos “Sin Techos”, en algunos casos, permanecen apenas unos días o semanas y son desalojadas/os violentamente con intervención policial y judicial pero en otros casos, permanecen durante muchos meses, inclusive años, llegando a realizar los trámites y a veces, hasta conseguir, que los terrenos sean expropiados y que los gobiernos inicien programas de construcción, o mejoramiento de las viviendas ya existentes. Uno de estos casos, es el de Marquetalia, un asentamiento cuyas y cuyos ocupantes (según algunas estimaciones unas mil familias)<sup>144</sup> consiguieron permanecer y resistir numerosos intentos de desalojos durante casi ocho años, hasta que el gobierno se comprometiera a pagar a los originales propietarios e iniciara programas de asistencia.

Hay que recordar que a través del CONAVI, que durante varios estuvo vinculado a empresas constructoras ligadas a sectores de poder, se han construido viviendas, en muchos casos, con materiales de muy mala calidad o en terrenos inaptos. Posteriormente implementó un programa de subsidios habitacionales que consistía en una ayuda monetaria directa no reembolsable, conforme a la composición familiar e ingresos de los solicitantes, sin embargo ambas estrategias no han solucionado el déficit creciente, sino han paliado insatisfactoriamente, más aún cuando

---

<sup>140</sup> Constitución Nacional: La reforma agraria es uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural. Ella consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la nación. Se adoptarán sistemas equitativos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra; se organizarán el crédito y la asistencia técnica, educacional y sanitaria, se fomentará la creación de cooperativas agrícolas y de otras asociaciones similares, y se promoverá la producción, la industrialización y la racionalización del mercado para el desarrollo integral del agro (Art. 114).

<sup>141</sup> Constitución Nacional: La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases: 1) la adopción de un sistema tributario y otras medidas que estimulen la producción, desalienten el latifundio y garanticen el desarrollo de la pequeña y mediana propiedad rural, según las peculiaridades de cada zona; 2) ... 3) ... 4) la programación de asentamientos campesinos, la adjudicación de parcelas de tierras en propiedad a los beneficiarios de la reforma agraria, previendo la infraestructura necesaria para su asentamiento y arraigo, con énfasis en la vialidad, la educación y la salud; 5) ... 6)... 9) el apoyo a la mujer campesina, en especial a quien sea cabeza de familia 10) la participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de la reforma agraria, 11)... (Art. 116).

<sup>142</sup> Constitución Nacional: Con el objeto de eliminar progresivamente los latifundios improductivos, la ley atenderá a la aptitud natural de las tierras, a las necesidades del sector de la población vinculado a la agricultura y a las previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, agropecuarias, forestales e industriales, así como el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la preservación del equilibrio ecológico. La expropiación de los latifundios improductivos destinados a la reforma agraria serán establecidas en cada caso por ley, y se abonará en la forma y en el plazo que la misma determine. (Art. 116)

<sup>143</sup> Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia –CIPAE- “Cooperativas de vivienda por ayuda mutua. Historia de un sueño”. Folleto N° 6.

<sup>144</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2004. “Surgen iniciativas autogestionarias para paliar el déficit de viviendas” Cristina Vila y Ricardo Canese



estalló la crisis y la pobreza fue aumentando, que los moradores ni siquiera pudieron pagar las cuotas que debían pagar durante 25 años y más, por lo que a través de leyes lograron quitas considerables en las deudas o congelar las cuotas iniciales. Ante el descrédito del CONAVI y las denuncias permanentes de corrupción de sus autoridades y funcionarios, en los últimos años, se ha encargado a la Secretaría de Acción Social –SAS- el impulso de la construcción de viviendas populares mediante fondos proveídos por la República de Taiwán, que desde hace varios meses son inaugurados en sendos actos que sirven para la campaña proselitista permanente en que las autoridades nacionales están inmersas. Además, estas viviendas son entregadas en forma gratuita a familias afiliadas o afines a los caudillos políticos del lugar mientras otras deben ser pagadas por su adjudicación.

En el año 2003, se promulgó la Ley 2.329 que regula la administración de las cooperativas de vivienda y crea el fondo para viviendas cooperativas, mediante la cual se legalizó una iniciativa de sectores de la sociedad civil (principalmente cooperativas y ONGs) que promueven la autogestión y la ayuda mutua para construir entre sus integrantes viviendas de buena calidad y bajo costo, capitalizando la solidaridad y la organización de los moradores, lo que ya ha resultado en varios barrios cooperativos

*Legislación que afecta derecho de mujeres a la vivienda:* La igualdad entre mujeres y hombres esta establecida en el artículo 48 de la Constitución Nacional, que contiene otras disposiciones que protegen los derechos femeninos como el artículo 50<sup>145</sup> que extiende aquella igualdad al desenvolvimiento familiar y principalmente, el artículo 53 que enuncia la ayuda estatal que se deberá prestar a las mujeres cabeza de familia pero que lo depende de una ley reglamentaria que hasta la fecha no existe.

Por otro lado, la Ley N° 1/92, que modificó el Código Civil, consagró la igualdad en la administración y disposición los bienes existentes en una unión matrimonial o concubinaria (vivienda y muebles). También se estableció la posibilidad de declarar a la vivienda como bien de familia, lo que la convierte en inembargable y inenajenable, salvo que se reclame el precio de venta de la misma.

Por la persistencia de una arraigada cultura machista en el Paraguay, la decisión de adquirir, hipotecar o enajenar la propiedad inmobiliaria o la ocupación de terrenos fiscales así como los trámites inherentes recae principalmente en el hombre. No obstante, con la tendencia creciente de las mujeres jefas de hogar hace que las mismas tengan un mayor apego a la vivienda que le asegura estabilidad a ella y a sus hijas e hijos, inclusive su madre y/o padre que también forman parte de su unidad familiar.

*9.2 Acceso, tenencia y propiedad de viviendas:* Teniendo en cuenta a datos proporcionados por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos, organismo que se encargó de realizar la Encuesta de Hogares del año 2006, en el país existe un total de 1.376.057 viviendas, de las que 822.560 están en zonas urbanas (59,8 %) y 553.497 en zonas rurales (40, 2 %).

Se puede señalar que existió un aumento de las viviendas con respecto al año 2002, ya según el Censo realizado por la misma institución, en ese año existían 1.098.005 viviendas, de las que 58,6 % correspondían al área urbana y 41,4% al área rural, además de que se mantiene una progresiva migración del campo a la ciudad, ya que en décadas pasadas, existía una mayor concentración en el área rural. *“Hay una expulsión permanente del campo a la ciudad, especialmente de mujeres y jóvenes. Se puede observar cómo las personas mayores van quedando en el campo con las*

---

<sup>145</sup>Constitución Nacional: De la igualdad de derechos de la mujer y el hombre: La mujer y el hombre tienen los mismos derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional (Art. 48).

*criaturas*” expresaba una de las expositoras<sup>146</sup> en el taller de consulta nacional de este Diagnóstico.

Algunos estudios revelan que una de cada cuatro familias está encabezada por mujeres (25 %) y si bien la Constitución Nacional, en su artículo 53<sup>147</sup>, prescribe la ayuda a mujeres jefas de hogar, lo condiciona a una ley reglamentaria, que hasta la fecha no existe y pese a que otro artículo constitucional ya mencionado, indica que esta carencia legal no obstará la protección estatal, no existen políticas destinadas específicamente a las mismas.

Al desagregar por zonas, la mayor proporción de jefaturas de hogar femeninas se encuentra en las áreas urbanas que en las rurales, ya que en las primeras alcanza un 29,2% frente a 20,7 % en áreas rurales.

Hay que tener en cuenta, que en estos casos existe una mayor sobrecarga de trabajo y de presión psicológica, ya que las jefas de hogar deben desarrollar sus actividades remunerativas fuera del hogar con las consecuentes situaciones concurrentes: menor salario, horarios excesivos, condiciones insalubres que deben soportar para proveer las necesidades básicas de su hogar, así como también asumir las tareas domésticas propias de la misma, lo que le produce una sobre carga física ya que afecta su derecho al descanso e incide en su salud mental.

Aunque se debe señalar como un aspecto positivo lo establecido en el Estatuto Agrario que nuevamente compromete al Estado a promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra y fomentar su arraigo en ella<sup>148</sup>, mediante la titulación y la provisión de créditos para trabajarla, esta situación no escapa al contexto global del sector campesino que desde antes del advenimiento de la transición hacia la democracia (1989) viene luchando para la consecución de la tierra propia para miles de familias ocupando inmuebles improductivos y en casi la mayoría de las veces soportan violentos desalojos ordenados judicialmente y ejecutados por la policía o los militares.

Además, periódicamente las campesinas y campesinos realizan movilizaciones con cierre de las principales rutas y marchas hacia la capital (Asunción) con una larga lista de reivindicaciones, que incluyen regularización de la tenencia de la tierra, créditos para los principales rubros agrícolas, mejoramiento de los precios de comercialización, mejores caminos para el transporte de productos, fomento de las escuelas campesinas y asistencia adecuada a la salud. Últimamente se ha sumado un pedido creciente de frenar el avance de la agricultura mecanizada, mayormente, sojera por la destrucción ecológica y el peligro que representan las constantes fumigaciones con agrotóxicos que ha matado ya a personas (incluyendo niñas y niños) e intoxicado a muchas más.

Reiterados estudios sobre tenencia de tierra revelan que solo el 17,23 %<sup>149</sup> de los propietarios/as posee aproximadamente el 93,73 % del total de tierras que existe a nivel país, con inmuebles que poseen más de 20 hectáreas de terrenos, mientras que aproximadamente un 82,75 % de pequeñas y medianas productoras y productores tiene apenas el 6,17 % de la superficie nacional, lo que demuestra una histórica y

---

<sup>146</sup> Maggiorina Balbuena: Ponencia “Contexto socioeconómico, político y cultural de las mujeres”. Taller de consulta sobre DESC, con énfasis en el derecho de las mujeres a la vivienda adecuada en Paraguay, realizado el 4 de setiembre de 2007 y organizado por CLADEM Paraguay.

<sup>147</sup> Constitución Nacional: Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria. Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad. La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia. Todos los hijos son iguales ante la ley. Esta posibilitará la investigación de paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales.

<sup>148</sup> Ley N° 1863/02 Estatuto Agrario: El desarrollo rural como producto de la Reforma Agraria comporta asimismo a) ... b) Promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del acceso al título de propiedad, al crédito y al apoyo técnico oportuno c) ... d) ... e) ... f) ... g) ... h) ... i) ... (Art.2).

<sup>149</sup> Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay que cita como fuente a Barreiro, Line y Riquelme, Quintín “La lucha no da derechos”.

persistente injusta distribución de la tierra en el país. Desde hace mucho tiempo, las organizaciones campesinas demandan recuperación de tierras mal habidas por personeros de gobiernos anteriores (principalmente durante la dictadura) y la redistribución de las mismas, pero a pesar de numerosas promesas, no existen avances al respecto.

La ocupación de hecho, es una de las herramientas que utilizan las familias campesinas para atraer la atención hacia esa problemática y luego, largos trámites (de años y años) para procurar la expropiación por parte del Parlamento y la titulación por parte del INDERT. En fecha 18 de abril de 2007, unas 240 familias campesinas organizadas y afiliadas a la Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas –MCNOC- reclamaron las tierras que ocupan en Mingá Guazú, Departamento Alto Paraná y que pertenecen a la Congregación Salesiana, solicitando a las autoridades que agilicen los trámites tendientes a la compra o a la expropiación del inmueble.

Al desagregar por sexo, el acceso a la propiedad de la tierra, la misma fuente señala que las mujeres representan el 9,4 % del total de propietarios y propietarias existentes y que tienen en su poder el 8 % de los pequeños inmuebles. Al respecto, Maggi Balbuena, dirigente campesina, dijo: *“Generalmente, no se asume que la mujer sea dueña de la tierra, son ellas las que abandonan sus casas y se van con sus hijos”*.

En el año 2005, el Comité de la CEDAW recomendó al Estado paraguayo velar por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres del medio rural mediante la aplicación efectiva y sin dilación del Estatuto Agrario, así como también promover la participación de las mismas en la formulación de políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales y que no sean perjudiciales para la salud de ellas<sup>150</sup>.

Asimismo, las mujeres del campo tienen mayores dificultades que los hombres para el acceso al crédito, por la burocracia legal y administrativa así como la cultura que frecuentemente las posterga por su condición femenina y las considera tradicionalmente dependientes económicamente del hombre. En el Informe Sombra de la CEDAW se señala que las mujeres constituyen apenas el 10 % del total de beneficiarios y beneficiarios de los créditos otorgados por el Fondo de Desarrollo Campesino<sup>151</sup>.

Aunque aumentó considerablemente la participación de las campesinas en la Población Económicamente Activa (46,8 % de total)<sup>152</sup> *“no se les reconoce su importante contribución económica como trabajadoras no remuneradas de la unidad familiar”* aunque ahora el estado también está obligado a hacerlo. También se menciona que a ellas les afecta un índice de desempleo oculto en el orden de casi 30 % y su incorporación a trabajos remunerativos se dificulta por el escaso nivel educativo, la falta de manejos de tecnología utilizada y las dificultades idiomáticas, principalmente de las guaraní parlantes. *“Se ve claramente cómo viven las mujeres que vinieron del campo, trabajan como empleadas domésticas, están en las casas, en las calles, en lo basurales. No tienen una profesión y no han conseguido un trabajo digno”* refiere la citada lidereza campesina<sup>153</sup> al referirse a esta situación.

Entre las recomendaciones del Comité de la CEDAW figura también la ejecución de programas estatales de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle oportunidades y acceso al mercado de trabajo.

**9.3 Vivienda de mujeres de grupos vulnerables:** Las mujeres indígenas, tampoco escapan a la situación general que pasan sus pueblos, a los cuales la

<sup>150</sup> CEDAW/C/PAR/CC/3-5,16 de febrero de 2005, párrafo 34 - 35

<sup>151</sup> CLADEM Paraguay y Coordinación de Mujeres del Paraguay –CMP-: “Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay”.

<sup>152</sup> Ídem.

<sup>153</sup> Maggiorina Balbuena: Ponencia “Contexto socioeconómico, político y cultural de las mujeres”. Taller sobre DESC organizado por CLADEM Paraguay.

Constitución Nacional, les reconoce la propiedad comunitaria<sup>154</sup> y sobre todo aquellos territorios ancestrales. Sin embargo, desde hace mucho tiempo y hasta la actualidad padecen de expulsiones, desalojos, despojos, persecuciones y hasta muertes, principalmente por parte de terratenientes ganaderos e inclusive de parte de algunos campesinos que también los han despojado de sus derechos (pobres contra pobres). La institución administrativa encargada del sector indígena: el Instituto Nacional del Indígena –INDI- es permanentemente cuestionada por no responder a los reclamos de los pueblos nativos: territorios con bosques aprovechables, educación, salud y oportunidades (laborales y de comercialización).

En los años 2005 y 2006, el Estado paraguayo fue condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>155</sup>, a restituir las tierras ancestrales de las y los indígenas enxet pertenecientes a las comunidades indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaya. Además, la sentencia incluía el reconocimiento público de la responsabilidad estatal en las violaciones del derecho a la vida y la propiedad, las indemnizaciones y la provisión de fondos destinados a proyectos comunitarios, que aún no se han implementado en su totalidad.

Hay que remarcar que no existen políticas de vivienda para las nativas y nativos, considerando sus costumbres y al respecto, Maggi Balbuena, dirigente de la Coordinadora de Mujeres Rurales e Indígenas –CONAMURI-, describió la situación en que viven las nativas: *“Las indígenas tienen una casita bajita, acorralada de un estaqueo, duermen en el suelo, se acuestan sobre unos trapos y en el invierno hacen una fogata para no morir de frío. En su cocina tienen uno o dos platos, una o dos cucharas y esa es la comodidad de las indígenas”*.

La situación de extrema pobreza y la falta de respuestas a las acuciantes necesidades han obligado a las comunidades nativas a desplazarse hacia los centros urbanos, donde tampoco han mejorado su calidad de vida. Cada vez es más frecuente, ver deambular por las calles y plazas de Asunción y otras ciudades a familias indígenas, principalmente mujeres (adultas y adolescentes madres) con bebés en brazos que mendigan en las esquinas e incluso son víctimas de las drogas y la explotación sexual; son nativas y nativos expulsados de sus asentamientos o que no encuentran formas de sustentarse. Cuando los medios de comunicación se hacen eco de las condiciones infrahumanas en que se encuentran, algunas instituciones como el INDI o la Secretaría de la Niñez toman intervención para ubicarlas en albergues temporales y luego, los envían nuevamente a sus lugares de origen en camiones militares con cargamentos de víveres como asistencia temporal pero sin enfocar programas sustentables y sostenibles.

En el mes abril 2007, unas 350 familias indígenas acamparon por varias semanas frente al INDI reclamando tierra, salud y educación y con intervención de una Concejala Municipal de Asunción, se consiguió que los mismos pudieran ingresar al predio de la institución administrativa (que se encontraba cerrada) un día en que había una fuerte lluvia y luego la Intendenta capitalina, primero los reubicó en unas carpas preparadas para damnificados que estaba en un predio de la Policía Nacional, y luego con un cargamento de víveres, consiguió que volvieran a sus comunidades sin que hayan conseguido sus propósitos. Solamente quedaron en Asunción los líderes (hombres) de la comunidad para continuar con los trámites.

Si consideramos, la situación de mujeres con VIH SIDA o personas que viven alguna discapacidad, víctimas de desalojos o de violencia doméstica tampoco existen políticas públicas de vivienda destinadas a las mismas, es más ni siquiera se cuenta

---

<sup>154</sup> Constitución Nacional: Los pueblos indígenas tienen el derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo estarán exentas de tributo. Se prohíbe la remoción o el traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos (Art. 64).

<sup>155</sup> CODEHUPY Derechos Humanos en Paraguay 2006 “Entre la realidad y los avances de la justicia internacional” Oscar Ayala Amarilla y María Julia Cabello.

con albergues temporales que puedan acogerlas en situaciones de riesgo. En estos casos, la familia extendida o el vecindario solidario son los núcleos que se encargan de albergarlas y sustentarlas pero solo un tiempo corto. La situación se torna más grave con las infectadas de SIDA, ya que los cuidados terapéuticos que requieren, el alto costo de los medicamentos y también los prejuicios de contagio que persisten dificultan aún más su permanencia en los núcleos familiares.

*Programas sociales de vivienda propia:* Conforme a datos extraídos del informe anual elaborado por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay – CODEHUPY-, en el año 2005 el déficit habitacional llegaba a unas 754.000 familias y considerando que una de cada cuatro familias está presidida por mujeres, estimamos que unas 188.500 familias con jefatura femenina carecen de vivienda propia y viven en casas o piezas alquiladas, en muchos casos, inquilinatos donde aumenta el hacinamiento y frecuentemente son desalojadas por atraso o falta de pago, que se agrava con la crisis económica y el creciente desempleo. La insalubridad por falta de agua potable o un adecuado sistema de evacuación de excretas, los cortes de energía eléctrica o conexiones clandestinas, son otros problemas que enfrentan cotidianamente las mujeres en situación vulnerable.

Las estrategias gubernamentales consisten en programas de construcción de viviendas gratuitas, a través de la SAS, con fondos donados por Taiwán y que dependen exclusivamente de esta fuente. También ha impulsado la creación de una banca de segundo piso para otorgar préstamos que serán otorgados por instituciones financieras intermediarias y están destinados a sectores de clase media y por su parte, el CONAVI ha iniciado algunos programas de viviendas cooperativas, que si bien los fondos no son reembolsables, las cuotas son bastante elevadas.

En Asunción, se ha delineado un proyecto de Franja Costera que es impulsado por la Municipalidad y tiene aval del gobierno central, que mediante un crédito (100 millones de dólares) del BID, prevé la construcción de viviendas para unas 4500 familias que viven en una de las zonas inundables que circundan a la ciudad. En algunos barrios que se encuentran en la zona de influencia de este proyecto, se han construido, con apoyo externo, bloques habitacionales que albergaron a familias afectadas por un gran incendio desatado hace unos años y aunque se mejoró en cuanto a materiales e infraestructura, en muchos casos no se ha superado el hacinamiento ya que la cantidad de habitaciones (1 o 2) de los departamentos no es la adecuada para muchas familias, que están compuestas de 6, 8 y hasta 10 integrantes.

Desde hace varios años, a iniciativa de una organización de la sociedad civil<sup>156</sup>, se han conformado varias cooperativas de vivienda que han accedido a créditos estatales y de agencias de cooperación con los cuales han posibilitado la construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua. Esta iniciativa está dirigida a familias de escasos recursos que no poseen vivienda propia y que estén dispuestas a formar de una organización social cooperativa, aportando su trabajo y los recursos para devolver los créditos otorgados.

A través de este sistema de ayuda mutua, se han construido aproximadamente 1000 viviendas y se encuentra actualmente en desarrollo un proyecto que contempla unas 350 viviendas en el Departamento Central, con la infraestructura necesaria y servicios básicos, centros comunitarios y micro unidades productivas para la provisión de materiales de construcción y otras necesidades comunitarias. Aunque no se precisaron números ni porcentajes de mujeres beneficiarias, uno de sus responsables<sup>157</sup> indicó que son muchas las jefas de familia que están incluidas en el proyecto y que existe un Comité de Mujeres que realizan cursos de capacitación y sus integrantes participan en encuentros y foros internacionales; también se destacó que

---

<sup>156</sup> El Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia –CIPAE- promueve la construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua desde 1979. Actualmente cuenta con el apoyo del Centro Cooperativo Sueco y ha conseguido financiamiento estatal para el proyecto de construcción de viviendas que realiza en Itauguá.

<sup>157</sup> Entrevista realizada por Dina Cabañas con Ramón Cardozo, coordinador del proyecto construcción de viviendas cooperativas por ayuda mutua impulsado por el CIPAE

algunas de ellas se han especializado en determinadas tareas de la construcción y hoy trabajan en el proyecto.

Durante el Taller de consulta nacional de este Diagnóstico, al referirse a estas iniciativas, una de las ponentes Cristina Vila, manifestó que las mujeres involucradas en los proyectos participan activamente desde el diseño del barrio cooperativo, en la construcción y posteriormente en los trabajos de terminación y jardinería. Además, indicó que son ellas las que organizan y dirigen la guardería, la cocina y en las unidades productivas están en el taller de costura y el almacén de consumo y por otro lado, subrayó que en las directivas de las cooperativas hay prácticamente una participación igualitaria.

*9.4 Población con vivienda propia:* Respecto a las condiciones de ocupación, los datos oficiales<sup>158</sup> señalan que el 78,7 % vive en casa propia, el 10,8 % en una vivienda cedida (prestada), el 8,3 % en inquilinatos o arrendamientos, el 1,1 % se encuentra pagando en cuotas, el 0,7 % como ocupante de hecho y el 0,5 % viviendo en inquilinatos.

Una cuestión preocupante es que aproximadamente el 20 % de la población urbana vive en ocupaciones precarias de terrenos destinados a espacios públicos<sup>159</sup>, tales como plazas, calles, bañados (zonas inundables) y salamancas, que solo en Asunción se estima rondaría unas 100.000 personas. Precisamente, por el aumento de este tipo de posesiones, en la década anterior la comuna capitalina inició un programa de regularización de tierras para los ocupantes precarios y promulgó una Ordenanza N° 141/00 que admite el fraccionamiento de lotes hasta superficies de 120 metros cuadrados y adjudica una fracción a cada familia, conforme a un previo censo. Sin embargo, estas iniciativas no tuvieron el resultado esperado porque con los cambios de autoridades fueron teniendo variaciones y las familias quedaron prácticamente en las mismas condiciones.

Al referirse a este tema<sup>160</sup>, la experta Cristina Vila, señalaba *“Hablamos de viviendas marginalizadas porque están en la zonas periféricas e inundables, no existen en el plano de Asunción, están al margen de la sociedad, de la municipalidad. En muchos casos, la gente prefiere quedarse así como está porque no pagan impuestos, tienen los servicios básicos y en otras zonas le costaría más caro”*.

Al no tener acceso a la titulación de los inmuebles, el acceso a los créditos se dificulta, ya que las casas de créditos o bancos solicitan un aval para otorgar préstamos, en su mayoría con altos intereses. No obstante, en algunos barrios pobres existen algunas iniciativas de organización comunitaria<sup>161</sup>, que promueven la organización de las mujeres y otros integrantes para acceder a pequeños créditos destinados a consumo, trabajos artesanales, además de asistencia a la salud y capacitación. También han promovido censos de familias moradoras de manera a asegurar la tenencia de la tierra a quiénes hoy la detentan, ya que presumen que con el Proyecto de Franja Costera, gran parte de esos terrenos caerán en manos de especuladores.

*9.5 Viviendas deficitarias:* En un informe preparado por organizaciones de la sociedad civil se señala que aproximadamente unas 650.000 (55,7 %) de viviendas no pueden catalogarse como dignas<sup>162</sup> pues no reúnen los indicadores respectivos: a)

---

<sup>158</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. “País Total”

<sup>159</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005. “El Estado no garantiza el acceso a la vivienda digna”. Cristina Vila y Ricardo Canese que cita a Bogado, Daniel “Situación habitacional. Condiciones de habitabilidad, hacinamiento y déficit habitacional”.

<sup>160</sup> Cristina Vila: Ponencia “El derecho de las mujeres a la vivienda y a la tierra”. Taller de consulta nacional sobre DESC, con énfasis en el derecho a la vivienda digna” CLADEM Paraguay.

<sup>161</sup> En el Bañado Tacumbú de Asunción se encuentran el Centro de Ayuda Mutua Salud para Todos –CAMSAT- y la Asociación de Mujeres Co Escucha –AMUCOES-

<sup>162</sup> Plataforma Paraguaya Sin Excusas contra la Pobreza: “ODM Informe Alternativo de la Sociedad Civil 2000 – 2005”.

calidad de la vivienda 22,8 %; b) salubridad 37 %; c) hacinamiento 22,4 % y d) propiedad 19,8%. Se estima que unas 206.000 viviendas son inadecuadas ya que presentan deficiencias sanitarias y hacinamiento en forma simultánea y cerca de 275.000 viviendas es de calidad regular<sup>163</sup>.

Asimismo, puede señalarse que en áreas rurales existe mayor déficit respecto al hacinamiento, las condiciones de salubridad y la calidad de la vivienda. *“En el campo, nuestras viviendas -oré rancho- son las casitas que no tienen piso, con suerte tienen dos piezas y un galponcito, eso ya es grande. Cada vez más la casa campesina se va achicando, no hay maderas, no hay paja y vuelve más precaria”* indicó Maggi Balbuena.

A su vez, en las áreas urbanas, la población crece muy aceleradamente y aumenta la morada en inquilinatos, lo que hace elevar el índice de hacinamiento (3,8 % del total de viviendas).

Aunque no es posible precisar la cantidad de personas o familias que son desalojadas de sus viviendas, principalmente por no pagar alquileres o por presión de propietarios temerosos de perder sus inmuebles a través de usucapión, podemos afirmar es cada vez más es un número creciente y que es una situación que con frecuencia afrontan las mujeres víctimas de violencia masculina que son dependientes económicamente de ellos, ya que si se denuncia el hecho, son excluidos del hogar y abandonan temporalmente desentendiéndose de las obligaciones de vivienda y alimentación.

Hay que señalar que no existe regulación ni control administrativo sobre las condiciones en que se encuentran los inmuebles alquilados, ni acerca del precio máximo a ser pagado, que queda librado a cláusulas contractuales, con frecuencia muy favorables a las y los propietarios/os y desventajosas para las y los inquilinas/os. A esto se suma, que el desalojo tiene un procedimiento judicial sumario y con la complicidad de funcionarios y otros agentes judiciales, se producen con mucha facilidad, quiénes sacan las pertenencias de la desalojada a la calle.

*9.6 Hacinamiento y violencia sexual incestuosa:* Se considera hacinamiento cuando tres o más personas habitan una pieza o dormitorio, que según estimaciones afecta a un 22,4 % de las viviendas<sup>164</sup>. En algunos casos, familias compuestas por más de siete u ocho personas viven en una sola pieza, lo que estrecha aún las posibilidades de que se produzcan abusos o coacciones sexuales principalmente hacia niñas o adolescentes.

Con mucha frecuencia, los medios masivos de comunicación reportan acerca de hechos punibles de abusos o violaciones a niñas, niños y adolescentes que tienen como principales indiciados al padre, padrastro, abuelo, tío o cualquier otro integrante parental o conexo de la unidad familiar y lo que es más grave, es que, a veces, se producen en un lapso relativamente largo y continuo de tiempo. Si bien las fiscalías de la niñez toman intervención, no siempre el procesamiento termina en una condena a los culpables, por lo que se corre el riesgo de que vuelvan a la vivienda e incluso tomen represalias.

*9.7 Relación gastos de vivienda - alimentación y salario:* Los gastos de vivienda dependen de las condiciones de dominio que se tenga con respecto al inmueble, ya que si es alquilada los costos aumentan considerablemente a los que se debe sumar provisión de energía eléctrica, agua, comunicaciones y recolección de basuras (en zonas urbanas) que sufren incrementos periódicamente. Si la vivienda es propia se

---

<sup>163</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2004. Surgen iniciativas autogestionarias para paliar el déficit de viviendas. Cristina Vila y Ricardo Canese

<sup>164</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005. “El Estado no garantiza el acceso a la vivienda digna”. Cristina Vila y Ricardo Canese

debe cubrir anualmente los costos del impuesto inmobiliario, además de costos de servicios básicos.

La alimentación demanda probablemente el rubro importante de la economía familiar, y crece constantemente, ya que los precios de los componentes de la canasta familiar básica están en constante alza y una familia integrada por 4 o 5 personas requieren de unos 30.000 guaraníes (aproximadamente 6 dólares) por día para hacer frente a la alimentación, cuando se la realiza en casa.

La carne vacuna, que es uno de los componentes básicos de la alimentación ha sufrido un incremento considerable, oscilando el precio en unos 4,15 dólares el kilo, así como también las verduras y frutas y las mujeres deben utilizar otros productos alternativos como menudencias como legumbres (porotos, maíz) que son más accesibles. Hay que destacar que la yerba mate también es un rubro importante de la canasta familiar ya que es de consumo generalizado en el consumo del tereré<sup>165</sup> y del mate.

El salario mínimo establecido por el gobierno es de guaraníes 1.219.500 (unos 234,5 dólares) que no tiene un alcance generalizado para trabajadoras y trabajadores en situación de dependencia, ya que con la flexibilización laboral impuesta con las políticas laborales y el creciente desempleo, sumado a la falta de control del Ministerio de Justicia y Trabajo y a veces a la propia corrupción de sus funcionarios, un alto porcentaje de empresarios y patrones no cumplen con este derecho fundamental. En el caso de las mujeres trabajadoras, la situación es más grave, ya que además de la situación general, existe la discriminación salarial pues generalmente ganan menos que los hombres por igual trabajo y soportan horarios excesivos que oscilan entre 9, 12 o hasta 15 horas diarias como las que laboran en supermercados y bazares<sup>166</sup>. A las empleadas domésticas, el mismo Código Laboral las discrimina salarialmente autorizando a pagarles el 40% del salario mínimo, equivalente actualmente a guaraníes 487.800 (93.8 dólares) mensuales.

En sectores muy pobres, la cuestión es acuciante, ya que numerosas familias deben sustentarse con guaraníes 5.000 (menos de 1 dólar) por día o se rebuscan en los desechos, donde a veces pueden conseguir restos de alimentos, además de materiales para reciclar, que forma parte del ingreso diario. En el presente, a iniciativa de una organización de amas de casa denominado, unos cuantos supermercados han puesto en práctica una oferta denominada “Nandekarurá”<sup>167</sup> una canasta básica compuesta de carne, una poco hortalizas y verduras, una pequeña cantidad de arroz o fideo para la preparación del “puchero”, que es una sopa muy consumida en el país.

*9.8 Gastos de vivienda y satisfacción de otras necesidades:* Como ya mencionamos, los gastos de vivienda (servicios básicos, alquileres o impuestos) así como la alimentación diaria, la educación de las hijas e hijos y la salud (que no es totalmente gratuita ya se cubren los costos de medicamentos) demandan la totalidad o la mayor parte de los ingresos familiares. Muchas familias, y en particular las mujeres, además de sus tareas remunerativas, deben recurrir a otros recursos económicos tales como trabajos artesanales, servicios temporales domésticos o reciclaje de materiales desechos lo que incide directamente en la satisfacción de algunas necesidades como educación superior y de especialización, recreación, tratamientos preventivos de enfermedades.

Pese a que existen prescripciones constitucionales y otras normativas legales internas que obligan al Estado a establecer subsidios o ayudas estatales para familias y especialmente para mujeres cabeza de familia, niñas, niños y adolescentes, ninguno

---

<sup>165</sup> Tereré: bebida parecida al mate que se prepara con agua helada e hierbas medicinales que es cebada sobre yerba.

<sup>166</sup> Entrevistas realizadas por Dina Cabañas con empleadas de supermercados y otros comercios

<sup>167</sup> Nandekarurá: palabra guaraní que literalmente se traduce “para nuestro almuerzo”. La medida fue puesta en marcha por un supermercado de Asunción y contó con el apoyo gubernamental, luego fue extendida por otros comercios de Asunción y del interior del país.



de los gobiernos que se sucedieron en estos 18 años de transición han implementado programas permanentes para posibilitar subsistencia a las y los más pobres.

A modo de ejemplo, el 18 de abril de 2007, un canal televisivo mostraba imágenes y entrevistaba a una mujer de 39 años, cabeza de familia, quien dice tener 9 hijos, 6 de los cuales se encuentran viviendo con ella en una céntrica calle capitalina (Tte. Fariña y Pa'í Pérez de Asunción) en la más completa indigencia, durmiendo en la vereda y comiendo apenas, ya que se dedica al reciclaje de materiales deshechos y según la periodista, la más grande de las hijas (de 13 años), podría estar embarazada. Ella solicitaba al gobierno vivienda e implícitamente asistencia económica para cubrir otras necesidades básicas y como había salido a la luz pública, tomó intervención la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, que las reubicó en un albergue transitorio; asimismo, como se trataba de una ciudadana brasileña, la embajada de ese país prometió que gestionaría la provisión de documentos para que ella pudiera trabajar.

*9.9 Habitabilidad de las viviendas:* Al referirse a las condiciones de calidad de la vivienda, Cristina Vila, expositora en el taller de consulta sobre este diagnóstico, señaló que la misma debe tener condiciones de salubridad, higiene, agua potable, energía eléctrica, tratamiento de excretas, espacio suficiente. *“La vivienda no puede ser un foco de enfermedades, debe ser un lugar donde uno se pueda recrear (la sala, la cocina y en nuestra cultura es el patio), tener derecho a la intimidad (en las habitaciones). Debe ser un espacio para poder vivir, descansar, gozar de la relación con los demás y prolongar la vida, que sea placentera”* puntualizó.

Anteriormente mencionamos que un 55,7 % de las viviendas paraguayas tienen algún tipo de déficit (calidad de la vivienda o precariedad, mala salubridad, hacinamiento o condiciones de dominio), lo que incide considerablemente en la calidad de vida de sus habitantes, que casi la mitad son mujeres (niñas, adolescentes o adultas).

Cuando algunas zonas del país son azotadas por fuertes ráfagas de vientos o lluvias con granizos, es muy común que barrios enteros, incluyendo escuelas y centros de salud se desmoronen o pierdan la totalidad o parte del techo, las paredes con los consecuentes destrozos de muebles e incluso existan heridas y contusiones de sus moradores. Igualmente, los moradores de los alrededores de salamancas o arroyos, especialmente en Asunción u otras ciudades aledañas, cuando existen fuertes lluvias, por acumulación de los raudales, sufren rápidas inundaciones y desmoronamientos que ponen en peligro o destruyen sus precarias viviendas.

*9.10 Seguridad jurídica de la tenencia:* Cuando se trata de desalojos promovidos por la o el propietaria/o del inmueble, se inicia un procedimiento judicial que en general es rápido y en el caso en que se hayan realizado mejoras materiales realizadas con consentimiento de aquel que tengan un valor considerable o que superen ampliamente el precio ya abonado de la locación, se tiene una acción de retención de inmuebles por cobro de mejoras, que permite a la desalojada permanecer en el mismo hasta que ya haya equiparado el valor de la inversión al precio del alquiler o se le haya restituido por parte de la o del propietaria/o.

En fecha 2 de Abril de 2007, varios medios de comunicación reportaban el inminente desalojo de 700 familias denominadas *“Sin Techo”*, que realizaban una ocupación precaria de un terreno ubicado en la Compañía Posta Ybycuá, de Capiatá (Departamento Central) y desde tempranas horas de la mañana se encontraban apostados las y los ocupantes, en cuya primera línea se encontraban numerosas mujeres, en su mayoría madres, niñas y niños de corta edad inclusive y, enfrente un cordón de policías antimotines fuertemente armados. El desalojo no se llevó a cabo, pues con intervención de dirigentes de sin techos (hoy vinculados al gobierno) se logró que las familias ocupantes abandonaran el lugar con la promesa de que serían reubicados en otros terrenos a ser cedidos por el gobierno.

Sin embargo, en las comunidades rurales, los desalojos de terrenos ocupados se desarrollan con mucha violencia, ya que los agentes policiales actúan con fuerza golpeando a hombres y mujeres, niñas, niños y adolescentes y queman los precarios ranchos, las pertenencias e inclusive las ropas de los y las ocupantes. Luego de los desalojos, las personas apresadas son conducidas a las comisarias donde permanecen detenidas y posteriormente son procesadas por las fiscalías pero en los últimos años, la violencia ha recrudecido con el asesinato de varios dirigentes campesinos y las amenazas de muerte contra otros<sup>168</sup> provenientes de las “comisiones de seguridad” fomentadas por las propias autoridades del gobierno y que actúan como grupos parapoliciales.

*Disponibilidad de servicios:* Si consideramos el acceso a los servicios básicos, datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2006 revelan que aproximadamente la mitad de las viviendas padece de falta de agua potable o de un sistema de tratamiento de excretas aceptable. El agua distribuida por sistema corriente alcanza al 50,1 % de la totalidad de hogares del país, aunque en el área rural, el agua potable solo llega al 31,8 %; mientras que un 30 % solo tiene agua de pozos (con bomba y sin bomba), el 15,7 a redes privadas y 2,3 % a pozos artesianos.

Las casas que cuentan con pozos ciegos representan 53,6 %, de los cuales el 70 % están en áreas urbanas y el 30 % en las rurales, mientras que las viviendas que se encuentran conectadas a redes desagües sanitarios solo representan el 9,4 % hallándose exclusivamente en las ciudades. El alcantarillado sanitario es una necesidad sentida, que tienen los asentamientos urbanos, ya que ni siquiera las ciudades aledañas a la capital lo cuentan y es muy común que las aguas servidas sean eliminadas a través de las calles (sean pavimentadas o no) contaminando el ambiente y los cursos de agua.

El servicio público de mayor cobertura es la provisión de energía eléctrica, ya según la encuesta oficial tiene un alcance de 96,7 % de los hogares y con un aumento significativo el área rural, donde llegaría a cubrir a un 94 %.

Por otro lado, la recolección de basuras es un servicio que solo tiene cobertura a nivel urbano y no abarca toda la zona urbanística, sino quedan sectores sin este servicio, por lo que tiene un alcance de 34,5 % y la gran mayoría (64,1 %) dispone quemándolos, tirándolos en un hoyo o en patios. También hay que tener en cuenta que en casi la mitad de los hogares (49,7 %) se cocina con un combustible inadecuado (leña o carbón)<sup>169</sup>

Dentro de la cultura paraguaya no es muy generalizado el uso de planos ni de estudios previos de terreno, ni tampoco las municipalidades, que son las autoridades que deberían controlar las construcciones lo hacen en forma adecuada, por lo que es elevado el número de viviendas que no cuentan con la infraestructura necesaria (instalaciones sanitarias adecuadas para eliminación de excretas o aseo, instalaciones para almacenar alimentos, depósitos) o tienen mala calidad en las construcciones.

*Protección a inquilinos:* En general, no existen oficinas administrativas que controlen el precio que fijan las y los dueñas/os de los inmuebles a ser alquilados, ni siquiera para controlar si tributan los impuestos fijados. La fijación de los precios de alquileres está liberada y depende fundamentalmente de la ubicación y las condiciones en que se encuentran los inmuebles a ser arrendados; las y los propietarias/os exigen además, el monto equivalente a un mes de arrendamiento en concepto de garantía para eventuales.

*9.11 Obligaciones incumplidas por el Estado:* Como ya indicamos anteriormente, el Estado incumple los artículos constitucionales que garantizan de derecho a la vivienda digna, la protección a las mujeres cabeza de familia y de prole

---

<sup>168</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Otro año de reclamos sin soluciones de fondo”

<sup>169</sup> DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006 “País Total”.

numerosa, a niñas y adolescentes y otras disposiciones contenidas en el Estatuto Agrario y el Código de la Niñez y la Adolescencia de protección integral y especial a mujeres y niñas.

En cuanto a disposiciones del PIDESC, específicamente los artículos 10 y 11 referidas a la protección amplia y asistencia a la familia, especialmente a madres, niñas, niños y adolescentes; al aseguramiento de un nivel de vida adecuado que incluye vivienda, vestido adecuado alimentación (protección especial contra el hambre), mejoramiento de los métodos producción, conservación y distribución de alimentos, reforma de regímenes agrarios para lograr explotación y utilización eficaz de las riquezas naturales.

Además, normativas de la CEDAW en sus artículos 1, 3, 13, 14 relativas a la exclusión y restricción en el goce de los derechos humanos; adopción de medidas sociales y económicas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer; obtención de préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; medidas para eliminar la discriminación de la mujer rural y asegurar su participación en el desarrollo y en sus beneficios (elaboración y ejecución de los planes a ser implementados; grupos de autoayuda y cooperativas para el acceso a las oportunidades económicas, créditos y préstamos agrícolas, comercialización y tecnologías apropiadas, y a recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento) y sobre todo a gozar de condiciones de vida adecuadas que incluyan vivienda, servicios sanitarios, electricidad, abastecimiento de agua, transporte y comunicaciones.

Igualmente, el PIDCP en los artículos 2 inciso 2; 3; 23 inc. 1; 26 y 27; la Convención de los Derechos de la Niña y del Niño en sus artículos 2 inc. 1; 3 incisos 1 y 2; 4; 6; 18 incisos 2 y 3; 23; 27 incisos 1 y 3.

*Recomendaciones de comités internacionales:* En el año 1996, el Comité DESC, entre otras cosas, ha recomendado al Estado paraguayo a que:

- Continúe los programas de desarrollo económico, reforma agraria para hacer frente a la injusta distribución de la riqueza como medio de combatir la pobreza.
- Elimine las formas de discriminación a las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus DESC prestando y manifieste una voluntad política de solucionar estos problemas.
- Realice un estudio exhaustivo de la situación socioeconómica de las mujeres indígenas.
- Adopte medidas legislativas y de otro tipo para evitar y paliar las situaciones de desamparo provocadas por el abandono de las familias por los padres.

Estos problemas cuya atención ha solicitado el Comité son de larga data y que requieren de la puesta en práctica de políticas públicas sostenibles, ya que la injusta distribución de la tierra como la postergación de los pueblos indígenas y particularmente, de las mujeres (niñas, adolescentes y adultas) requieren de un enfoque integral de derechos humanos, que los sucesivos gobiernos lo reconocen y proclaman en los discursos pero que a la hora de implementarlos ponen obstáculos o verdaderas trabas argumentando falta de presupuesto o utilizando los pequeños avances como propaganda política.

*9.12 Políticas aplicadas y medidas adoptadas:* Como ya se ha dicho, el Estado prácticamente carece de políticas públicas efectivas para garantizar una vivienda digna o el acceso a la tierra propia en la medida que la población requiere. No obstante, existen programas específicos que se implementan y que constituyen respuestas paliativas a la gran presión social que constantemente mantienen los sectores sociales organizados como el campesinado, algunos pueblos indígenas, los denominados "sin techo" que mediante invasiones a latifundios improductivos, reclamos de territorios ancestrales, ocupaciones precarias de predios urbanos y suburbanos o zonas inundables, marchas, cierres de rutas, toma de instituciones

administrativas y hasta huelgas de hambre consiguen compromisos de parte de las autoridades de turno de atender sus reclamos pero que en muchos casos terminan en falsas promesas.

*Presupuesto:* En cuanto a presupuesto destinado a viviendas tenemos que para el año 2005, se previó unos 60.000 millones de guaraníes, la mayor parte con recursos donados por la República de Taiwán, que alcanzaría a cubrir unas 2000 viviendas (el 12 % del déficit habitacional). Al año siguiente, el gobierno otorgó a CONAVI montos destinados para a) compra de terrenos 1.200.000 dólares b) construcción de viviendas subsidiadas (destinadas a familias de extrema pobreza) 3.000.000 de dólares que alcanzaría para 600 viviendas de 5.000 dólares cada una c) planes de viviendas cooperativas de fondos retornables para clase media 800.000 dólares que incluiría a 100 viviendas de 8.000 dólares cada una.

En el presente año, el Consejo Nacional de la Vivienda tiene una asignación presupuestaria de G. 85.152.723.671 (guaraníes ochenta y cinco mil, ciento cincuenta y dos millones, setecientos veintitrés mil seiscientos setenta y uno)<sup>170</sup> que contempla tres programas: Actividades Centrales, de Acción y Servicio de la Deuda Pública; el segundo es el que contempla soluciones habitacionales y creemos importante detallar sus rubros:

-Servicios personales: .....	G.	585.516.400.-
(remuneración extraordinaria, personal contratado)		
-Servicios no personales: .....	G.	685.062.000.-
(pasajes y viáticos, servicios técnicos y profesionales)		
-Bienes de consumo e insumos: .....	G.	631.063.680.-
(combustibles y lubricantes)		
-Bienes de cambio: .....	G.	6.157.913.965.-
(tierras, terrenos y edificaciones)		
-Inversión financiera: .....	G.	22.997.760.000.-
(préstamos al sector privado)		
-Transferencias: .....	G.	33.468.200.000.-
(transferencias de capital al sector privado)		
-Sub total: .....	G.	64.525.516.045.-

La otra institución vinculada es la Secretaría de Acción Social -SAS-, cuyo presupuesto global es de G. 222.283.872.878 (guaraníes doscientos veintidós mil, doscientos ochenta y tres mil millones, ochocientos setenta y dos mil, ochocientos setenta y ocho)<sup>171</sup>, entre los que se encuentra un monto de G. 51.352.000.000 (guaraníes cincuenta y un mil, trescientos cincuenta y dos mil millones) que se está asignado al Programa de Construcción de Viviendas por el Sistema de Ayuda Mutua, en el que están previstas transferencias al sector privado.

Recientemente, el Presidente de la República ha anunciado una próxima inversión de 130.000 millones de guaraníes provenientes del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR, que serían destinadas a la construcción de viviendas en varios departamentos del país, especialmente en Central, Caaguazú y Alto Paraná.

*9.13. Espacios de interlocución con el gobierno:* Mujeres organizadas y que forman parte de los movimientos sociales como la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas -CONAMURI-, la Secretaría de la Mujer de la Federación Nacional Campesina y representantes de comisiones vecinales u otras organizaciones comunitarias participan en las mesas que se integran puntualmente con el gobierno luego de las movilizaciones sociales que reivindican tierra, vivienda y otros derechos humanos.

En los programas de construcción que impulsa el gobierno, es casi nula la participación ciudadana en la planificación, ejecución y menos aún en el control de la

<sup>170</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

<sup>171</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

utilización de los fondos destinados a esos programas. Por el contrario, en las iniciativas de la sociedad civil para la construcción de viviendas por el sistema de ayuda mutua, las mujeres (como jefas de familia o integrantes de la misma) participan activamente en el sistema de trabajo comunitario que debe cumplir cada familia beneficiaria.

## 10. DERECHO DE LAS MUJERES A LA SALUD FÍSICA Y MENTAL



Foto gentileza Delia De la Cruz

*10.1 Instrumentos de derechos humanos y compromisos internacionales asumidos por el Estado:* Los instrumentos jurídicos asumidos por el Estado paraguayo son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP- y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC<sup>172</sup>-, la Convención Internacional sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW- y su Protocolo Facultativo<sup>173</sup>; la Convención Internacional de los Derechos del Niño y de la Niña –CDN<sup>174</sup>-.

*Legislación nacional:* La salud como derecho fundamental de la persona y como obligación estatal de protegerla y promoverla está establecida en el artículo 68 de la Constitución paraguaya<sup>175</sup>. Otras disposiciones de la Carta Magna se refieren al sistema nacional de salud (69), al bienestar social (70), al narcotráfico, la drogadicción y la rehabilitación (71) y al control de calidad (72).

En lo que se refiere a legislación interna, tenemos: el Código Sanitario, establecido por Ley 836/80 regula las funciones del Estado respecto al cuidado integral de la salud y los derechos y obligaciones de las personas; la Ley 1032/96 a través de la cual se crea el Sistema Nacional de Salud que plantea una política nacional en materia de salud integrando a las instituciones creadas que participan en la promoción, recuperación y rehabilitación de la salud y crea los consejos de salud a nivel nacional, regional y local.

Otras normativas internas constituyen la Ley 1374/98 por la cual se declara día nacional de vacunación al primer sábado de abril de cada año y a través de la Ley 2310/03 de protección infantil contra las enfermedades inmunoprevenibles se garantiza la provisión pública de vacunas y su financiamiento a través de recursos del tesoro; la Ley N° 2138/03 que crea el programa de prevención de la fibrosis quística y el retardo mental producido por hipotiroidismo congénito así como también la Ley 102/91 del SIDA.

<sup>172</sup> PIDCP: ratificado por Ley Nacional N° 5/92. PIDESC: aprobado por Ley N° 4/92.

<sup>173</sup> CEDAW: aprobada por Ley N° 1215/86 y su Protocolo Facultativo, por Ley N° 1683/01

<sup>174</sup> CDN: ratificada por Ley 57/90.

<sup>175</sup> Constitución Nacional: Del derecho a la salud El estado protegerá y promoverá la salud como derecho fundamental de la persona y en interés de la comunidad. Nadie será privado de asistencia pública para prevenir o tratar enfermedades, pestes o plagas, y de socorro en los casos de catástrofes o accidentes. Toda persona estará a someterse a medidas sanitarias que establezca la ley, dentro del respeto a la dignidad humana. (Art. 68)

Respecto a disposiciones reglamentarias se cuentan con el Decreto N° 22.385/98 que se refiere al funcionamiento del Consejo Nacional de Salud, el Decreto 22.369/98 que reglamenta la Dirección Médica Nacional, el Decreto 19.966/98 que regula la participación social en la descentralización local y la autogestión en salud. El Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva –PNSSR- fue aprobado por Decreto N° 1072/04 y determina como líneas de acción la planificación familiar, la maternidad segura, la educación sexual, la prevención y el tratamiento de infecciones de transmisión sexual y otras.

*10.2. Observancia de pautas dictadas por la Organización Mundial de la Salud:* De acuerdo a lo manifestado por una profesional de la salud, el Paraguay en los últimos 50 años “ha suscrito y se ha comprometido con todas las políticas y estrategias planteadas por la Organización Mundial de la Salud –OPS- y la Organización Panamericana de la Salud –OPS”<sup>176</sup> pero como otros instrumentos jurídicos firmados, la aplicación práctica de los principios, declaraciones, convenciones constituye el gran déficit estatal y la carencia de una verdadera intención de revertir aunque sea progresivamente la situación que excluye a miles de compatriotas de ese derecho fundamental.

Si consideramos los presupuestos de la protección social, entendida como la garantía de los poderes públicos para que una persona o un grupo satisfaga sus demandas de salud accediendo a los servicios en forma oportuna y adecuada, podemos decir que todavía es una deuda pendiente en Paraguay. Las asignaciones presupuestarias insuficientes y con ejecuciones parciales, el desabastecimiento de medicamentos e insumos en los hospitales, la falta de personal médico y de enfermería, el mal funcionamiento de los equipos médicos por falta de mantenimientos, el déficit en las terapias intensivas son algunas de las falencias históricas que tiene nuestro sistema de salud y que es sufrida por la mayoría de la población, que acude a los centros asistenciales públicos.

*Salud mental como derecho a la integridad personal:* En las declaraciones, la salud mental forma parte de la integridad personal pero en la implementación, podemos darnos cuenta que ni siquiera se toma en cuenta ya que en numerosos centros asistenciales, especialmente en el interior del país no existen consultorios ni profesionales que se ocupen de atender la salud mental. Esto es particularmente sentido y urge una revisión, ya que desde hace un tiempo en nuestro país, han aumentado considerablemente los casos de depresión e incluso, en número bastante alto han desencadenado en suicidios, que incluso ya sobrepasa más de una autoeliminación por día y aunque, muchas veces, la familia reconoce haber identificado el cuadro depresivo, no lo ha tratado debido a falta de información y a atención especializada en los centros de salud.

Por otro lado, el abordaje de las enfermedades psiquiátricas sigue teniendo un modelo carcelario y el mayor centro de referencia existente en la capital, el Hospital Neuropsiquiátrico, con frecuencia desnuda su precariedad y hasta la negligencia de sus responsables, que en no pocas oportunidades hasta atenta contra los derechos vitales de las y los pacientes. Al referirse a la necesidad de transformar la atención que se brinda, un especialista manifestaba: *“El modelo manicomial centrado en el hospital psiquiátrico proyecta su imagen de institución totalitaria, de control social hacia toda la sociedad y mantiene su actitud represiva, asumida como única respuesta por la sociedad en su conjunto al no existir modelos que sustituyan esta perspectiva”*<sup>177</sup>.

Tras tener conocimiento, a través de organizaciones defensoras de derechos humanos nacionales e internacionales, en el año 2004, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH- solicitó al Estado paraguayo que tomara algunas medidas

---

<sup>176</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2001. “Derecho a la salud”. Esperanza Martínez.

<sup>177</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2003 “La reestructuración de los servicios de atención en salud mental” Carlos Portillo.

de protección como la corrección y el mejoramiento de las condiciones higiénicas y sanitarias, la adopción de terapias lo menos restrictivas y discapacitantes tales como el uso de psicofármacos, la búsqueda de medidas terapéuticas sustitutivas de aquellas que procuren como objetivo fundamental la rehabilitación y reinserción social<sup>178</sup>. Como respuesta, el gobierno paraguayo destituyó al director del hospital, procedió a elaborar diagnósticos médicos a las y los pacientes, aumentó el presupuesto para el hospital y la conformó una comisión técnica para monitorear las reformas así como también anunció la investigación de las causas de los abusos cometidos.

Sin embargo, pese a esa denuncia internacional y otras, que frecuentemente cobran estado público a través de medios periodísticos, la situación en el Hospital Neurosiquiátrico no ha mejorado sustancialmente y persisten las violaciones a los derechos de las personas que padecen enfermedades mentales y en particular de las mujeres que tanto se encuentran tanto dentro como afuera del nosocomio (ya que muchas de ellas deambulan por las calles) padecen mala alimentación, hambre, malos tratos y abusos sexuales sin que sus familias ni las autoridades sanitarias se hagan cargo de ellas.

*Protección a la salud para disfrutar el más alto nivel de vida posible:* La protección a la salud como sistema no funciona en nuestro país, por los problemas que ya hemos mencionado y otras fallas estructurales. Varios estudios coinciden que la cobertura sanitaria pública abarca el 60 % de la población y según datos oficiales, existen 900 establecimientos de atención<sup>179</sup>, distribuidos de la siguiente manera:

Unidades de atención	Tipo de servicio	Cobertura
Puestos de salud y dispensarios	Nivel básico I de atención	78 %
Centros de salud	Nivel básico II de atención:	15 %
Hospitales regionales y distritales	Nivel complementario	4 %
Hospitales y centros especializados	Nivel especializado	2 %

Además, éstos últimos están concentrados en Asunción (9 hospitales y 5 centros especializados) y el Departamento Central (3 hospitales y 2 centros especializados) por lo que el tratamiento de cuadros complicados se realiza casi exclusivamente en ellos y dificulta el acceso a muchas personas que viven en lugares muy alejados que no pueden llegar hasta la capital por los altos costos de traslado y estadía.

Si a esto sumamos, la asignación presupuestaria que cada año resulta insuficiente en relación a las necesidades reales y al porcentaje de transferencia de fondos que realiza el Ministerio de Hacienda, lo que produce desabastecimiento, a veces total, de insumos y medicamentos, obligando a los centros asistenciales a suspender paulatinamente sus servicios y al personal sanitario, a realizar movilizaciones y huelgas para conseguir que las autoridades se ocupen del problema. Igualmente, las partidas presupuestarias tienen dos fuentes de financiamiento: recursos proveídos por el Estado y los provenientes de las recaudaciones que tienen los hospitales y centros de salud por cobros de aranceles (consultas, estudios laboratoriales y especializados, internaciones, medicamentos e insumos), lo que indica que el funcionamiento de los hospitales depende de sus posibilidades recaudadoras y quiénes no pueden pagar no acceden a los servicios.

Por otro lado, el personal médico y de enfermería calificado es aún insuficiente y también tiene una alta concentración en las zonas urbanas, especialmente en la Capital y Departamento Central y que por los exiguos salarios que perciben asumen otros compromisos con hospitales privados o empresas de salud prepagas, lo que

<sup>178</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2004 "Derechos humanos de personas afectadas por trastornos o enfermedad mental. Avances limitados, puntuales y aislados" Carlos Portillo"

<sup>179</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 "Derecho a la salud: continúan reclamos por el exiguo presupuesto destinado a la salud" Desirée Masi.



genera sobrecarga laboral y baja calidad de atención. Una situación casi paradójica se produjo cuando el gobierno nacional, al atender los reclamos de varias organizaciones sociales que reclamaban la gratuidad de los servicios de salud, otorgó esta demanda pero procedió a descontratar a un centenar de médicos y enfermeras, cuyos salarios dependían de los ingresos que recaudaban los hospitales. Además, en los últimos años, se ha producido una importante migración de trabajadoras/es de la salud (principalmente enfermeras) hacia Europa, lo que agrava aún más el déficit de recursos humanos.

El funcionamiento de los Consejos (locales y departamentales) fue delineado con una visión participativa de la sociedad civil, de manera que ésta pueda incidir en las decisiones que se toman para la adopción de las medidas sanitarias requeridas en cada zona geográfica. Sin embargo, al ponerlos en práctica, esos espacios fueron ocupados por personas, que no fueron elegidas por la comunidad sino que han sido designadas por los caudillos de cada lugar, que utilizan esas instancias con fines prebendarios.

Con este panorama, se puede colegir que la salud como derecho humano no es de acceso igualitario para todas las personas ni está garantizado por el Estado, y depende fundamentalmente de las zonas geográficas que se habiten y las posibilidades económicas que cada una o uno tenga.

*10.3 Salud mental y física de las mujeres:* La salud de las mujeres está muy relacionada con la situación socioeconómica que atraviesan, ya que con el deterioro de las condiciones de vida, ha disminuido la cantidad y sobre todo la calidad de la nutrición, lo que también tiene su incidencia en la salud física y mental de ellas, que en su mayoría acude a los centros de atención pública. Aparte de las complicaciones del embarazo y del parto, los cánceres de cuello uterino, de mamas y sanguíneos, diabetes, afecciones respiratorias agudas y las adquiridas por transmisión sexual son los principales cuadros que presentan las mujeres, que incluso las llevan a la muerte y que en muchos casos, podrían ser prevenibles.

Entre las principales causas de muerte femeninas comprendidas, entre 10 y 49 años, están los tumores (cuello uterino y mamas) y se estima que una mujer muere cada tres días a causa del cáncer de cuello uterino, sin considerar el subregistro existente de 30 % y que podría prevenirse con la detección precoz a través del examen de papanicolau<sup>180</sup> pero aún el Estado no asume como una prioridad, pues solo se realizan estudios a unas 100.000 mujeres cuando la necesidad real serían 980.000 por año y para las que viven en el interior, no hay transporte para traer las muestras y llevar los resultados, que llegan hasta tres meses después<sup>181</sup>.

Como ya señalamos, la salud mental no es un área enfocada por el sistema público ni tampoco por el privado, lo que prácticamente imposibilita su detección y tratamiento a tiempo y generalmente llegan al único centro asistencial, cuando ya constituye un problema o una carga familiar. Por otro lado, muchas mujeres con problemas mentales están totalmente abandonadas por sus familiares, deambulan por las calles, duermen en las veredas o en casas abandonadas y con frecuencia, son violadas (incluso dentro del Hospital Neurosiquiátrico se han reportado casos) y si a consecuencia quedan embarazadas, pierden a sus bebés por abortos o son separación.

En el caso de las ancianas, todas sufren los problemas que afectan a los centros asistenciales públicos pero las que tienen mayores inconvenientes son las que viven solas o las que se encuentran en indigencia, pues en la generalidad de los casos, no pueden movilizarse por sus propios medios, se encuentran en cama con enfermedades, a veces graves y están a la espera de obras de caridad. Al respecto, el

---

<sup>180</sup> CODEHUPY: “Informe Sombra al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”

<sup>181</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Derecho de las mujeres: Las convenciones que no se aplican”. Pilar Codina

Estado no cuenta con unidades móviles de atención médica que pueda llegar hasta los hogares de estas personas que se encuentran en esta situación ni albergues para enfermas abandonadas.

Las niñas y adultas con capacidades diferentes tienen diversos tipos de disminuciones: físicas o motoras, auditiva o del lenguaje, visual o ceguera completa, sordera parcial o total, dificultades de aprendizaje. Para la atención existe una sola institución especializada: el Instituto Nacional de Protección a Personas Excepcionales –INPRO- y aunque presta servicios en áreas como clínica médica, pediatría, neurología, psiquiatría, otorrinolaringología, oftalmología, laboratorio y radiología, la rehabilitación se centra más en las capacidades físicas o motoras que en las sensoriales (sordera y ceguera) y mentales que son atendidas en otros centros más precarios<sup>182</sup>. Por otro lado, el INPRO se encuentra en Fernando de la Mora (ciudad vecina a Asunción) lo que dificulta que muchas lleguen desde el interior del país para la detección, tratamiento y rehabilitación, por lo que su cobertura es muy baja llegando apenas a un 5 % del total de personas viviendo con alguna discapacidad que existen en el país.

Las mujeres indígenas tienen menos posibilidades de acceder a la salud pública, ya que en las comunidades nativas prácticamente no existen ni siquiera puestos de salud y las mismas se encuentran muy distantes de los hospitales o centros de atención.

Aunque el Estado paraguayo, ha creado un Hospital Indígena, que se encarga de la atención de las y los indígenas, esta unidad no cuenta con la infraestructura adecuada para atender casos complejos y tampoco escapa a las carencias de medicamentos e insumos ni cuenta con el personal especializado suficiente. También se debe agregar que este centro de atención está ubicado en una ciudad cercana a la capital y la mayoría de las comunidades se encuentran en regiones muy alejadas sin acceso a caminos o transportes que puedan trasladarles rápidamente en casos de urgencias.

*10.4 Tasa de mortalidad infantil:* Al enfocar la mortalidad de niñas y niños, es necesaria tener en cuenta algunos componentes: la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI) se compone de la neonatal (menos de 27 días) y post neonatal (de 28 días a 1 año) y por otro lado la Tasa de Mortalidad en la Niñez (menores de 5 años).

De acuerdo a datos proporcionados por el Ministerio de Salud Pública y consignados en un informe sobre cumplimiento de los ODM, en el año 2003 las tasas de mortalidad infantil y de niñas/niños con menos de 5 años era de:

- ✓ Tasa de Mortalidad Infantil: 19,4 por cada 1.000 nacidas/os vivas/os (11,8 correspondían a la neonatal y 7,6 a la post neonatal). Anualmente, esto representa aproximadamente 1683 muertes de bebés que ni siquiera cumplen un año o sea, unas 5 muertes diarias, sin tener en cuenta los partos que no se registran.
- ✓ Tasa de Mortalidad para Menores de 5 años: 23,9 por cada 1.000 nacidas/os vivas/os. Esta cifra indica que existen 2.071 muertes anuales en niñas y niños de corta edad, sin considerar el subregistro<sup>183</sup>.

Sin embargo, en una encuesta realizada sobre salud sexual y reproductiva se indica que en el periodo comprendido entre los años 1999 y 2004, por cada 1.000 nacimientos con vida, se han registrado:

- Muertes infantiles (menos de un año): 29 (17 neonatales y 12 de post neonatales)
- Niñas y niños con edades de 1 a 4 años: 4
- Total: 33 muertes por cada 1000 nacimientos con vida.

Esta misma fuente establece una diferenciación de las tasas registradas según zonas:

---

<sup>182</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Derechos de las personas con discapacidad: otra década perdida” Julio César Fretes, Zulma Ferreira, Claudia Pacheco y Marta Cudas

<sup>183</sup> Plataforma Paraguayo Sin Excusas contra la Pobreza: “ODM Informe alternativo de la sociedad civil. 2000-2005”.

- Zonas urbanas: 34 por cada 1000 nacimientos vitales (16 neonatales, 12 post neonatales y 6 de niñas/os con menos de 4 años)
- Zonas rurales: 34 por cada 1000 nacimientos vitales (19 neonatales, 12 post neonatales y 3 para niñas/os hasta 4 años)<sup>184</sup>.

No se cuentan con datos desagregados por sexo, ni por grupos socioeconómicos.

Por otro, en relación las tasas de mortalidad infantil y tasa de mortalidad de niñas y niños que se encuentran registradas conforme a su distribución por zonas geográficas, los datos son de fuentes oficiales, es decir el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, a través de su Dirección de Bioestadística y corresponden al año 2002. Los mismos fueron publicados en el informe anual sobre derechos humanos<sup>185</sup> y se mencionan en el siguiente cuadro:

ÁREA GEOGRÁFICA	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL	TASA DE MORTALIDAD EN MENORES DE 5 AÑOS
Por cada 1000 nacimientos con vida		
Asunción:	19,6	22,7
Concepción:	25,0	32,6;
San Pedro:	22,7	26,9
Cordillera:	16,7	21,3;
Guairá:	22,5	24,7
Caaguazú:	15,6	18,6
Caazapá:	21,1	24,5
Itapúa:	20,9	28,9
Misiones:	23,0	31,3
Paraguari	16,9	20,6
Alto Paraná:	29,0	35,3
Central:	15,9	19,6
Ñeembucú:	20,1	22,7
Amambay:	25,5	35,5
Canindeyú:	20,9	25,4
Presidente Hayes:	22,7	43,1
Boquerón:	28,6	44,3
Alto Paraguay:	21,7	50,7

Entre las causas más frecuentes para las muertes infantiles (0 a 1 año) se encuentran las lesiones debidas al parto, infecciones del recién nacido, neumonías e influenza, las anomalías congénitas, prematuridad, diarreas, meningitis, desnutrición y anemias. También las niñas y niños de 1 a 5 años mueren por neumonías e influenza, anomalías, diarreas, causas externas, anomalías congénitas, enfermedades nutricionales y anemias, meningitis, tumores y septicemia.

La mayor parte de estas muertes son prevenibles y se podrían evitar o por lo menos disminuir si se efectivizan programas de atención integral a la salud y mejora nutricional de mujeres y niñas, controles prenatales completos, partos institucionalizados y atención especializada a recién nacidas/os pero los problemas que afronta el sistema nacional no permiten todavía superar muchos problemas, aunque se debe reconocer que existe un mayor énfasis en este campo que en otras áreas.

*Enfermedades prevenibles con vacunación:* Hay enfermedades que pueden ser prevenibles con la debida inmunización como el sarampión, la tos ferina, tétanos, difteria, poliomeilitis y tuberculosis. Para los responsables de la Encuesta Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2004, una niña o niño tiene un esquema completo si se ha aplicado una dosis de BCG (contra la tuberculosis) y Sarampión, tres dosis contra la Polio y tres de DPT (difteria, tétanos y tos ferina), o la Pentavalente (contra la

<sup>184</sup> CEPEP: "Paraguay Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004" Informe final.

<sup>185</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2003 "Se aguardan medidas en el sector salud". Esperanza Martínez.

hepatitis B y la haemphilus influenza tipo B) en combinación con la DPT (difteria, tétanos, tos ferina).

Los resultados de la citada encuesta, del total de niñas/os de 12 a 59 meses, las tres cuartas partes (76,7 %) tiene el esquema completo, siendo el grupo de 12 a 23 meses el de menor porcentaje (63,5 %). También se establece que el porcentaje es mayor para la primera dosis y a medida que aumentan las dosis, disminuyen las proporciones de cobertura y como ejemplo se señalan que existe un 96,1 % para la primera dosis de Polio que baja a 90,2 para la tercera dosis y en el caso de la DPT, hay 96,5 % de cobertura para la primera dosis, que desciende a 88,7 para la tercera, lo que indica que es necesario reforzar la educación sanitaria de las madres y padres, como la manera de prevención de las enfermedades, aunque se puede señalar que se ha registrado una leve mejoría, ya que en 1999, el porcentaje de niñas y niños con menos de 1 año que estaban vacunados contra la poliomeilitis era de 65%<sup>186</sup>, según un estudio realizado por la Social Watch.

En el presente año autoridades ministeriales han manifestado preocupación porque aparecieron 88 casos de meningitis, de los cuales 16 fueron mortales y anunciaron la aplicación de medidas sanitarias. Recientemente, se implementó una jornada de vacunación y conforme a las fuentes oficiales, la misma tuvo mucho éxito pese a que ese día hubo un intenso frío y que las familias debían acudir a los centros asistenciales o puntos de provisión de las vacunas.

*SIDA u otras infecciones transmitidas sexualmente:* Se considera que la cantidad de mujeres y niñas que están infectadas con VIH Sida ha crecido considerablemente; se estima que las mujeres representan 24 % de lo casos<sup>187</sup>, aunque en algunas publicaciones ya se hablaba del 50 %<sup>188</sup> y que el 0,7 % de embarazadas padece la enfermedad, con las consecuentes estigmatización y discriminación que la sociedad les realiza abiertamente. En sus propias familias, en los centros de salud, en sus lugares de trabajo y en la comunidad pasan por situaciones de marginación, humillación y abandono en su lucha por sobrevivir.

El Programa Nacional de Control de ITS/SIDA (PRONASIDA) es el organismo responsable de brindar atención integral y de proveer los medicamentos antirretrovirales en forma gratuita y continua a la población infectada, pero el acceso universal a los mismos no está garantizado en su totalidad, debido a los problemas presupuestarios y frecuente existe desabastecimiento o cubre solo parcialmente las necesidades esto tiene incidencia directa en las posibilidades de supervivencia o de mortalidad. La mayoría de las transmisiones se producen por relaciones sexuales no protegidas y el uso del preservativo está considerado por la OMS, como el método más eficaz para prevenirlas pero aún el Estado no invierte en una verdadera campaña que tienda al uso generalizado ni la distribución gratuita alcanza a la mayoría de la población.

Como principal centro de referencia, se tiene al Instituto de Medicina Tropical, aunque también algunos hospitales maternos infantiles como el de los barrios Obrero y San Pablo (ambos de la capital) están habilitados para realizar partos de mujeres infectadas. Las denuncias en contra de los centros asistenciales y/o profesionales que los atienden son las relacionadas con tratos discriminatorios -“total va a morir luego”, violación a la confidencialidad de los diagnósticos, falta de algunos medicamentos e insumos para el tratamiento, altas dadas en etapa terminal y otras que atentan contra los derechos humanos<sup>189</sup>.

---

<sup>186</sup> Social Watch 2003: “El informe ciudadano sobre la calidad de vida en el mundo” Paraguay

<sup>187</sup> CLADEM, CMP y CDE “Informe Sombra CEDAW” Vigilancia ciudadana de los derechos humanos de las mujeres en el Paraguay.

<sup>188</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Derecho de las mujeres: Las convenciones que no se aplican”. Pilar Codina que cita como fuente al Diario La Nación, edición del 25 de noviembre de 2004.

<sup>189</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006 “VIH/SIDA: ante el temor y la ignorancia” Mirta Ruiz Díaz y María Rivarola.

La Fundación Vencer, una organización que activa en defensa de las personas que viven con VIH SIDA, reportó varios casos violatorios como el de una mujer portadora del virus que dio a luz y luego fue enviada del hospital a su casa con una herida ginecológica abierta llegando a tener una infección extrema que le tuvo a punto de morir pero a través de la intervención de los medios de comunicación se pudo conseguir que le reinternaran para salvar su vida. Además, otros dos casos de mujeres en que los diagnósticos virales, realizados en un mismo centro de salud (Nº 8 de Sajonia), fueron divulgados previamente entre los vecinos antes que fueran entregadas a las interesadas, lo que ameritó la intervención de la organización<sup>190</sup>.

Con relación a otras enfermedades, se estima que el 5 % de las embarazadas tiene sífilis, que en números constituye unas 8.000 personas en estado de gravidez pero apenas el 10 % de las que recibieron su diagnóstico siguen el tratamiento para evitar la transmisión al feto y pese a que tiene un bajo costo, en los centros asistenciales no se ofrece gratuitamente y además, es necesario que el tratamiento incluya a la pareja sexual, lo que se dificulta porque los hombres son reacios a ello<sup>191</sup>.

*10.5 Embarazo precoz:* El censo poblacional del año 2002 reportaba que el 20 % de la población femenina tenía entre 15 y 24 años y conforme a la Encuesta de Salud Sexual y Reproductiva 2004, casi el 30 % de las paraguayas que tenían entre esas edades, declaró haber tenido por lo menos un embarazo; entre las adolescentes comprendidas entre 15 a 19 años, el 11 % ya había tenido uno o más embarazos. Además, se pudo constatar que aproximadamente el 41 % pertenecía a un nivel económico bajo y más de la mitad de ellas no tenían instrucción o habían realizado la escuela primaria<sup>192</sup>.

A pesar de que algunos estudios realizados indican que la tasa global de fecundidad ha caído desde 1990 (4,6) hasta el 2004 (2,9) y que la fertilidad en adolescentes también disminuyó<sup>193</sup>, lo que obedecería a un aumento en la utilización de métodos de prevención, no obstante, se significa que el embarazo en adolescentes es todavía muy frecuente y que un alto porcentaje no acude a los servicios por vergüenza, temor de encontrarse con familiares y porque sienten que existe prejuicio del personal sanitario sobre su condición.

Los métodos anticonceptivos y las informaciones sobre planificación familiar son de poco acceso para adolescentes, porque la educación sexual en las escuelas es ineficiente o de baja calidad así como tampoco existen programas destinados a ellas en los centros de salud y en muchos casos, las adolescentes deben concurrir en compañía de sus padres para que el personal sanitario les provea de este derecho. Si bien, muchas jóvenes conocen sobre la existencia de los métodos, a veces no saben cómo funcionan, cuál es su eficacia, cómo deben ser usados y la utilización depende principalmente de la adquisición comercial, que no siempre es posible por las dificultades económicas.

Respecto a los controles prenatales, las adolescentes tienen muchos inconvenientes debido a que la inexistencia de servicios específicos destinados a ellas y las que viven en zonas rurales, que deben acudir a puestos de salud que se encuentran en lugares muy alejados de sus casas y que generalmente, atienden en horario parcial (solamente a la mañana) y no cuentan con el personal especializado (médicos) y también hay denuncias de malos tratos. Si bien, los costos han sido exonerados y debe existir provisión de kits de partos, éstos no cubren las necesidades reales o están incompletos.

---

<sup>190</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006 "VIH/SIDA: ante el temor y la ignorancia" Mirta Ruiz Díaz y María Rivarola.

<sup>191</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 "Derecho de las mujeres: Las convenciones que no se aplican". Pilar Codina

<sup>192</sup> CEPEP: "Paraguay Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004" Informe final.

<sup>193</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: "Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay". Apoyo de Reprolatina, Population Council do Brasil, Universidad de Michigan, OPS y OMS.

*10.6 Acceso a personal capacitado durante embarazo y parto:* Entre las líneas de acción definidas en el marco del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva figuran la promoción de la maternidad segura que incluye la atención prenatal, la atención calificada del parto y las emergencias obstétricas así como el seguimiento post natal, entre otras.

Para la Encuesta de Salud Sexual y Reproductiva realizada por el CEPEP, la proporción de partos institucionales oscila alrededor del 74,1 % frente a 21,3 % que se registraron a nivel domiciliario y del total de partos institucionales, 84,9 % corresponde al área urbana y el 60,7 % al área rural. El monitoreo ciudadano sobre el cumplimiento de los ODM, que cita como fuente al Informe de Exclusión Social (MSP/OPS/OMS y DGEEC), indica que 72 % de los partos fueron atendidos por personal capacitado y señala que existe un aumento de los nacimientos realizados por personal no capacitado o en condiciones sanitarias inadecuadas (del 34 % al 50%) para el quintil más pobre.

Aunque el Estado ha exonerado los costos para la atención prenatal y el parto, existen numerosos problemas detectados y entre los principales se mencionan a la deficiente calidad de atención, la no implementación de protocolos de prevención de infecciones o asistencia de las principales emergencias por falta preparación del personal, que en muchas ocasiones no transfiere a tiempo a las mujeres a otros centros así como la insuficiencia de kits para la cantidad real requerida o que se encuentran incompletos, faltando inclusive las medicinas más caras. La carencia de equipamientos o de personal calificado y a veces, centros equipados que permanecen cerrados de noche, especialmente en el interior y la falta de ambulancia o de combustibles, cuyo costo debe cubrir la paciente o conseguir otro transporte para su derivación son otros inconvenientes con se tropiezan antes y durante el parto<sup>194</sup>.

*10.7 Tasa de mortalidad materna:* Sobre la Tasa de Mortalidad Materna (TMM), existe alguna variación en las informaciones, que citan datos oficiales, ya que por un por lado se estima, que en el año 2003, la tasa era de 174<sup>195</sup> y por otro lado se menciona a 183,5<sup>196</sup> por cada 1.000 nacimientos con vida pero en ambos casos se coincide que existe un subregistro de alrededor del 41%, lo que indicaría que la TMM puede aumentar a 300 por cada 1000 nacidas/os vivas/os y se señala que Paraguay se encuentra entre los países con mayor mortalidad materna según la OMS.

En el presente año 2007, representantes del Fondo de Población de las Naciones Unidas –UNFPA- presentaron a las autoridades nacionales un informe de que cada mes, 13 mujeres mueren por causas relacionadas al parto (156 por año) conforme a un reporte periodístico<sup>197</sup>.

Asimismo, se considera que la mortalidad materna es el primer motivo de muerte entre mujeres de 25 a 29 años y entre las causas principales se encuentran el aborto (23,8 %), toxemia (21,2 %), hemorragias (18,5 %) y sepsis (10,6 %) pero también se considera que muchas de las muertes registradas como de las últimas causas (hemorragias y sepsis) en realidad obedecerían a abortos.

Otros datos indican que las estimaciones estatales sobre aborto clandestino llegan a producir unas 400 muertes al año y se practican unos 27 abortos clandestinos por día. Solo en el año 2004, fallecieron 29 mujeres por complicaciones del aborto (hemorragia e infección generalizada) y las tres cuartas partes murieron en los centros asistenciales<sup>198</sup>.

---

<sup>194</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: “Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay”.

<sup>195</sup> Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza: “ODM Informe alternativo de la sociedad civil. 2000-2005”.

<sup>196</sup> CODEHUPY: “Informe Sombra al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

<sup>197</sup> Canal 13: Noticiero 2º Edición emitido en fecha 10 de julio de 2007.

<sup>198</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2005 “Derecho de las mujeres: Las convenciones que no se aplican”. Pilar Codina

El control post parto es de fundamental importancia ya que permite identificar alguna morbilidad materna debida a las condiciones en que se produjo el alumbramiento y de acuerdo a los resultados de la Encuesta de Salud Reproductiva del CEPEP, un 68,5 % de los nacimientos fue seguido de la atención post parto de la madre, de los cuales 77,6 % corresponde al área urbana y 57,3 % al área rural y la mayoría de ellos se ha realizado en centros de salud.

*10.8 Violencia ejercida por personal de salud:* De las entrevistas realizadas por un equipo interdisciplinario que se encargó de realizar un diagnóstico de los factores que influyen en la mortalidad materna en el país, se desprende “*que hay una opinión más o menos unánime de calificar la atención del parto en el sector público, especialmente en el interior, como de mala calidad y deshumanizada*”<sup>199</sup> y entre las principales quejas están referidas al maltrato, la falta de respeto y que muchas veces los y las profesionales médicos/as no asisten al parto. Las mujeres que contaron sus malas experiencias refirieron que en los centros de salud las retan diciéndoles que se aguanten (*E aguantá nde gusto kué*) porque ha sido de propio gusto (o han tenido placer como si ello fuera malo) y que ellas no se quejan por temor a represalias, aunque señalaron que es uno de los principales motivos por los cuales no vuelven a las consultas.

Igualmente, en el estudio se señala que “*a pesar de que estaban siendo observados, el trato a las mujeres no era respetuoso y la atención era corta y rutinaria*” y muchas de las usuarias habían declarado que el trato había sido mejor en la consulta observada<sup>200</sup>. Estos indicadores demuestran que todavía persiste la idea de que el servicio público de salud es considerado como un favor que se realiza a quiénes lo demandan y que las pacientes son una carga.

Si bien, en los últimos tiempos ya no existen denuncias generalizadas por retenciones por falta de pagos previos (prohibidas por el Código de la Niñez desde hace pocos años) todavía hay algunos en que se “disfrazan” como deudas por medicamentos o estudios laboratoriales especializados. Además, hay que tener en cuenta que aunque oficialmente se ha dispuesto la exoneración de los pagos y la provisión de kits de partos, no hay en existencia o están incompletos llegando a faltar hasta la mitad del contenido, incluso las medicinas más caras, por lo que las parturientas o sus familiares deben costear estos gastos.

*10.9 Políticas de salud sexual y reproductiva:* El Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2003 –2008 busca promover una conducta sexual y reproductiva responsable con enfoque de derechos y sin discriminaciones de edad, etnia o nivel socioeconómico y con equidad social y de género. Ha establecido como objetivo estratégico el mejoramiento de la salud sexual y reproductiva de la población paraguaya mediante políticas, programas y proyectos integrados que aseguren la atención integral a la persona y se han determinado planes que serán implementados a nivel departamental.

A pesar de que hay avances en cuanto a la atención focalizada en algunos sectores como la prevención de embarazos, la planificación familiar, los controles pre y post natales, todavía existen muchas falencias, que no escapan de la estructura de sistema de salud en general y que ya hemos mencionado: los inconvenientes presupuestarios que inciden la falta de infraestructura adecuada o de mantenimiento, el desabastecimiento de insumos y medicamentos, la escasa capacitación del personal sanitario y sus exiguos salarios, así como su inequitativa distribución. En las zonas rurales, la gran distancia que existe entre los lugares de asentamiento y los

---

<sup>199</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: “Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay”.

<sup>200</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: “Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay”.

centros asistenciales, que no funcionan las 24 horas, la falta de transporte y las precariedades en que se desenvuelven los puestos de salud son factores que influyen para el acceso no igualitario a los servicios.

Si a ello sumamos, los rasgos de una cultura tradicional que no acepta los cambios y la diversidad sino que otorga un trato autoritario, discriminatorio y segregacionista a algunos sectores más vulnerables como las analfabetas, las indigentes, la indígenas, las lesbianas y que están infectadas de VIH podemos decir que todavía falta hacer bastante para lograr los objetivos del Plan.

*Derecho a la salud reproductiva:* La provisión de adecuada información sobre la libre elección que tienen las mujeres y los hombres sobre la reproducción (decisión de tenerlos, número y frecuencia de hijas/os) y la orientación acerca de la utilización de métodos eficaces de prevención de embarazos así como la provisión gratuita de los insumos requeridos, en especial para los sectores con menores recursos económicos son algunas falencias que aún tiene el sistema de salud sexual y reproductiva.

Un estudio realizado sobre mortalidad materna muestra que el 10 % de mujeres con vida sexual activa no usa ningún método anticonceptivo a pesar de que no quiere embarazarse y además, todavía persiste la utilización de yuyos como método de prevención en un gran sector, especialmente en las zonas rurales. Por otro lado, el 9,5 % de las embarazadas urbanas<sup>201</sup> no querían tener más hijas/os y una de cada cinco, refiere que se han producido en forma inoportuna, lo que indica la necesidad de enfatizar la información adecuada acerca de los métodos y su eficacia.

También se señala que la entrega de anticonceptivos todavía se realiza con limitaciones en el sector público, por el desabastecimiento frecuente y la falta de información actualizada del personal en el manejo de los mismos. Un alto porcentaje de las mujeres usuarias los consiguen directamente en farmacias, aunque también refirieron pagos en los servicios públicos, lo que patentiza la corrupción dentro del sistema.

No se conocen denuncias de muertes por esterilización forzada aunque, en el taller de socialización de este diagnóstico, una de las participantes refirió que en la asistencia que realizan médicos norteamericanos (principalmente en el norte del país) algunos de los medicamentos suministrados han producido abortos en las usuarias, situación que es sumamente grave y amerita una investigación.

Asimismo, para la realización esterilización voluntaria quirúrgica, es usual que previamente se solicite a las pacientes casadas o aconcubinadas la autorización de sus esposos o compañeros, lo cual denota una expropiación del cuerpo de las mujeres.

*Atención primaria de salud y planteamiento de la OMS:* Se ha indicado que el Paraguay, a través de su organismo administrativo que es el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en el delineamiento de sus planes y programas se adhirió a los protocolos de la OMS y de la OPS. Sin embargo, la aplicación por parte del personal encargado todavía muestra grandes falencias, que en muchos casos, se trata de desconocimiento o des actualización.

La prevención como método para adquirir un estado de salud adecuado, las campañas educativas de información sanitaria y la participación comunitaria no son tenidas prácticamente en cuenta en el momento de aplicar las políticas públicas. El modelo sigue centrado en la atención “cerrada” de casos dentro de los puestos y centros de servicio, con las grandes deficiencias de infraestructura y personal que conlleva, por lo que amerita iniciar un proceso de revisión y transformación.

*10.10 Legislación y política pública respecto al aborto:* A pesar de las reiteradas recomendaciones de varios comités internacionales de monitoreo a los derechos humanos (CEDAW, del PIDCP) y a los compromisos asumidos en

---

<sup>201</sup> Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: “Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay”.



conferencias internacionales, el Estado paraguayo sigue penalizando el aborto y es el único capítulo que persistió de un viejo Código Penal que fue sancionado en 1914.

Aunque varias organizaciones de la sociedad civil se han pronunciado a favor de la despenalización y a la iniciativa de CLADEM Paraguay y la Coordinación de Mujeres del Paraguay –CMP-, que presentaron al Parlamento un anteproyecto de modificación, los legisladores han eludido debatir seriamente el tema y en gran parte, obedece a la influencia que ejercen los sectores conservadores vinculados a las iglesias, especialmente la Católica. Recientemente, en la Cámara de Senadores se plantearon algunas modificaciones legislativas pero que no influyen sustancialmente ya que persiste la penalización y además, las mismas deberán ser estudiadas en la Cámara de Diputados.

Por esta situación y sobre todo, al temor de sufrir denuncias por parte del personal sanitario, la mayor cantidad de los abortos es practicada en la clandestinidad y sin tener los mínimos cuidados, que derivan en graves complicaciones que llevan a las muertes de mujeres en un porcentaje bastante elevado. Las infecciones generalizadas, hemorragias, sepsis y toxemia son las más frecuentes y se considera que muchas de las muertes que constan en los certificados de defunción están disfrazadas en otras causas, debido al temor que la penalización crea en los agentes intervinientes.

*Atención a mujeres con complicaciones por abortos clandestinos:* Las mujeres que han abortado en forma clandestina sufren tratos humillantes, vejatorios y hasta son rechazadas de los centros asistenciales, cuyos agentes también las han denunciado a las autoridades para que sean procesadas y castigadas. En el año 2006, se conoció el caso de una mujer que llegó hasta un hospital materno infantil de la capital con una complicación hemorrágica y el médico que la atendió hizo la denuncia al Ministerio Público, cuyo agente que dispuso su arresto permaneciendo esposada junto a su cama y con la intervención de organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, se pudo obtener las medidas sustitutiva de arresto domiciliario y libertad ambulatoria<sup>202</sup>. Hace unos años, las organizaciones de derechos humanos de las mujeres se movilizaron en torno al caso de unas hermanas que permanecían recluidas en la cárcel de mujeres de Asunción y fueron procesadas por la fiscalía mediante una denuncia presentada por el concubino de una de ellas.

Ya en el presente año, en el mes de abril de 2007, un medio televisivo reporta la muerte de una mujer de 35 años que murió en la sureña ciudad de Encarnación, cuya causa sería un aborto provocado, y el cadáver fue retirado, con intervención fiscal del domicilio de una partera; la señora tenía otros hijos y estaba con una gestación aproximada de 3 meses. En la misma fecha, otro reporte periodístico da cuenta que el vecindario del capitalino barrio Santa Ana encontró un feto en un curso de agua, lo que pudo haber sido producto de otro aborto.

Pese a la gran cantidad de casos registrados y el alto índice de mortalidad que producen los abortos, la cuestión sigue siendo debatida con argumentos moralistas y no estrictamente médicos y reales, lo que obstaculiza la adopción de medidas apropiadas para su prevención o lo menos, disminución.

*10.11 Políticas públicas:* Se han mencionado al Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, al Programa Nacional de Lucha contra el Sida (Pronasida) y entre las instituciones al Hospital Neuropsiquiátrico y al Instituto de Protección a Personas Excepcionales –INPRO- que trabajan en los ámbitos de la salud mental y discapacidades físicas y motoras.

*Presupuesto:* El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social tiene un presupuesto global<sup>203</sup> de G. 1.332.083.678.390 (guaraníes un billón, mil trescientos

---

<sup>202</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay 2006. “Un estado que desatiende los derechos de las mujeres” Myriam González y Verónica Villalba.

<sup>203</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

treinta y dos mil ochenta y tres millones, seiscientos setenta y ocho mil, trescientos noventa) distribuidos en tres programas:

- Actividades Centrales: ..... G. 102.264.030.191.-
- Programas de Acción: ..... G. 1.033.019.197.531.-
- Programas de Inversión: ..... G. 196.800.450.568.-

El Programa de Actividades Centrales contempla rubros para:

- ✓ Gabinete Ministerial;
- ✓ Monitoreo, supervisión y evaluación de la Política Sanitaria,
- ✓ Administración y finanzas;
- ✓ Unidad Técnica de Relaciones Internacionales;
- ✓ Consejo Nacional de Salud, Sistema Nacional de Información en Salud.

Los Programas de Acción incluyen:

- a. Atención primaria en salud (en 18 regiones sanitarias);
- b. Asistencia a Grupos Vulnerables;
- c. Atención básica complementaria (hospitales: de Barrio Obrero, de Loma Pytá, de Lambaré, de Fernando de la Mora, de Mariano Roque Alonso, de San Lorenzo, de Limpio, de Capiatá, del Indígena, de Luque, de Ñemby, de Itá, de Villeta);
- d. Atención médica especializada (enfermedades respiratorias y del ambiente, infecto – contagiosas, oncológicas y degenerativas);
- e. Atención integral del quemado, Atención especial al niño (hospitales Pediátrico, Nacional, Maternos Infantiles del Barrio San Pablo, del barrio Santísima Trinidad), Hospital Psiquiátrico;
- f. Atención especial a personas con adicciones;
- g. Asistencia nacional en emergencias médicas (Centro de Emergencias Médicas);
- h. Fortalecimiento a las prestaciones de salud (atención integral de la niñez y la adolescencia, salud reproductiva y sexual y kit de parto, salud buco dental, asistencia a los enfermos renales, obtención y suministro de sangre segura, asistencia a la población intoxicada, promoción y prevención de la salud mental, prevención de la fibrosis quística y del retardo mental, anatomía patológica y registro de tumores, prevención de cáncer en la mujer);
- i. Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición –INAN-;
- j. Vigilancia de la salud (Laboratorio Central, control y vigilancia de enfermedades transmisibles por vectores, programa ampliado de inmunizaciones, programas nacionales de enfermedades de transmisión sexual, de control de la tuberculosis y de lucha contra la lepra, Centro Antirrábico Nacional, Instituto Nacional de Prevención Cardiovascular, programas nacionales de lucha contra la diabetes, de control del tabaquismo),
- k. Instituto de Bienestar Social,
- l. Abastecimiento de agua y saneamiento ambiental (Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental, dirección general de salud ambiental);
- m. Desarrollo de relaciones humanas en salud (Instituto Nacional en Salud, programa de pasantía rural, educación permanente en enfermería);
- n. Dirección General de recursos Físicos y Tecnológicos,
- o. Superintendencia de Salud, Ablación y transplante;
- p. Programas de coordinación y control (control de profesiones y establecimientos de salud, dirección nacional de vigilancia sanitaria, asistencia alimentaria nutricional)

Entre los Programas de Inversión se cuentan a:

- ✓ Proyectos de inversión en la Atención primaria, en Salud ambiental (sistema de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico);
- ✓ Unidad administrativa de proyectos internacionales (aseguramiento materno infantil);
- ✓ Plan de salud de lucha contra la pobreza (fortalecimiento de los servicios de salud y de agua potable).

Hay que señalar que pese al importante rol social que cumple, el presupuesto del Ministerio de Salud (1.332.083.678.390 guaraníes) es inferior a de otros Ministerios

como los de Hacienda (4.588.749.940.165 guaraníes) y Educación y Cultura (2.405.520.490.601 guaraníes) aunque ligeramente superior a otros como el de Obras Públicas y Comunicaciones (1.228.621.827.937).

*10.12 Incumplimiento estatal:* La salud como derecho de todas las personas sin discriminación y su acceso universal a servicios gratuitos, de buena calidad y con personal idóneo es todavía una deuda pendiente del Estado paraguayo, por los numerosos problemas que se han mencionado.

Desde la sociedad civil, desde hace mucho tiempo se viene haciendo hincapié en la necesidad de priorizar al sistema de salud como una política pública y que para el efecto se realicen las asignaciones presupuestarias requeridas y el mejoramiento sustancial de los servicios, así como la transformación del modelo curativo hacia uno preventivo.

*Recomendaciones de comités internacionales:* El Comité DESC había recomendado a Paraguay que adopte medidas para mejorar el sistema de atención de salud, teniendo en cuenta las necesidades de todos los sectores de la sociedad, y para reducir las disparidades de que adolece actualmente el sistema.

Por su parte, el Comité de la CEDAW, en el 2005, se manifestó en los siguientes términos:

- Reiteró su preocupación anterior por las elevadas tasas de mortalidad materna y en particular por las defunciones por abortos ilegales, por el acceso limitado de las mujeres a la atención a la salud y a los programas de planificación familiar y la aparente necesidad desatendida de anticonceptivos.
- Actuar sin dilación y adoptar medidas eficaces para resolver la elevada tasa de mortalidad materna y para impedir que las mujeres tuvieran que acudir a abortos peligrosos y para protegerlas de sus efectos negativos para la salud.
- Fortalecer la ejecución de programas y políticas encaminadas a brindar un acceso efectivo a las mujeres a la información sobre la atención y servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos de anticonceptivos asequibles, con la mira de prevenir abortos clandestinos.
- Celebrar una consulta nacional con la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres para examinar la penalización del aborto, una de las causas de las elevadas tasas de mortalidad de mujeres.

Y también el Comité de Derechos del Niño y de la Niña sumó sus recomendaciones:

- ❖ Consigne recursos suficientes y elabore políticas y programas integrados para mejorar la situación sanitaria de todos los niños, sin discriminaciones, en particular haciendo más hincapié en la atención primaria de salud y la descentralización del sistema;
- ❖ Para prevenir la mortalidad y la morbilidad infantiles y reducir las altas tasas de mortalidad materna, preste servicios adecuados de atención prenatal y puerperal y organice campañas para proporcionar a los padres información básica sobre la salud y la nutrición de los niños,
- ❖ Solicite cooperación internacional para lograr una ejecución cabal y eficiente del programa de vacunación y asistencia técnica de la OMS, el UNICEF y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).
- ❖ Realice estudios para determinar las causas de las discapacidades de los niños y la manera de prevenirlas;
- ❖ Adopte medidas de vigilancia del Estado de los niños con discapacidades, a fin de hacer una buena evaluación de su situación y sus necesidades;
- ❖ Organice campañas de sensibilización de la población en todos los idiomas, especialmente en los indígenas, para hacer tomar conciencia de la situación y de los derechos de los niños con discapacidades;
- ❖ Asigne los recursos necesarios para los programas y servicios destinados a todos los niños discapacitados, especialmente a los que viven en las zonas rurales, y

- refuerce los programas comunitarios para que puedan permanecer en casa con sus familias;
- ❖ Preste apoyo a los padres de niños con discapacidades, ofreciéndoles servicios de orientación y, de ser necesario, ayuda económica;
  - ❖ Realice un estudio multidisciplinario de gran amplitud que permita determinar el alcance y la naturaleza de los problemas de salud de los adolescentes, entre los que se cuentan los efectos negativos de las enfermedades sexualmente transmisibles y del VIH/SIDA, y elabore políticas y programas al respecto;
  - ❖ Intensifique sus esfuerzos por mejorar la salud de los adolescentes, incluida la salud mental, y promueva políticas especialmente en relación con la salud reproductiva y el uso indebido de drogas y refuerce el programa de educación sanitaria en las escuelas;

Aunque se debe reconocer que existen muchos avances, todavía son insuficientes ya que las medidas son parciales y dependen de presupuestos y voluntades políticas de los gobernantes (a veces regionales como gobernadores y gobernadoras) así como también de la demanda ciudadana (que consigue a través de presiones y manifestaciones), por lo que aún no se universalizó el acceso a la salud como derecho, y como se ha reiterado, muchas de estas recomendaciones siguen siendo una deuda pendiente de Paraguay.

*10.13 Espacios de interlocución con el gobierno:* En esta esfera se ha posibilitado el diálogo entre el Estado y algunos sectores de la sociedad civil, con representación de mujeres, que incluso han participado de la realización de diagnósticos, propuestas y de la elaboración del Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.

Diversas organizaciones de la sociedad civil que están vinculadas en la promoción de este derecho se encuentran nucleadas en un Movimiento por el Derecho a la Salud, que permanentemente realizan demandas al sector gubernamental y realizan acciones como las Carpas de Salud, instaladas en espacios públicos o frente a centros asistenciales para concienciar a la ciudadanía de la necesidad de exigir al Estado el cumplimiento de las obligaciones y una mayor responsabilidad en determinados ámbitos.

El 15 mayo 2007, fecha en que se celebra el día de las madres en Paraguay, las mujeres organizadas en la Federación Nacional Campesina se manifestaron frente al Ministerio de Salud Pública demandando atención gratuita de salud y consiguieron firmar un acuerdo con el Ministerio de Salud, que se comprometió a asistir en forma gratuita a algunos asentamientos.

## 11. DERECHO DE LAS MUJERES A LA EDUCACIÓN



Foto gentileza Delia De la Cruz

*11.1 Instrumentos y compromisos internacionales asumidos por el Estado:* El estado paraguayo ha ratificado la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos, el PIDCP, el PIDESC

A nivel constitucional, el artículo 73, consagra el derecho de toda persona a una educación integral y permanente y entre otros fines<sup>204</sup>, se enuncia, la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio. También, otros artículos garantizan el derecho de aprender y la libertad de enseñar (74) y se refieren a la responsabilidad social educativa del Estado y los Municipios (75), la enseñanza en lengua materna (77), la educación técnica (78) a las universidades e institutos superiores (79), a los fondos para becas y ayudas (80), al patrimonio cultural, a la difusión cultural y la exoneración de los impuestos (83) a la promoción de los deportes (84) y al mínimo presupuestario (85).

*11.2 Alfabetización, matrícula en enseñanza básica, media y universitaria:* Según estimaciones del Proyecto Gasto Social PNUD/UNICEF, al finalizar el año 2005, existía un 7,1 % de analfabetismo, y por ende, una alfabetización de 92,9 %, con perspectivas de avance hacia la meta de aumentar la cobertura escolar básica y de la educación media<sup>205</sup>. No obstante, de acuerdo a datos de la “Campaña Desarmemos el Presupuesto” existen 1.124.260 personas jóvenes y adultas analfabetas funcionales, de las cuales el 60% (unas 664.556 personas) son guaraní hablantes y si bien hubo un decrecimiento significativo en el analfabetismo de la población comprendida entre 15 y más, la proporción de analfabetismo es mayor en las mujeres (8,1%) que en los hombres (6,1 %) <sup>206</sup>.

---

<sup>204</sup> Constitución Nacional Del derecho a la educación y de sus fines Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos, el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.

<sup>205</sup> PNUD, UNICEF y UNFPA: “Invertir en la Gente”. Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto.

<sup>206</sup> Plataforma Paraguaya Sin Excusas contra la Pobreza: Informe Alternativo de la Sociedad Civil Paraguay 2000 – 2005.

En la Encuesta Permanente de Hogares 2005, un estudio acerca del nivel de instrucción de la Población Económicamente Activa –PEA- femenina (mujeres que tienen con 10 años de edad y más) se consigna lo siguiente:

PEA femenina alfabetizada.	96,7 %
PEA femenina analfabeta	3,2 %
PEA femenina con 3 y 6 años de estudio.	33,5 %
PEA femenina con 7 y 9 años de estudios;	13,4 %
PEA con 10 y 12 años de instrucción	19,7 %
PEA femenina que tiene entre 13 y 15 años de estudios	10,5 %
PEA femenina con 16 y 18 años de estudios.	8 %

Al analizar estos datos, encontramos que casi la totalidad (96,7 % de la PEA femenina está alfabetizada, de acuerdo a los parámetros del sistema escolar (acceso a la escuela) y de este grupo, pero la mayoría de estas alfabetizadas (33,5 %) solo tiene cursado sus estudios primarios y similar situación se presenta en la población económicamente inactiva femenina. El 3,2 % de las mujeres económicamente activas no tienen instrucción, aunque entre las inactivas este porcentaje aumenta a 4,8 %. Igualmente, el 13,4 % de las mujeres trabajadoras activas tiene cursada o terminada la educación escolar básica (9º grado) y han iniciado o terminado la educación media o secundaria el 19,7 %. Sin embargo, los porcentajes disminuyen para quienes han iniciado algún estudio superior o universitario (10,5 %) o lo han terminado (8 %).

Sobre un total de 680.850 de mujeres que conforman la PEA en las zonas urbanas, el 3,8 % es analfabeta; el 12,6 % tiene de 1 a 3 años escolares y el 36 % posee entre 3 a 6 años; el 22,9 % estudió entre 7 y 9 años; el 18,3 % tiene 10 a 12 años escolares, el 4,9 % entre 13 y 15 años; y solo el 1,6 % tiene entre 16 a 18 años de estudios. En las zonas rurales, unas 481.484 mujeres pertenecen a la PEA y de ellas 6,2 % son analfabetas; 19,9 % posee de 1 a 3 años escolares; el 48,5 % tiene de 3 a 6 años educativos; el 15,6 % de 7 a 9 años; 8,3 % realizó de 10 a 12 años de estudio; 1,3 % posee de 13 a 15 años y apenas un 0,1 % tiene entre 16 a 18 años de instrucción.

Respecto a la matrícula, fuentes oficiales reproducidas en el Informe sobre cumplimiento de los ODM, indican que en el año 2004, las tasas netas de matrículas según niveles eran las siguientes:

- o Preescolar: 79
- o Educación Escolar Básica: 97 (primer y segundo ciclos) y 52 (tercer ciclo)
- o Educación Media: 39.

No se cuenta con información desagregada por sexo, aunque se puede señalar que en el tercer ciclo de la educación escolar básica (7º al 9º grados) hubo incremento importante en la matrícula a nivel país y sobre todo en la escolarización femenina que creció en un (180 %) así como también en las zonas rurales.

Otros datos<sup>207</sup> indican que de cada 100 alumnas y alumnos que se matricularon en el 1º grado en 1997, un total de 47 llegaron al 9º grado en el 2005, de las cuales 42 egresaron en exámenes finales y complementarios en el 2005. Asimismo, que solo 32, de cada 100 alumnas y alumnos que ingresaron al primer grado en 1995, llegaron al tercer curso de la media en el año 2006 y que el 40 % de jóvenes de 15 a 17 años estudian la secundaria. La tasa de acceso a la secundaria es de 58 por cada 100 estudiantes si se considera a los que tienen extraedad.

Aproximadamente 192.000 personas fueron registradas como participantes de los programas de educación permanente en el año 2004<sup>208</sup>, que incluye la educación de jóvenes y adultos/as, la educación especial y la prevención de adicciones. En la

<sup>207</sup> Diario Ultima Hora: La educación en debate “Padres dicen que enseñanza es superficial desde la reforma”. Teresa Domínguez. Edición del 10 de julio de 2007.

<sup>208</sup> Plataforma Paraguay sin excusas contra la pobreza: Informe alternativo de la sociedad civil Paraguay 2000 – 2005.

primera se ha creado el programa de educación no formal de la reforma educativa, dirigido a personas de 15 a 30 años y no se tiene información distribuida por sexos.

Al considerar la educación superior, la matrícula femenina (55,9 %) es mayor que la masculina (44,1 %) y la clara prevalencia puede notarse en la formación docente: 71 % de mujeres y 29 % de varones. Con el crecimiento del número de universidades privadas, también puede notarse que en éstas, existe mayor matriculación femenina (52 %) que masculina (48 %) pero esta situación es inversa en las universidades nacionales donde hay mayoría de varones (51,8 %) y minoría de mujeres (48,2 %).

Sin embargo, la deserción escolar femenina (12,4 %) es más alta que la masculina (12,4 %)<sup>209</sup> y entre las principales causas del abandono educativo de las mujeres se encuentran el desempleo, la migración, los costos de útiles y uniformes así como los embarazos y en el área rural se suma la gran distancia que deben recorrer para llegar a las instituciones educativas.

11.2 *Analfabetismo de la mujer:* El informe anual de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay –CODEHUPY- reporta que la tasa total de analfabetismo es de 6,3 y la femenina (7,5) es mayor que la masculina (5,1). En las áreas rurales, el analfabetismo presenta una tasa total de 10,1 y en este caso, también la de mujeres es superior (12,1) a la de los hombres que es de 8,2.<sup>210</sup>

Igualmente, se indica que el 7 % de niñas y niños de 6 a 14 años no tiene acceso a la educación formal pero de la población que asiste a la escuela, las niñas (93,2 %) superan a los varones (90 %) y entre los adolescentes comprendidos entre 15 a 18 años, el 65,5 % asiste a las instituciones educativas, quedando fuera 34,5 %, pues la educación media es la menor cobertura.

A través de la cooperación internacional y mediante la utilización de fondos de provenientes de Itaipú Binacional (con dudosa transparencia), el gobierno ha iniciado desde hace tres años, un programa de becas, para estudiantes del nivel medio (de escasos recursos) y para egresadas/os que acceden a estudiar en universidades privadas. El problema radica en la escasa cobertura, ya que apenas unos 3.000 estudiantes (mujeres y varones) por año son beneficiadas/os, cuando las necesidades reales alcanzan a casi 76.000 estudiantes año solo en educación media y, además, la entrega de estas ayudas tienen un sesgo proselitista, considerando que los y las autoridades gubernamentales se encuentran permanentemente en campañas electorales (elecciones internas, municipales y presidenciales del próximo año).

Aparte de la educación permanente, que enfatiza actualmente la educación a distancia y que tiene muy escaso alcance, no existen programas focalizados para erradicar el analfabetismo femenino. Muy por el contrario, el sistema educativo formal excluye a la población más vulnerable (sectores rurales, barrios marginales urbanos, personas con discapacidad, indígenas, niñas y adolescentes pobres) por la falta de centros educativos accesibles por distancia, los costos que suponen los materiales y uniformes, la falta de rubros para docentes y mantenimiento, que deben ser cubiertos con aportes de madres y padres, lo que hace que la educación esté lejos de ser gratuita.

*Ejecución de planes con fines proselitistas:* El apoyo que brinda actualmente la Entidad Binacional Itaipú para mejoramiento de estructuras edilicias y nuevos equipamientos en numerosas instituciones educativas de nuestro país tiene un claro sesgo proselitista, más aún cuando la ex Ministra de Educación Blanca Ovelar es actualmente precandidata a Presidenta de la República dentro del gobernante Partido Colorado. A pesar de que se reconoce la importancia de las inversiones en el sector

---

<sup>209</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay en Paraguay 2005. “Derecho de las mujeres: las convenciones que se aplican”. Pilar Codina

<sup>210</sup> CODEHUPY: Derechos Humanos en Paraguay en Paraguay 2006. “Un estado que desatiende los derechos de las Mujeres” Myrian González y Verónica Villalba

educativo, se cuestiona la falta de transparencia en la utilización de los fondos y se presume que existan sobrefacturaciones en las construcciones y adquisiciones de equipos.

Además de las denuncias en la provisión de insumos para la distribución de vaso de leche a escolares, en el mes de julio de 2007, la Contraloría General de la República dio a conocer que existieron adquisiciones de útiles escolares a precios muy superiores que los existentes en el mercado y que además se beneficiaron de las compras directas a familiares de la Primera Dama Gloria Penayo.

También hay que señalar que en este periodo de transición, la educación ha recibido gradualmente aumentos presupuestarios lo que permitió implementar la reforma educativa y cuyos resultados cualitativos hoy no son convincentes.

*11.4. Programas de capacitación técnica y profesional diferenciada para hombres y mujeres:* La capacitación técnica y profesional en forma diversificada, es impartida en muy pocos centros educativos de nivel medio, y de entre ellas, la mayoría hace énfasis en bachilleratos en contabilidad y periodismo por la menor infraestructura que necesitan. Otras opciones como informática, mecánica automotriz, electricidad, química industrial, tecnología agrícola, salud son estudiadas en instituciones que se encuentran en las capitales departamentales y en algunas ciudades como Caaguazú, Fernando de la Mora, ya que requieren de laboratorios o talleres bien equipados y personal docente especializado.

Si bien estos bachilleratos no tienen requerimientos diferenciados para varones y mujeres, éstas se matriculan menos en algunas carreras como mecánica automotriz, electricidad por las menores posibilidades laborales que tienen y otras como salud, informática, química industrial constituyen mayores opciones femeninas.

*11.3. Contenidos curriculares que aborden los DESC:* En la currícula escolar, los derechos humanos figuran como contenidos en la educación escolar básica y en la enseñanza media pero el enfoque depende de la formación académica de cada docente y en general, los derechos económicos sociales y culturales (especialmente los derechos a la salud, al trabajo, a la educación y sobre todo desde la perspectiva constitucional) son estudiados en diferentes cursos, especialmente dentro de los contenidos de ciencias sociales pero no obstante, son muy pocas/os las y los docentes que realizan el abordaje como obligación estatal y como derecho exigible por parte de la ciudadanía.

La vivienda como derecho de mujeres no es contemplada específicamente y nuevamente depende de la adecuación que realizan las y los docentes, cuya formación en derechos humanos no es muy calificada. Existen algunos temas relacionados como tipos de asentamiento y composición estructural de los mismos, que pueden ser iniciar el debate acerca del derecho de las humanas a una vivienda digna.

En el ámbito universitario, las carreras de ciencias sociales o las que permiten la formación humanística incluyen el estudio de los derechos humanos y en este nivel es posible debatir acerca de la realidad social con la participación de representantes gubernamentales y activistas de la sociedad civil organizada e incluso promover iniciativas de extensión universitaria para realizar trabajos de campo. No obstante, estos emprendimientos dependen en gran medida de la dinámica estudiantil, ya que desde las esferas que gobiernan las universidades, todavía falta mucho por hacer.

*11.3 Política educativa nacional:* La política educativa nacional y aunque la filosofía de la reforma educativa era mejorar el nivel educativo y se han delineado ejes y contenidos bastante interesantes, el énfasis se ha puesto en el aumento de la matrícula escolar y se ha descuidado absolutamente la calidad del proceso enseñanza



aprendizaje. El sistema de evaluación es el que más cambios ha tenido en esta década y aunque busca promocionar al a grado o curso inmediato a la mayor cantidad de niñas, niños y adolescentes, ellas y ellos casi siempre carecen de las competencias requeridas para el siguiente curso.

Actualmente, la calidad educativa esta siendo cuestionada por muchas madres y padres de estudiantes y escolares, por lo que una organización que los aglutina ha indicado sus críticas<sup>211</sup> al sistema formal y entre las principales se encuentran:

- ✓ Deficiente calidad (hay muchas materias, poco tiempo de clases y una enseñanza superficial del contenido);
- ✓ Niñas y niños no leen ni escriben al promoverse del primero al segundo grado; escasa formación docente (profesores/as de una materia enseñan varias disciplinas dentro de un área);
- ✓ Sistema de evaluación injusto en la secundaria (alumna/o reprueba un área de tres o cuatro asignaturas por haberse aplazado en una);
- ✓ Evaluación del 100 % como base de rendimiento (aunque alumna/o alcance 98 % igual reprueba);
- ✓ Transferencia del rol educativo a madres y padres de familia; Formación superior deficiente: universidades no forman recursos humanos idóneos; carreras que no se adecuan a las necesidades del mercado;
- ✓ Jóvenes no manejan las herramientas tecnológicas.

Igualmente, la capacitación docente es de mala calidad y no ha mejorado las condiciones en que se desarrollan las clases y todavía se sigue apelando a sistemas tradicionales, ya que en numerosas instituciones educativas no se cuentan con materiales didácticos o los mismos son insuficientes. Al respecto, en muchas ocasiones, las y los profesionales de la educación han manifestado su descontento por las jornadas que organizan el Ministerio de Educación para mejorar su formación, ya que a pesar de la cantidad de cursos que se implementan, los mismos no tienen el resultado esperado.

El presupuesto de la educación formal es el que, desde hace una década aproximadamente, se ha incrementado sostenidamente y a partir del proceso de Reforma Educativa, aumentó en más del 50 % su participación en la estructura del presupuesto público<sup>212</sup>.

*Presupuesto:* Para el presente año, el Ministerio de Educación y Cultura tiene asignado<sup>213</sup> un monto de G. 2.405.520.490.601 (guaraníes dos billones, cuatrocientos cinco mil, quinientos veinte millones, cuatrocientos noventa mil, seiscientos uno) que incluyen:

- Programas de Actividades Centrales: ..... G. 530.411.673.591.-
- Programas de Acción: ..... G. 1.671.710.292.686.-
- Programas de Inversión: ..... G. 203.398.524.124.-

Las Actividades Centrales contemplan financiamiento para:

- a) Vice Ministerios de Educación,
- b) Vice Ministerio de Cultura
- c) Vice Ministerio de la Juventud
- d) Vice Ministerio de Culto
- e) Consejo Nacional de Educación
- f) Consejo de Universidades
- g) Evaluación y acreditación de la educación superior
- h) Transferencias al sector privado y al Instituto Nacional del Indígena –INDI-.

Entre los Programas de Acción se encuentran:

<sup>211</sup> Diario Última Hora: La educación en debate. “Padres dicen que enseñanza es superficial desde la reforma”. Teresa Domínguez. Edición del 10 de julio de 2007.

<sup>212</sup> PNUD, UNICEF y UNFPA: “Invertir en la gente”. Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto. Relación entre recursos ejecutados para la educación en Paraguay y variación de cobertura.

<sup>213</sup> Ley 3148/06 “Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007”.

- a. Consolidación y Mejoramiento de la Educación Inicial y Escolar Básica (apoyo operativo a la gestión curricular, complemento nutricional, provisión de textos y materiales didácticos).
- b. Implementación de la Reforma Educativa en la Educación Media.
- c. Formación a Profesionales Docentes (apoyo operativo a la gestión curricular, capacitación a docentes en servicio, educación a distancia).
- d. Formación de profesionales educativos en la investigación, experiencias pedagógicas y extensión comunitaria.
- e. Formación básica permanente a la población con necesidades especiales.
- f. Servicios educativos de los Centros Regionales de Educación.
- g. Formación y difusión de las expresiones artísticas (formación de músicos en distintos géneros, relaciones humanas para diferentes disciplinas de arte).
- h. Asistencia a personas excepcionales (Instituto Nacional de Protección a Personas Impedidas).

Los Programas de Inversión incluyen a:

- a) Reforma educativa en la educación media (unidad coordinadora de proyecto, infraestructura física y equipamiento de instituciones educativas y edificios del Ministerio de Educación y Cultura)
- b) Fortalecimiento de la reforma educativa de la educación escolar básica (unidad coordinadora de proyecto)
- c) Mejoramiento de la educación inicial (unidad coordinadora de proyecto)
- d) Expansión y mejoramiento de la oferta del 3º ciclo de la educación escolar básica.

*Educación no sexista y/o perspectiva de género:* La igualdad entre los sexos es un componente transversal del proceso educativo y fue definido como tal, en la reforma educativa que se implementa desde hace más de una década. Sin embargo, en la práctica cotidiana, todavía persisten demasiados elementos de la cultura machista y discriminaciones hacia las mujeres, pues no se ha trabajado suficiente ni intensamente en la capacitación docente, aunque dentro de esta población exista mayoría femenina, todavía es muy fuerte la práctica sexista tradicional.

La utilización del masculino como lenguaje genérico y la invisibilización del protagonismo femenino son muy corrientes, además de reproducir y reforzar la asignación de roles tradicionales a mujeres y varones, que a veces realizan tareas escolares diferenciadas o la sanción a las adolescentes mujeres que denotan sus deseos o preferencias u opciones sexuales o se embarazan. Se potencia mayormente a varones para actividades deportivas y físicas mientras las niñas observan sentadas, en clases de educación física así como otras áreas como trabajo y tecnología refuerzan el rol tradicional de mujer hogareña vinculada a las tareas domésticas.

En el Colegio Nacional de la Capital, que durante muchos años fue exclusivo de varones y solo desde hace algunos años pudieron acceder las mujeres, persiste la discriminación sistemática, incluso agresiones verbales y físicas hacia las alumnas. Las estudiantes aún no participan del centro de estudiantes y hace poco, ha merecido a intervención de la Secretaría de la Mujer que anunció un trabajo coordinado con autoridades y estudiantes de la institución.

Otra situación bastante preocupante, por el alto porcentaje en que se registra y la impunidad en que todavía se desarrolla es el acoso sexual a estudiantes por parte de profesores y directores de instituciones educativas. Los acosadores utilizan presiones o chantajes por resultados de exámenes o para promociones a cursos superiores sobre las víctimas y en los casos que fueron denunciados tanto al Ministerio de Educación como a la Fiscalía, los responsables fueron separados de sus cargos momentáneamente, pero no se conoce que hayan llegado a juicio oral y condenados o absueltos por el hecho punible.

*Sanciones disciplinarias por causas de embarazo, opción sexual u otros factores:* Si bien existen recomendaciones desde el Ministerio de Educación para que las estudiantes que se embarazan no sean sacadas de los colegios, la práctica continúa o en muchos casos, se disfraza, ya que sutilmente se “sugiere” a las mismas,

que vayan a sus casas y que “vengan solo para rendir los exámenes”. En los colegios confesionales, en la mayoría de los casos, se les cancela la matrícula e incluso se adoptan sanciones contra profesoras solteras que se embarazan descontratándolas al siguiente año.

Los homosexuales y las lesbianas son discriminados/as o marginados/as por sus pares y en general, las autoridades toman drásticas sanciones expulsándolos/as y en el mejor de los casos, se les prohíben que demuestren su opción sexual dentro de la institución<sup>214</sup>. El uso de pelo largo y aritos en los varones son penalizados en los reglamentos, en abierta violación a la disposición constitucional de la libre expresión de la personalidad.

La presencia de niñas y niños infectados con VIH SIDA ha sido motivo para que en varias instituciones se haya desatado una discriminación o presiones para las mismas sean sacadas de las instituciones por parte de padres y madres, que denotando ignorancia sobre el tema, se niegan a que sus hijas e hijos compartan con las personas infectadas. Esta situación ha merecido la intervención del Ministerio de Educación y organizaciones no gubernamentales, que en algunos casos ha logrado revertir la situación y en otros, las y los discriminados/as tuvieron que abandonar la escuela.

*11.4 Incumplimiento estatal:* La educación básica gratuita y obligatoria no es garantizada para todas las personas en edad escolar, ya que si bien no se paga por inscribirse en las instituciones, la adquisición de útiles y uniformes constituye una enorme erogación monetaria para las familias.

Desde hace algunos años, el ente ministerial ha procedido a la entrega de mochilas escolares con los principales útiles pero esa distribución no tiene alcance universal, ya que en muchos casos, los útiles requeridos no están completos o son escasos (solo lápices o solo cuadernos de 20 hojas) y se han denunciado también que las directoras o directores los guardan en sus oficinas y no llegan a sus destinatarias/os así como también que se procede a su venta. Por otro lado, la Contraloría General de la República ha señalado que hubo sobrefacturación de precios y favoritismo en la adjudicación de proveedores (parientes de personas vinculadas al gobierno).

Además, el Ministerio de Educación no provee recursos a la compra de materiales (tizas, marcadores, productos de limpieza) ni mantenimiento de los edificios ni muebles y en algunos casos, tampoco existen salarios para algunos docentes y/o personal administrativo y de servicios, que son cubiertos a través de aportes (cuotas mensuales o actividades lucrativas) de padres y madres.

La carencia de bibliotecas bien dotadas con materiales didácticos suficientes, de calidad y conforme a los requerimientos actuales es un gran déficit que tienen las instituciones educativas públicas de nuestro país y esto incide en la calidad de los procesos de enseñanza – aprendizaje. Tampoco en las ciudades y pueblos existen bibliotecas públicas para fomentar la lectura y la investigación y en algunos casos, se ha señalado que las y los usuarios deben estar afiliadas/os al partido de gobierno para acceder a las mismas.

En nuestro país, todavía existen grados o cursos, cuyas clases se desarrollan bajo árboles o en pasillos por falta de aulas y esto debe sumarse, las condiciones deplorables en que se encuentran muchos de los edificios escolares, que no ofrecen las mínimas condiciones de seguridad y confortabilidad para la actividad educativa.

A pesar de la disposición legislativa, la provisión de becas para escolares y estudiantes de escasos recursos todavía es tema pendiente o por lo menos, no tiene el alcance adecuado para que la población pobre sea beneficiada efectivamente. Si

---

<sup>214</sup> Integrantes de la organización Aireana, que trabaja por los derechos de las lesbianas, denunciaron a través de un programa televisivo la sanción impuesta a dos estudiantes que se habrían besado, por parte de las autoridades del colegio.

bien, se han implementado algunos programas de becas, no se cubren las necesidades reales y hay denuncias de favoritismo hacia beneficiadas/os que pertenecen al partido gubernamental en desmedro de otras y otros jóvenes que lo necesitan.

*Recomendaciones de comités internacionales:* En año 1996, el Comité de los DESC recomendó al gobierno paraguayo:

- ✓ Aumente sus inversiones en la esfera de la educación, en particular en la enseñanza primaria e indicó que debería prestarse mayor atención a este sector en los programas de cooperación técnica que lleva a cabo el país.
- ✓ Amplíe la educación de los derechos humanos a nivel de estudios primarios, secundarios y universitarios y que su alcance incluya a los y las funcionarios electos/as, a los militares, a los catedráticos y a los miembros de la judicatura.

Respecto a la educación de las mujeres, el Comité de la CEDAW reiteró su preocupación y observó que no se habían adoptado medidas adecuadas para revertir las elevadas tasas de analfabetismo y deserción escolar de las mujeres e instó a que procediera a abordarlas sin dilación.

Algunas recomendaciones en materia educativa realizó el Comité de Derechos del Niño de y de la Niña:

- Adopte medidas adecuadas para aumentar las partidas presupuestarias destinadas a la educación, en particular para la mejora de la infraestructura escolar;
- Vele por que los alumnos asistan regularmente a la escuela y por que disminuyan las tasas de abandono escolar;
- Adopte medidas para prevenir el matonismo y otras formas de violencia en las escuelas;
- Mejore la calidad de la educación, a fin de alcanzar los objetivos establecidos en el párrafo 1 del artículo 29, teniendo presente la Observación General N° 1 sobre los propósitos de la educación; y
- Solicite cooperación técnica adicional, entre otros organismos, de la UNESCO y el UNICEF.

Como ya se ha indicado, la educación es el sector que sostenidamente ha venido recibiendo apoyo presupuestario con recursos internos e igualmente, numerosos programas son financiados con créditos externos. Los informes oficiales e incluso las de organizaciones civiles dan cuenta de que existe un aumento en la matrícula escolar y que es factible cumplir la meta de erradicar el analfabetismo, aunque sea a un nivel mínimo (leer y escribir). Sin embargo, la baja calidad educativa es una deficiencia muy sentida dentro del proceso de reforma educativa y que no condice con la gran inversión que se ha realizado en este sector.

*11.4 Espacios de interlocución con el gobierno:* Los gremios docentes tienen representantes (mujeres y hombres) en algunos equipos de trabajo que se conforman para realizar determinados estudios o tareas y participan de las comisiones que verifican los concursos docentes así como también, en casos de conflictos, los sindicatos negocian con el gobierno.

Durante los meses de junio y julio de 2007, uno de los gremios docentes, la Federación de Educadores de Paraguay, mantuvo por varias semanas una huelga y su presidenta como otras dirigentes del gremio mantuvieron varias reuniones con dos Ministras del ramo (una renunciante y su reemplazante) y también con el Presidente de la República. Otros sindicatos docentes realizaron medidas parciales en el mes de setiembre en reclamo al destino que debía darse a una ampliación presupuestaria y hasta la fecha de entrega de este material, aún no se había llegado a un acuerdo.

## 12. DERECHO DE LAS MUJERES A LA CULTURA



Foto gentileza Delia De la Cruz

*Instrumentos de derechos humanos y compromisos internacionales asumidos por el Estado:* Paraguay ha ratificado la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales –PIDESC-<sup>215</sup>.

El derecho de acceder a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y la tecnología sin discriminación alguna, es decir sin distinción de sexos, está protegido a nivel constitucional<sup>216</sup> a toda persona que viva en el país. A las indígenas, en particular, la carta magna les garantiza mantener su identidad étnica y una propia organización cultural<sup>217</sup> y en otro artículo reconoce la pluriculturalidad del país<sup>218</sup>.

*Valores, estereotipos, costumbres discriminatorias hacia las mujeres:* La sociedad paraguaya, en general, es muy tradicional y conservadora, asigna a la mujer un rol primario de hija, novia, esposa y madre con gran preponderancia en el hogar pero para la realización de tareas domésticas y solo en algunos casos, la capacidad de decidir acerca de sus bienes o su realización personal o profesional.

No obstante, hay que señalar que existen avances en la consideración del rol femenino sobre todo en cuanto al aporte económico que realizan las mujeres en el sostenimiento del hogar aunque el hecho de que sean las proveedoras conjuntas o únicas de la casa, no siempre las empodera suficientemente como para incidir en el gobierno familiar.

Las tareas domésticas son consideradas casi de exclusivo dominio de las mujeres y aunque, con las exigencias económicas actuales que las obliga a salir a

<sup>215</sup> PIDESC: aprobado por Ley Nº 4 de 1992

<sup>216</sup> Constitución Nacional: Se garantizan el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades de acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna. Se garantiza igualmente la libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética, así como el derecho a la educación religiosa y al pluralismo ideológico (Art. 74).

<sup>217</sup> Ídem: Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna, siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena (Art. 63).

<sup>218</sup> Ídem: El Paraguay es un país pluricultural y bilingüe. Son idiomas oficiales el castellano y el guaraní. La ley establecerá las modalidades de utilización de uno y otro. Las lenguas indígenas, así como las de otras minorías forman parte de patrimonio cultural de la nación (Art. 140).

trabajar fuera del ámbito doméstico y que los hombres (esposos, hijos) realicen algunas tareas hogareñas o ayuden, no se las exime de las mismas, en sus días de descanso o en los intervalos en que permanecen en la unidad doméstica. El idioma guaraní tiene numerosas expresiones, que con fuerte contenido discriminatorio, asocian a las mujeres con el trabajo doméstico, tales como “Kuñá kosinameguante voi”<sup>219</sup> o “pokyrá”<sup>220</sup>.

Asimismo, la asistencia y cuidado de las hijas e hijos (sean niñas/os o adolescentes) está destinada a la madre o las hermanas (aunque sean otras niñas o adolescentes). Es muy común que las niñas jueguen a ser madres cuidando paralelamente a sus hermanitas/os más pequeñas/os mientras los varones se divierten fuera de la casa en un partido de fútbol, que se desarrolla en la canchita del barrio o en otros juegos en que socializan con sus pares o que las nenas deban terminar primero las tareas domésticas antes de salir a jugar con las y los demás.

En las zonas urbanas, muchas madres trabajadoras, deben llevar primero a sus hijas/os a las escuelas antes de concurrir a sus lugares de trabajo y luego, ir a buscarlos, aunque sea dentro del horario laboral.

En las zonas rurales, las mujeres adultas se dedican a las labores agrícolas, solas o en compañía de sus esposos o concubinos e hijos y las niñas o adolescentes se encargan de realizar las tareas domésticas y del cuidado de las hijas/os más pequeñas/os. Una dirigente campesina indicó que muchas trabajadoras agrícolas al solicitar documentos, expresan como profesión “agricultora” pero las personas encargadas les cambian poniéndoles “ama de casa”, con lo cual se las invisibiliza.

Por su parte, las indígenas, que en muchas comunidades, se encuentran en condiciones de pobreza extrema, son las encargadas de realizar las tareas del hogar y el cuidado de las y los pequeñas/os.

La violencia contra las mujeres (agresiones físicas, maltratos psicológicos, violaciones y abusos sexuales) es muy frecuente y aunque aumentan las denuncias de estos casos, la respuesta estatal (policial y judicial) no siempre brinda amparo a las víctimas, sino más bien genera impunidad y las condena a seguir soportando la misma situación degradante.

*Programas estatales para erradicar este problema:* En los hogares es preponderante el protagonismo masculino en lo referente a la tramitación de documentos, títulos y cualquier tipo de gestión que se refiera a solicitudes de tierra, vivienda, servicios, pagos de impuestos, exoneraciones, servicios públicos y cualquier otro que se requiera para el asentamiento. No es raro, que las esposas o madres desconozcan inclusive la existencia o no de los documentos, que muchas veces son manejados en forma exclusiva por el hombre, generalmente considerado “jefe de hogar”.

El acceso a la propiedad de la tierra por parte de las mujeres no es igualitario o por lo menos porcentualmente es mucho más bajo que los hombres, conforme a un estudio realizado al respecto, que indica que del total de propietarios y propietarias, solo el 9,4 % son mujeres<sup>221</sup>. Desde hace poco tiempo, las titulaciones otorgadas por el INDERT<sup>222</sup> debe realizarse a nombre del hombre y la mujer, lo que viene a subsanar numerosas situaciones injustas que se han suscitado principalmente en las uniones de hecho, que luego de muchos años de convivencia, al separarse la pareja, las mujeres fueron despojadas de las tierras que han labrado o viviendas que han ayudado a adquirir.

Sin embargo en los casos de transferencias que se realizan en forma privada, todavía se mantiene la tradición de que el titular sea el esposo o padre, o en su

<sup>219</sup> Kuñá kosinameguante voi es una expresión que literalmente significa “la mujer es de la cocina”.

<sup>220</sup> Pokyrá: literalmente significa manos con grasa, pero se usa para referirse en particular a las trabajadoras domésticas.

<sup>221</sup> CMP y CLADEM Paraguay: Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay que cita a Bareiro, Line y Riquelme, Quintín “La lucha no da derechos”.

<sup>222</sup> INDERT: Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra

defecto, el hijo mayor. No obstante, hay que señalar que muchas jefas de hogar han solicitado viviendas de interés popular o tramitado la titulación de las tierras agrícolas y existe mayor conciencia de la importancia de que ellas tengan efectivizado su derecho a la propiedad o la vivienda.

Pese a que las mujeres indígenas, al igual que los demás integrantes de la comunidad, luchan por la consecución de las tierras ancestrales, el liderazgo todavía es predominantemente masculino y casi no tienen participación en las decisiones que se toman al respecto. Aquí hay que observar, que conforme a las disposiciones constitucionales, la titulación de las tierras es para la comunidad, lo cual les garantiza un uso y goce igualitario con los hombres.

En el Informe Sombra, presentado por las organizaciones de mujeres paraguayas al Comité de la CEDAW se consigna que *“las mujeres rurales tienen mayores problemas que los hombres rurales para acceder al crédito, ya sea por factores legales, sociales, culturales o económicos, pues ellas representan apenas el 10 % de los y las beneficiarias del Fondo de Desarrollo Campesino, orientado a pequeños, medianos y grandes productores”*<sup>223</sup>. Si bien, es bastante importante el aporte laboral de las mujeres en la agricultura, aún se considera el trabajo agrícola como una labor principalmente masculina, por lo que la producción, transporte y comercialización recae principalmente en ellos y por tanto, existe mayor confianza del mercado financiero.

**12.1 Rol del sector privado y medios de información y comunicación:** Si bien el rol de madre y esposa es bien valorada, también es muy fuerte y persistente la consideración femenina como objetos sexuales y esto se percibe cotidianamente, en las comunicaciones populares, en los medios de comunicación, sobre todo en los llamados “amarillistas”, que casi diariamente exhiben en portadas fotografías de mujeres, principalmente modelos con ropas íntimas con títulos que aluden peyorativamente a sus relaciones de pareja, a su sexualidad e incluso a las sumas que ganan.

La publicidad es altamente sexista y contribuye a esa valoración colectiva de que las mujeres “solo sirven para satisfacer los instintos sexuales” e igualmente, en los últimos años, han crecido los programas de musicales y de entretenimiento, que tienen varias horas en las radios de frecuencia modulada y cuentan con gran audiencia en sectores populares (principalmente trabajadores de fábricas, de talleres, choferes y vendedores) y para amenizar han incorporado chistes y bromas que tienen como contenidos las relaciones sexuales, la infidelidad, la ignorancia, la torpeza y como protagonistas principales a las mujeres y a los caciques indígenas, dos sectores tradicionalmente discriminados.

Ciertos temas musicales (“La bandida”) con fuertes contenidos discriminatorios y peyorativos hacia las mujeres se han puesto últimamente muy de moda y han visibilizado a artistas jóvenes, que no eran muy desconocidos. Contrariamente, intérpretes populares sobrevaloran al hombre que tiene varias mujeres (Arekó 4 kuñá)<sup>224</sup>.

Una preocupación surgida en los grupos consultados es difusión masiva de músicas foráneas (conocidas como cachaca o reggetown) que envuelven al arte nacional o regional.

No obstante, las danzas folklóricas paraguayas (que mayormente bailan las mujeres), las músicas y otras manifestaciones como los juegos tradicionales de San Juan y las comidas típicas, preparadas por las mujeres son muy bien tratados y difundidos por los medios de comunicación. También el trabajo que realizan las

---

<sup>223</sup> CMP y CLADEM Paraguay: Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay.

<sup>224</sup> Arekó 4 kuñá: (literalmente significa “Tengo cuatro mujeres”) tema musical interpretado por el intérprete popular Kemil Yambay.

artesanas que se dedican a la confección de los tejidos de ñandutí y bordados de ahó poí<sup>225</sup> y otras formas de artesanía en barro y madera.

*12.3 Medidas legislativas y políticas públicas para garantizar derecho de la mujer a participar en la vida cultural:* Las legislaciones internas nacionales garantizan la participación en la vida cultural y a manifestar la propia cultura, que como dijimos tiene un gran arraigo androcéntrico, que también las mujeres reproducen y refuerzan, en muchos casos.

Hoy podemos señalar que conviven en el país culturas diversas, así se puede hablar de una cultura campesina, que aunque tenga características propias (costumbres, música) no se visibiliza como tal y en las zonas urbanas es discriminada porque se la asocia con la ignorancia y hasta es reprimida. En los últimos años, en las zonas sub urbanas principalmente, se va potenciando una especie de sub cultura, que no se encuadra precisamente en la cultura campesina ni en la urbana propiamente, sino que mezcla ambas y recibe una fuerte influencia de la música tropical latinoamericana.

Sin embargo la cultura indígena presenta características propias bien definidas principalmente en las manifestaciones artísticas y las costumbres, la vestimenta y hasta lenguajes propios que tienen las diversas etnias. En cada una de estas colectividades, las mujeres tienen un protagonismo, aunque no escapan de las valoraciones que hemos mencionado.

Respecto las medidas legislativas, la más importante probablemente haya sido la sanción de la Ley 1299/98, que establece el Fondo Nacional de Cultura y las Artes, más conocida como FONDEC, con el cual se deben promover las iniciativas y proyectos culturales. A nivel departamental y municipal, con excepción de algunos festivales que cobraron relevancia, el fomento a la cultura popular y campesina e indígena o a los artistas en particular es prácticamente inexistente.

Sin embargo, hay que destacar que la iniciativa y creatividad de muchas trabajadoras y trabajadores de la cultura, ha posibilitado la permanencia y difusión de expresiones artísticas y culturales. Asimismo, en los últimos tiempos, en las escuelas y colegios, tanto estatales como privados, ha crecido enormemente la difusión de la cultura popular, principalmente el teatro, la danza y la música.

*Presupuesto:* El Presupuesto General de Gastos asignó, en este año 2007, al FONDEC la suma G. 4.232.983.229 (guaraníes cuatro mil doscientos treinta y dos millones, novecientos ochenta y tres mil, doscientos veintinueve) que serán destinados a los siguientes rubros:

- a. Servicios Personales (remuneraciones básicas, personal contratado)
- b. Servicios No Personales (servicios básicos, pasajes y viáticos, aseo, mantenimiento y reparaciones, alquileres y derechos, servicios técnicos y profesionales, otros servicios)
- c. Capacitación y Adiestramiento
- d. Bienes de Consumo e Insumos (textiles y vestuarios, papelería e impresos, bienes de consumo de oficinas e insumos)
- e. Inversión Física (adquisición de equipos de oficina y computación).
- f. Transferencias al Sector Privado (aportes a entidades educativas e instituciones sin fines de lucro).

*12.4 Recomendaciones del Comité internacionales:* El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales había instado al Paraguay a que tome medidas energéticas para eliminar las formas de discriminación de que son víctimas las poblaciones autóctonas en el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.

---

<sup>225</sup> Ñandutí y ahó poí son dos tejidos típicos de Paraguay. El primero se realiza solamente con hilos de colores y el segundo es un bordado sobre un fino tejido de algodón.



En el año 2001, el Comité de Derechos del Niño y de la Niña recomendó a país que intensifique sus esfuerzos por traducir la Convención de Derechos del Niño y de la Niña al guaraní y a las principales lenguas indígenas y difundirlo.

Igualmente, la Comisión interamericana de Derechos Humanos había indicado algunas recomendaciones al estado paraguayo, tales como:

- ❖ Modificaciones legislativas a fin de lograr una completa protección de las mujeres contra la discriminación.
- ❖ Promueva la educación bilingüe, sobre todo en las zonas rurales, y se incorpore la educación para los derechos humanos en todos los niveles curriculares, estableciendo la educación no-sexista y el derecho a la igualdad y la no-discriminación como componentes fundamentales para el goce y ejercicio de los derechos humanos.
- ❖ Medidas de acción positiva encaminadas a lograr la efectividad del principio de no-discriminación, en todos los ámbitos de la vida pública y privada de las mujeres, por medio de programas de información y educación, destinados a eliminar estereotipos sexistas.

A su vez, el Comité de la CEDAW, en el año 2005, señaló que se deben adoptar medidas para sensibilizar a las mujeres acerca de sus derechos, a fin que pudieran hacer valerlos.

Por su parte el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señaló que este Estado debe asegurar que la protección legislativa, en contra de la discriminación de género se aplique y que las instituciones creadas con tal propósito reciban el financiamiento adecuado para su correcto funcionamiento.

Las modificaciones legislativas son las que tienen mayor impulso por parte del Estado paraguayo y en cuanto, a medidas de acción, existen algunas iniciativas, especialmente en la esfera de la educación formal pero que aún no tienen incidencia.

*12.4 Espacios de interlocución con el gobierno:* Aparte de algunas conversaciones sobre temas puntuales o mesas de trabajo en los que se enfocan las cuestiones culturales, no se conocen espacios de interlocución con el gobierno.

En el mes de julio de 2007, agremiaciones de artistas demandaron a las autoridades de la Municipalidad de Asunción un procedimiento más institucionalizado para el usufructo del Teatro Municipal y consiguieron la destitución del Director de esa institución y en esas conversaciones, participaron varias trabajadoras de cultura muy reconocidas en nuestro medio.

### ***LA SOCIEDAD CIVIL PROPONE:***

Mujeres organizadas que participaron de jornadas de consulta, entrevistas, y en el taller de socialización de este Diagnóstico, que se llevó a cabo el 4 de setiembre de 2007, en el Museo de las Memorias, enfatizaron que el Estado debe:

#### *Derecho a la igualdad:*

- Impulse acciones que tiendan a la modificación de los patrones socioculturales que refuerzan la discriminación hacia las mujeres.
- Efective el cumplimiento de las medidas legislativas positivas y la difusión de las mismas.
- Emprenda acciones de concienciación y capacitación del personal estatal sobre las relaciones de género y sus obligaciones de no mantener o promover discriminaciones, así como también establezca sanciones para quienes mantienen o refuerzan situaciones discriminativas.
- Promueva la organización de mujeres en diversos sectores y potencie la difusión de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres.

#### *Derecho al trabajo libremente escogido o aceptado:*

- Implemente mecanismos de control para el cumplimiento de las normativas laborales, en particular los referidos a horarios (ordinarios y extraordinarios), jornadas extraordinarias (domingos y feriados), salarios básicos y condiciones (materiales y humanas) en que se desarrollan las actividades laborales y las modalidades de contrato.
- Emprenda la modificación de las normativas que discriminan a trabajadoras del sector doméstico asegurándoles todos los beneficios sociales.
- Incentive a empresas o microempresas que crean o mantienen puestos laborales a mujeres, en particular para jefas de hogar.
- Impulse la creación de guarderías estatales (municipales) donde las mujeres trabajadoras puedan dejar a sus hijas e hijos.
- Implemente programas de ayuda para familias de escasos recursos, en especial a aquellas que cuentan con prole numerosa, de manera a evitar y erradicar el trabajo infantil y el criadazgo.

#### *Derecho al salario y a condiciones dignas de trabajo equitativas y satisfactorias:*

- Controle el cumplimiento de las normativas relativas a salario mínimo y demás prestaciones sociales.
- Garantice el efectivo cumplimiento de las disposiciones legales que establecen remuneraciones especiales por trabajos realizados en horas y jornadas extraordinarias, trabajos nocturnos y condiciones especiales de trabajo.
- Vele por el cumplimiento de la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por igual trabajo.
- Implemente mecanismos de control de las remuneraciones percibidas por las empleadas domésticas y demás trabajadoras del sector servicios.

#### *Derecho a la sindicalización y a la huelga*

- Garantice la organización de trabajadoras y trabajadores en las empresas, comercios y actividades afines.
- Promueva campañas educativas destinadas a trabajadoras y trabajadores para el conocimiento y ejercicio de los derechos de sindicalización y huelga.
- Controle el cumplimiento de las medidas positivas que garantizan a las mujeres su efectiva participación en las estructuras sindicales y en particular en puestos de decisión.
- Garantice el ejercicio del derecho a huelgas y paros, así como el cumplimiento de la estabilidad para la dirigencia sindical.

#### *Derecho a la seguridad social:*

- Establezca mecanismos de control para el cumplimiento de la seguridad social a todas las trabajadoras y trabajadores del país

- Defina sanciones efectivas para el incumplimiento, la evasión y demoras en la provisión de seguros sociales.
- Adopte medidas para generalizar y ampliar la cobertura del seguro social de las empleadas domésticas de todo el país.
- Cumpla con la obligación estatal de aportar para la seguridad social.
- Promueva la ampliación de la seguridad que brindan las entidades privadas.

*Derecho de las mujeres a la protección de las familias, niñas y niños:*

- Efectivice las disposiciones constitucionales que garantizan protección a la familia, especialmente las que se encuentran en situación de pobreza, con prole numerosa, las encabezadas por mujeres mediante subsidios, exoneraciones para servicios de salud, educación y servicios básicos.
- Implemente albergues para mujeres, niñas y niños que viven situaciones de violencia y otras formas de exclusión (abandonadas, ancianas, enfermas).
- Impulse medidas legislativas y administrativas para garantizar subsistencia a mujeres, niñas y niños víctimas de violencia mientras duren los procedimientos judiciales, así como el resarcimiento por los daños sufridos y acceso a terapias de recuperación.
- Emprenda campañas educativas para concienciar acerca de la situación del criadazgo como trabajo infantil prohibido.

*Derecho de las mujeres a un nivel de vida adecuado:*

- Implemente en forma urgente subsidios para familias y mujeres solas en situación de pobreza extrema, así como provisión gratuita de víveres, medicamentos y materiales de construcción.
- Establezca mecanismos de exoneración servicios básicos para familias o personas que se encuentren en situación de pobreza extrema, así como extender el programa de reducción de costos a otros servicios básicos no cubiertos (agua potable y comunicaciones).
- Impulse mecanismos para la inserción laboral de jefas y jefes de hogares que se encuentran en situación de pobreza, principalmente en obras públicas, servicios públicos y empresas que tienen muchos operarios y operarias.
- Promueva la organización de las mujeres en situación de pobreza en micro cooperativas de producción facilitando recursos y mecanismos de comercialización sus productos.

*Derecho a la alimentación:*

- Garantice el acceso a alimentos básicos a mujeres, niñas y niños pobres, en particular a quienes se encuentran desnutridas/os mediante la provisión de víveres suficientes y subsidios.
- Establezca comedores comunitarios para personas y familias pobres.
- Impulse la creación de almacenes de consumo en las comunidades para la provisión de alimentos autóctonos y comercialización de la producción local a través de mecanismos de comercio justo.
- Fomente la recuperación de la soberanía alimentaria y el consumo de productos autóctonos y nutrientes naturales.
- Extienda y generalice la provisión de meriendas escolares a todas las instituciones educativas del país, garantizando su distribución especialmente en las zonas de escasos recursos.
- Promueva la distribución de complementos nutricionales (vitaminas y otros) en las instituciones educativas y centros de salud.

*Derecho a la vivienda:*

- Implemente políticas públicas de viviendas eficaces y eficientes, considerando las iniciativas de construcción de viviendas populares a través del sistema de ayuda mutua.

- Asigne mayor presupuesto a las políticas de viviendas populares y en particular, garantice los fondos para las cooperativas de vivienda construidas por ayuda mutua.
- Elimine las trabas burocráticas que obstaculizan el acceso al crédito, en especial para sectores carentes de vivienda o tierra.
- Ejecute los programas que efectivicen la distribución equitativa de la tierra y promuevan el arraigo mediante infraestructura, asistencia técnica y oportunidades de comercialización a las familias campesinas, en especial para las encabezadas por mujeres.
- Efectivice las normativas legales que garantizan la propiedad y tenencia legal de viviendas y tierras a mujeres.
- Desarrolle programas de vivienda y albergues para mujeres desalojadas, víctimas de violencia, enfermas físicas y mentales, infectadas con VIH, discapacitadas y en situación de pobreza.
- Reconozca el aporte económico (no remunerativo) que realizan las mujeres en las unidades familiares.
- Promueva el acceso de mujeres a la capacitación para el uso de tecnologías.

*Derecho a la salud física y mental:*

- Garantice el acceso a la salud integral, respetando la diversidad cultural, especialmente a los sectores más desfavorecidos, mujeres indígenas, campesinas, en situación de pobreza y que las dificultades idiomáticas no se constituyan en un factor de exclusión
- Asegure presupuestos adecuados y transferencias efectivas para los programas de salud y centros de atención, de manera que cuenten con financiamiento para medicamentos, insumos, infraestructura y recursos humanos suficientes y calificados que puedan brindar una atención de calidad.
- Potencie la capacitación del personal que atiende en los servicios de salud, especialmente del que trabaja con mujeres campesina, indígena, monolingües, en situación de extrema pobreza, discapacitadas o enfermas mentales.

*Derecho a la educación:*

- Adecue los planes educativos a las características de cada región y a las diferentes culturas coexistentes (campesina, indígena, urbana).
- Garantice la distribución de la merienda escolar y que las mismas incluyan productos nutrientes de buena calidad y se adecue a la alimentación autóctona de cada región (frutas, coco y maní molido).
- Provea uniformes y útiles escolares suficientes a escolares y estudiantes, principalmente de escasos recursos.
- Otorgue becas escolares y estudiantiles conforme a las necesidades sociales y sin injerencias político partidarias.
- Cree bibliotecas públicas en los municipios y comunidades con suficientes materiales didácticos y recursos tecnológicos.
- Implemente boletos estudiantiles en todo el país con alcance en todos los niveles educativos (escolar básica, media y universitaria).
- Asegure los rubros faltantes para docentes que trabajan sin percibir salario.

*Derecho a la cultura*

- Considere las diferentes identidades culturales (campesina, indígena, urbana y sub urbana) y delinee políticas públicas destinadas a visibilizar y mantener a las mismas.
- Implemente acciones para superar distintos tipos de discriminaciones (de género, de etnias, de regiones de procedencia y de opciones sexuales)
- Fomente las expresiones artísticas, especialmente las folklóricas, y las que denoten las distintas identidades nacionales.

## CONCLUSIONES

La efectivización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de todos los habitantes y en particular de las mujeres fue y sigue siendo la gran deuda pendiente del Estado paraguayo, cuyos sucesivos gobiernos han llevado al país a condiciones calamitosas y a un progresivo empobrecimiento de la población. Si consideramos que el país tiene menos de seis millones de habitantes, con un gran segmento poblacional juvenil y una inmensa riqueza en recursos naturales, lo que significa un enorme potencial, estos factores no conciben con las condiciones deplorables en que se encuentra actualmente el país.

Como hemos señalado anteriormente, en la cultura paraguaya no se encuentra internalizada la idea de que los derechos son exigibles a los estados, sino más bien son considerados como concesiones graciosas de los gobernantes de turno, situación bien aprovechada por los políticos de turno para mantener por décadas un clientelismo perverso y tampoco se implementan verdaderas políticas públicas, que tengan continuidad de un gobierno a otro sino simplemente, las acciones estatales son medidas temporales y poco efectivas.

Aunque es importante reconocer, que en algunos sectores muy sentidos, tales como salud y educación se han venido realizando, desde hace una década aproximadamente, numerosas inversiones para dotar a las instituciones de mejor infraestructura, personal capacitado e insumos, todavía falta adoptar medidas para universalizar el acceso a esos derechos y mejorar sustancialmente calidad de los servicios.

La vivienda digna, como derecho de cada habitante y como responsabilidad estatal, tampoco se encuentra garantizada en la práctica, pues la tiene o la posee quien puede pagarla. Ante la ineficacia de las medidas gubernativas de vivienda, las iniciativas individuales o colectivas (por el sistema cooperativo o de ayuda mutua) son las únicas que tienden a dotar de un lugar adecuado para el hábitat.

La inequitativa distribución de la tierra, en un país eminentemente agrícola, es otro problema de larga data que parece no tener fin, ya que desde hace varias décadas, el sector campesino hace sentir su protesta y pide soluciones a los distintos gobiernos. Sin embargo, los logros que se obtienen son fruto de movilizaciones, ocupaciones, cierres de rutas, represiones violentas y hasta muertes y pese a todo (legislaciones, negociaciones, promesas, acuerdos firmados) la estructura latifundista queda firme y la reforma agraria sigue siendo ilusoria.

Probablemente, en la actualidad la imagen más ilustrativa del país es la desocupación y la migración, o mejor la emigración: miles de paraguayas y paraguayos (en su mayoría jóvenes) traspasan las fronteras para buscar mejores condiciones de vida. Son personas que, en su mayoría, tuvieron que soportar situaciones apremiantes y pese a dejar familia, arraigo, sentimientos deciden hasta aventurarse antes que seguir en condiciones deplorables.

Aunque la fuerza laboral se ha reducido con la creciente emigración, las condiciones en que se desarrollan el trabajo, antes que mejorar, han empeorado notablemente ya que se han extendido las jornadas laborales, los salarios no cubren las necesidades reales y se han reducido o suprimido las prestaciones sociales y la cobertura del seguro social es insuficiente y lo que es más grave aún, existe una inacción estatal absoluta. Si a esto sumamos el alto índice de subempleo y una economía informal que carece de responsabilidad social

En este contexto, el nivel de vida de la mayoría de las paraguayas y los paraguayos se ha deteriorado notablemente y la pobreza extrema azota a numerosas familias que han encontrado formas de supervivencia en la basura y en la marginalidad.

La persistencia de una cultura machista y discriminativa de las mujeres agrava particularmente la situación de las que viven en situación de pobreza extrema, o las indígenas que, además de las carencias materiales sufren, en muchas ocasiones, las

consecuencias de la violencia de género. La deconstrucción de los elementos patriarcales es una tarea en que todavía queda mucho pendiente y en la que es muy necesaria el involucramiento de las instituciones gubernamentales, ya que en la actualidad, casi es emprendida únicamente por las organizaciones sociales, especialmente las que aglutinan a las mujeres.

El análisis de la situación en que se desenvuelve la ciudadanía paraguaya en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales nos permite señalar que existe un amplio frente que debe abarcar desde la educación popular y la capacitación de las y los agentes estatales que deben enfocarlos como obligaciones y no como concesiones graciosas, así como también es necesario potenciar la exigibilidad de los mismos tanto a nivel interno como internacional.

#### LA SOCIEDAD CIVIL PROPONE:

Mujeres organizadas que participaron de jornadas de consulta, entrevistas, y en el taller de socialización de este Diagnóstico, que se llevó a cabo el 4 de setiembre de 2007, en el Museo de las Memorias, enfatizaron que el Estado debe:

##### *Derecho a la igualdad:*

- Impulse acciones que tiendan a la modificación de los patrones socio culturales que refuerzan la discriminación hacia las mujeres.
- Efective el cumplimiento de las medidas legislativas positivas y la difusión de las mismas.
- Emprenda acciones de concienciación y capacitación del personal estatal sobre las relaciones de género y sus obligaciones de no mantener o promover discriminaciones, así como también establezca sanciones para quienes mantienen o refuerzan situaciones discriminativas.
- Promueva la organización de mujeres en diversos sectores y potencie la difusión de los derechos humanos, especialmente los de las mujeres.

##### *Derecho al trabajo libremente escogido o aceptado:*

- Implemente mecanismos de control para el cumplimiento de las normativas laborales, en particular los referidos a horarios (ordinarios y extraordinarios), jornadas extraordinarias (domingos y feriados), salarios básicos y condiciones (materiales y humanas) en que se desarrollan las actividades laborales y las modalidades de contrato.
- Emprenda la modificación de las normativas que discriminan a trabajadoras del sector doméstico asegurándoles todos los beneficios sociales.
- Incentive a empresas o microempresas que crean o mantienen puestos laborales a mujeres, en particular para jefas de hogar.
- Impulse la creación de guarderías estatales (municipales) donde las mujeres trabajadoras puedan dejar a sus hijas e hijos.
- Implemente programas de ayuda para familias de escasos recursos, en especial a aquellas que cuentan con prole numerosa, de manera a evitar y erradicar el trabajo infantil y el criadazgo.

##### *Derecho al salario y a condiciones dignas de trabajo equitativas y satisfactorias:*

- Controle el cumplimiento de las normativas relativas a salario mínimo y demás prestaciones sociales.
- Garantice el efectivo cumplimiento de las disposiciones legales que establecen remuneraciones especiales por trabajos realizados en horas y jornadas extraordinarias, trabajos nocturnos y condiciones especiales de trabajo.
- Vele por el cumplimiento de la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por igual trabajo.
- Implemente mecanismos de control de las remuneraciones percibidas por las empleadas domésticas y demás trabajadoras del sector servicios.

##### *Derecho a la sindicalización y a la huelga*

- Garantice la organización de trabajadoras y trabajadores en las empresas, comercios y actividades afines.
- Promueva campañas educativas destinadas a trabajadoras y trabajadores para el conocimiento y ejercicio de los derechos de sindicalización y huelga.
- Controle el cumplimiento de las medidas positivas que garantizan a las mujeres su efectiva participación en las estructuras sindicales y en particular en puestos de decisión.
- Garantice el ejercicio del derecho a huelgas y paros, así como el cumplimiento de la estabilidad para la dirigencia sindical.

*Derecho a la seguridad social:*

- Establezca mecanismos de control para el cumplimiento de la seguridad social a todas las trabajadoras y trabajadores del país
- Defina sanciones efectivas para el incumplimiento, la evasión y demoras en la provisión de seguros sociales.
- Adopte medidas para generalizar y ampliar la cobertura del seguro social de las empleadas domésticas de todo el país.
- Cumpla con la obligación estatal de aportar para la seguridad social.
- Promueva la ampliación de la seguridad que brindan las entidades privadas.

*Derecho de las mujeres a la protección de las familias, niñas y niños:*

- Efective las disposiciones constitucionales que garantizan protección a la familia, especialmente las que se encuentran en situación de pobreza, con prole numerosa, las encabezadas por mujeres mediante subsidios, exoneraciones para servicios de salud, educación y servicios básicos.
- Implemente albergues para mujeres, niñas y niños que viven situaciones de violencia y otras formas de exclusión (abandonadas, ancianas, enfermas).
- Impulse medidas legislativas y administrativas para garantizar subsistencia a mujeres, niñas y niños víctimas de violencia mientras duren los procedimientos judiciales, así como el resarcimiento por los daños sufridos y acceso a terapias de recuperación.
- Emprenda campañas educativas para concienciar acerca de la situación del criadazgo como trabajo infantil prohibido.

*Derecho de las mujeres a un nivel de vida adecuado:*

- Implemente en forma urgente subsidios para familias y mujeres solas en situación de pobreza extrema, así como provisión gratuita de víveres, medicamentos y materiales de construcción.
- Establezca mecanismos de exoneración servicios básicos para familias o personas que se encuentren en situación de pobreza extrema, así como extender el programa de reducción de costos a otros servicios básicos no cubiertos (agua potable y comunicaciones).
- Impulse mecanismos para la inserción laboral de jefas y jefes de hogares que se encuentran en situación de pobreza, principalmente en obras públicas, servicios públicos y empresas que tienen muchos operarios y operarias.
- Promueva la organización de las mujeres en situación de pobreza en micro cooperativas de producción facilitando recursos y mecanismos de comercialización sus productos.

*Derecho a la alimentación:*

- Garantice el acceso a alimentos básicos a mujeres, niñas y niños pobres, en particular a quienes se encuentran desnutridas/os mediante la provisión de víveres suficientes y subsidios.
- Establezca comedores comunitarios para personas y familias pobres.
- Impulse la creación de almacenes de consumo en las comunidades para la provisión de alimentos autóctonos y comercialización de la producción local a través de mecanismos de comercio justo.

- Fomente la recuperación de la soberanía alimentaria y el consumo de productos autóctonos y nutrientes naturales.
- Extienda y generalice la provisión de meriendas escolares a todas las instituciones educativas del país, garantizando su distribución especialmente en las zonas de escasos recursos.
- Promueva la distribución de complementos nutricionales (vitaminas y otros) en las instituciones educativas y centros de salud.

*Derecho a la vivienda:*

- Implemente políticas públicas de viviendas eficaces y eficientes, considerando las iniciativas de construcción de viviendas populares a través del sistema de ayuda mutua.
- Asigne mayor presupuesto a las políticas de viviendas populares y en particular, garantice los fondos para las cooperativas de vivienda construidas por ayuda mutua.
- Elimine las trabas burocráticas que obstaculizan el acceso al crédito, en especial para sectores carentes de vivienda o tierra.
- Ejecute los programas que efectivicen la distribución equitativa de la tierra y promuevan el arraigo mediante infraestructura, asistencia técnica y oportunidades de comercialización a las familias campesinas, en especial para las encabezadas por mujeres.
- Efective las normativas legales que garantizan la propiedad y tenencia legal de viviendas y tierras a mujeres.
- Desarrolle programas de vivienda y albergues para mujeres desalojadas, víctimas de violencia, enfermas físicas y mentales, infectadas con VIH, discapacitadas y en situación de pobreza.
- Reconozca el aporte económico (no remunerativo) que realizan las mujeres en las unidades familiares.
- Promueva el acceso de mujeres a la capacitación para el uso de tecnologías.

*Derecho a la salud física y mental:*

- Garantice el acceso a la salud integral, respetando la diversidad cultural, especialmente a los sectores más desfavorecidos, mujeres indígenas, campesinas, en situación de pobreza y que las dificultades idiomáticas no se constituyan en un factor de exclusión
- Asegure presupuestos adecuados y transferencias efectivas para los programas de salud y centros de atención, de manera que cuenten con financiamiento para medicamentos, insumos, infraestructura y recursos humanos suficientes y calificados que puedan brindar una atención de calidad.
- Potencie la capacitación del personal que atiende en los servicios de salud, especialmente del que trabaja con mujeres campesina, indígena, monolingües, en situación de extrema pobreza, discapacitadas o enfermas mentales.

*Derecho a la educación:*

- Adecue los planes educativos a las características de cada región y a las diferentes culturas coexistentes (campesina, indígena, urbana).
- Garantice la distribución de la merienda escolar y que las mismas incluyan productos nutrientes de buena calidad y se adecue a la alimentación autóctona de cada región (frutas, coco y maní molido).
- Provea uniformes y útiles escolares suficientes a escolares y estudiantes, principalmente de escasos recursos.
- Otorgue becas escolares y estudiantiles conforme a las necesidades sociales y sin injerencias político partidarias.
- Cree bibliotecas públicas en los municipios y comunidades con suficientes materiales didácticos y recursos tecnológicos.
- Implemente boletos estudiantiles en todo el país con alcance en todos los niveles educativos (escolar básica, media y universitaria).



- Asegure los rubros faltantes para docentes que trabajan sin percibir salario.

#### *Derecho a la cultura*

- Considere las diferentes identidades culturales (campesina, indígena, urbana y sub urbana) y delinee políticas públicas destinadas a visibilizar y mantener a las mismas.
- Implemente acciones para superar distintos tipos de discriminaciones (de género, de etnias, de regiones de procedencia y de opciones sexuales)
- Fomente las expresiones artísticas, especialmente las folklóricas, y las que denoten las distintas identidades nacionales.

### CONCLUSIONES

La efectivización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de todos los habitantes y en particular de las mujeres fue y sigue siendo la gran deuda pendiente del Estado paraguayo, cuyos sucesivos gobiernos han llevado al país a condiciones calamitosas y a un progresivo empobrecimiento de la población. Si consideramos que el país tiene menos de seis millones de habitantes, con un gran segmento poblacional juvenil y una inmensa riqueza en recursos naturales, lo que significa un enorme potencial, estos factores no conciben con las condiciones deplorables en que se encuentra actualmente el país.

Como hemos señalado anteriormente, en la cultura paraguaya no se encuentra internalizada la idea de que los derechos son exigibles a los estados, sino más bien son considerados como concesiones graciosas de los gobernantes de turno, situación bien aprovechada por los políticos de turno para mantener por décadas un clientelismo perverso y tampoco se implementan verdaderas políticas públicas, que tengan continuidad de un gobierno a otro sino simplemente, las acciones estatales son medidas temporales y poco efectivas.

Aunque es importante reconocer, que en algunos sectores muy sentidos, tales como salud y educación se han venido realizando, desde hace una década aproximadamente, numerosas inversiones para dotar a las instituciones de mejor infraestructura, personal capacitado e insumos, todavía falta adoptar medidas para universalizar el acceso a esos derechos y mejorar sustancialmente calidad de los servicios.

La vivienda digna, como derecho de cada habitante y como responsabilidad estatal, tampoco se encuentra garantizada en la práctica, pues la tiene o la posee quien puede pagarla. Ante la ineficacia de las medidas gubernativas de vivienda, las iniciativas individuales o colectivas (por el sistema cooperativo o de ayuda mutua) son las únicas que tienden a dotar de un lugar adecuado para el hábitat.

La inequitativa distribución de la tierra, en un país eminentemente agrícola, es otro problema de larga data que parece no tener fin, ya que desde hace varias décadas, el sector campesino hace sentir su protesta y pide soluciones a los distintos gobiernos. Sin embargo, los logros que se obtienen son fruto de movilizaciones, ocupaciones, cierres de rutas, represiones violentas y hasta muertes y pese a todo (legislaciones, negociaciones, promesas, acuerdos firmados) la estructura latifundista queda firme y la reforma agraria sigue siendo ilusoria.

Probablemente, en la actualidad la imagen más ilustrativa del país es la desocupación y la migración, o mejor la emigración: miles de paraguayas y paraguayos (en su mayoría jóvenes) traspasan las fronteras para buscar mejores condiciones de vida. Son personas que, en su mayoría, tuvieron que soportar situaciones apremiantes y pese a dejar familia, arraigo, sentimientos deciden hasta aventurarse antes que seguir en condiciones deplorables.

Aunque la fuerza laboral se ha reducido con la creciente emigración, las condiciones en que se desarrollan el trabajo, antes que mejorar, han empeorado notablemente ya que se han extendido las jornadas laborales, los salarios no cubren

las necesidades reales y se han reducido o suprimido las prestaciones sociales y la cobertura del seguro social es insuficiente y lo que es mas grave aún, existe una inacción estatal absoluta. Si a esto sumamos el alto índice de subempleo y una economía informal que carece de responsabilidad social

En este contexto, el nivel de vida de la mayoría de las paraguayas y los paraguayos se ha deteriorado notablemente y la pobreza extrema azota a numerosas familias que han encontrado formas de supervivencia en la basura y en la marginalidad.

La persistencia de una cultura machista y discriminativa de las mujeres agrava particularmente la situación de las que viven en situación de pobreza extrema, o las indígenas que, además de las carencias materiales sufren, en muchas ocasiones, las consecuencias de la violencia de género. La deconstrucción de los elementos patriarcales es una tarea en que todavía queda mucho pendiente y en la que es muy necesaria el involucramiento de las instituciones gubernamentales, ya que en la actualidad, casi es emprendida únicamente por las organizaciones sociales, especialmente las que aglutinan a las mujeres.

El análisis de la situación en que se desenvuelve la ciudadanía paraguaya en el ejercicio de sus derechos económicos, sociales y culturales nos permite señalar que existe un amplio frente que debe abarcar desde la educación popular y la capacitación de las y los agentes estatales que deben enfocarlos como obligaciones y no como concesiones graciosas, así como también es necesario potenciar la exigibilidad de los mismos tanto a nivel interno como internacional.

## **BIBLIOGRAFIA**

- CONSTITUCIÓN NACIONAL: Poder Legislativo. Editorial El Foro. 1993
- CÓDIGO CIVIL- Ley N° 1183/87- Intercontinental Editora. 1997.
- COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY –CODEHUPY-: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Segovia, Diego: “Indígenas, mujeres y niños están mal alimentados”. Editora Litocolor 2006.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Pilz, Dania: “El Estado sigue sin proteger el trabajo”. Editora Litocolor 2006.
- LEY N° 1/92 “Que modifica el Código Civil y establece la igualdad de los hijos en el derecho hereditario”. Intercontinental Editora. 1997.
- LEY N° 985/96 “Que modifica el artículo 12 de la Ley 1/92 De reforma parcial del Código Civil”. Intercontinental Editora. 1997.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Moliner, Lila: “Debilidad de las instituciones del área económica del gobierno”. Editora Litocolor. 2006.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” González, Myriam y Villalba, Verónica: “Un estado que desatiende los derechos de las mujeres”.
- CÓDIGO DEL TRABAJO -Ley N° 213/93-. Intercontinental Editora. 2001
- LEY N° 496/95 “Que modifica el Código del Trabajo”. Intercontinental Editora. 2001
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Ortega, Jaquelina: “Migración, emigración y trata de personas”. Editora Litocolor. 2006.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Villalba, Roberto y Vera, Elsy: “Situación sindical: ausencia total de políticas laborales” Editora Litocolor. 2006.
- “CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA” - Ley N° 1680/01- Compendio Niñez Tomo II. Q.R. Producciones Gráficas. 2002.
- CÓDIGO PENAL –Ley N° 1160/97- Intercontinental Editora. 1998.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006” Molinas, María: “Generocidio de niñas y mujeres adolescentes desaparecidas”. Editora Litocolor. 2006.
- CODEHUPY: “Derechos Humanos en Paraguay 2006”. Houdín, Celeste y López, Sara: “Avances y retrocesos para el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes” Editora Litocolor. 2006.
- “ESTATUTO DEL/A EDUCADOR/A” – Ley 1725/01- Artes Gráficas 2002.
- “ESTATUTO AGRARIO” -Ley N° 1863/02- Poder Legislativo.

- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2006". Ayala, Oscar y Cabello, María Julia: "Entre la realidad y los avances de la justicia internacional". Editora Litocolor. 2006.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2006". Riquelme, Quintín: "Otro año de movilizaciones sin soluciones de fondo". Editora Litocolor. 2006.
- LEY 3148/06 "Que aprueba el Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2007". Poder Legislativo.
- CLADEM PARAGUAY, COORDINACIÓN DE MUJERES DEL PARAGUAY –CMP- y CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS –CDE-: "Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay". Copyright CLADEM Paraguay, CMP y CDE 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2006". Ruiz Díaz, Mirta y Rivarola, María. "VIH/SIDA: ante el temor y la ignorancia" Editora Litocolor. 2006.
- CODEHUPY: "Informe Sombra al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos". Copyright Codehupy 2006
- PLATAFORMA PARAGUAY SIN EXCUSAS CONTRA LA POBREZA: "Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe Alternativo de la Sociedad Civil – Paraguay 2000 – 2005". Copyright Plataforma Paraguay Sin Excusas contra la Pobreza 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005". Codina, Pilar: "Derecho de las mujeres. Las convenciones que no se aplican". Editora Litocolor 2005.
- CODEHUPY "Derechos Humanos en Paraguay 2005". Celma, Luis Claudio: "Otro año de promesas, postergaciones y amenazas". Editora Litocolor 2005.
- VARIAS ORGANIZACIONES: "Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000-2005)". Ocampos, Genoveva: "Relatoría temática del derecho al trabajo". QR Producciones Gráficas.
- VARIAS ORGANIZACIONES: "Informe de la Sociedad Civil sobre el Cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000 – 2005)". Segovia, Diego y Palau, Tomás: "Relatoría temática del derecho a la alimentación y al agua". QR Producciones Gráficas.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005" Bogado, Daniel: "Informe sobre pobreza y desigualdad: más pobres que hace 10 años". Editora Litocolor 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005" Segovia, Diego: "El derecho a la alimentación y la pérdida de la soberanía alimentaria". Editora Litocolor 2005.
- VARIAS ORGANIZACIONES: "Informe de la Sociedad Civil sobre el cumplimiento del PIDESC en Paraguay en el contexto rural (2000 20005)". Ríos, Silvio: "Relatoría temática del derecho a la vivienda". QR Producciones Gráficas.
- CEDAW/C/PAR/5: "Quinto informe periódico de los Estados Partes". Paraguay. Material publicado en Informe Sombra CEDAW.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005" Lezcano, Walter: "Desarrollo rural: Sigue postergada la reglamentación del Estatuto Agrario y del Indert". Editora Litocolor. 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005" Vila, Cristina y Canese, Ricardo: "El Estado no garantiza el acceso a la vivienda digna". Editora Litocolor 2005.
- CEDAW/C/PAR//3-5: "Informes periódicos tercero y cuarto combinados de los Estados Partes. Paraguay". Material publicado en Informe Sombra CEDAW.
- VIA CAMPESINA y FIAN: "Paraguay viola derechos campesinos e indígenas". Informe de la Misión Internacional.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005". Masi, Desireé "Derecho a la salud: continúan reclamos por el exiguo presupuesto destinado a la salud". Editora Litocolor 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2005" Fretes, Julio César, Ferreira, Zulma, Pacheco, Claudia y Cudas, Marta: "Derechos de las personas con discapacidad: otra década perdida". Editora Litocolor 2005.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS –DGEEC-: Encuesta Permanente de Hogares 2005. "País Total". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)
- DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2005. "País Urbano". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)
- DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2005. "País Rural". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)
- DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. "Indicadores del Mercado Laboral en Paraguay". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)

- DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2006. "Principales resultados. País Total". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004" Celma, Luis Claudio: "Quince años de una Convención con (in) convenientes en la aplicación". Editora Litocolor. 2004.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004". Ramírez, Andrés: "De la denegación estructural de derechos al estado de cosas inconstitucional". Editora Litocolor. 2004.
- DGEEC: Encuesta Permanente de Hogares 2005 "País Rural". [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO –OIT- y CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS –CDE- "Necesarias, invisibles, discriminadas. Las trabajadoras del servicio doméstico en el Paraguay". Copyright OIT 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004". Ortega, Guillermo: "La degeneración biológica y la soberanía alimentaria". Editora Litocolor. 2004.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004". Silvero, Beatriz: "La armonía con el medio ambiente está lejos de lograrse". Editora Litocolor. 2004.
- OIT: "Trabajo doméstico remunerado en Paraguay". Soto, Lilian: "La situación de las trabajadoras domésticas y el trabajo infantil doméstico remunerado". Comunicación visual S.R.L. 2005.
- FONDO DE POBLACIÓN DE NACIONES UNIDAS –UNFPA- y ASOCIACIÓN PARAGUAYA DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN –ADEPO- "Familia y Pobreza en el Paraguay". Resultado de Investigaciones. Céspedes, Roberto: "Contexto socio histórico de las familias". Artes Gráficas Zamphirópolis 2004.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004". Vila Cristina y Canese, Ricardo: "Surgen iniciativas autogestionarias para paliar el déficit de viviendas". Editora Litocolor. 2004.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2004". Portillo, Carlos: "Derechos humanos de personas afectadas por trastornos o enfermedad mental. Avances limitados, puntuales y aislados". Editora Litocolor. 2004.
- UNFPA y ADEPO: Familia y pobreza en el Paraguay. Resultado de investigaciones. Céspedes, Roberto: "Análisis socio histórico de estructuras familiares y pobreza". Artes Gráficas Zamphirópolis 2004.
- GLOBAL INFANCIA y FONDO PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO –ACDI-: "Antiguas costumbres, prácticas nuevas. Intervenciones frente al criadazgo en e siglo XXI". Alvarenga, Tina, Benítez, Marta y Walder, Johana. Comunicación Visual. 2005.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2003". Vila, Cristina y Canese, Ricardo: "El déficit de vivienda crece año a año". Editora Litocolor. 2003.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2003". Portillo, Carlos: "La reestructuración de los servicios de atención en salud mental". Editora Litocolor. 2003.
- PLATAFORMA INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO –PIHDD-: "Compilación de la Legislación de Derechos Económicos, sociales y Culturales en el MERCOSUR". Editora Litocolor 2005.
- CMP: "Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995 – 2000". Serafíni, Verónica: "La mujer, la pobreza y la economía". Ediciones y Arte S.R.L. 2001.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2003". Martínez, Esperanza: "Se aguardan medidas en el sector salud". Editora Litocolor. 2003.
- CODEHUPY: "Derechos Humanos en Paraguay 2001". Martínez, Esperanza: "Derecho a la salud". Esperanza Martínez. Ediciones y Arte. 2001.
- CMP: "Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995 – 2000". Prieto, Cynthia: "La mujer y la salud. Indicadores". Ediciones y Arte S.R.L. 2001
- CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN -CEPEP: "Paraguay Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004. Informe final". Q.R. Producciones Gráficas 2005.
- MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL –MSPBS-, REPROLATINA, POPULATION COUNCIL DO BRASIL, UNIVERSIDAD DE MICHIGAN, ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD –OPS-, ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD –OMS-: "Diagnóstico estratégico. Factores que influyen en la mortalidad materna en Paraguay".
- PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO -PNUD-, FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA –UNICEF- y FONDO DE POBLACIÓN

- DE LAS NACIONES UNIDAS –UNFPA-: “Invertir en la gente”. Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto. Año 3, N° 4, Febrero 2005.
- PNUD, UNICEF y UNFPA: “Invertir en la gente”. Boletín del Proyecto Gasto Social en el Presupuesto. Año 4, N° 5, Junio 2006.
  - COMITÉ DE IGLESIAS PARA AYUDAS DE EMERGENCIA –CIPAE- “Cooperativas de vivienda por ayuda mutua. Historia de un sueño”. Folleto N° 6. VF Impresiones
  - DIARIO ULTIMA HORA: Edición del 1 de mayo de 2007. Pérez, Carlos: “Desempleo y bajos salarios, la contracara de los festejos”.
  - DIARIO ULTIMA HORA: Edición del 15 de julio de 2007. Gómez, Erwin: “Las mujeres asumen el reto de conquistar empleos de varones”.
  - DIARIO ULTIMA HORA: Edición del 10 de julio de 2007. Domínguez, Teresa: “La educación en debate -Padres dicen que enseñanza es superficial desde la reforma”.
  - TRIBUNAL DE APELACIÓN DEL TRABAJO 2º Sala: “Acuerdo y Sentencia N° 40”, de fecha 26 de mayo de 2000.
  - MSPBS, OPS y OMS: “Paraguay. Indicadores de Mortalidad – 2000” –**OJO-**
  - CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN –CEPEP-, UNFPA, USAID, CENTRO PARA EL CONTROL Y PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES y FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR: *iiiiii*