

Informe Sombra CEDAW : vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay	Titulo
Mendoza, María Graciela - Autor/a; Valiente, Hugo - Autor/a; Núñez, Elba Beatriz - Autor/a; Valiente, Hugo - Compilador/a o Editor/a; Bareiro, Line - Autor/a; Molinas, María - Autor/a;	Autor(es)
Asunción	Lugar
CLADEM Paraguay, Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer CDE, Centro de Documentación y Estudios CMP, Coordinación de Mujeres del Paraguay	Editorial/Editor
2005	Fecha
	Colección
Violencia doméstica; PEA-Población económicamente activa; Participación laboral femenina; Educación; Discriminación; Recomendaciones; Salud pública; Discriminación basada en el sexo; Mujeres; Paraguay;	Temas
Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Paraguay/cde/20121022034515/informesombra.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Informe Sombra

Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay

CEDAW



Derechos reservados sobre la edición

© Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay)
Alonso y Testanova. Palacio de Justicia. Planta Baja. Círculo de Abogadas del Paraguay. Asunción
Teléfono +595 21 649 915
clademparaguay@cladem.py

© Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)
Eligio Ayala N° 973 c/ Estados Unidos. Asunción
Teléfonos +595 21 440 885 y +595 21 443 734
Fax +595 21 446 617

© Centro de Documentación y Estudios (CDE)
Cerro Corá N° 1426 c/ Pa'í Pérez. Asunción
Teléfonos +595 21 225 000 y +595 21 204 295
Fax +595 21 213 246
cde@cde.org.py
www.cde.org.py

Editor: Hugo Valiente

Diseño y diagramación: Marta Giménez

Ilustración: © *Asque Eurides Modesto Gómez*

1ra. Edición 1000 ejemplares
Setiembre de 2005

Están autorizados el uso y la divulgación por cualquier medio del contenido de este libro, siempre que se citen las fuentes que correspondan de manera adecuada.

Las afirmaciones contenidas en el *Informe Sombra*, reflejan la posición institucional de CLADEM Paraguay, de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, y de las organizaciones que integran ambas redes.

Las afirmaciones sostenidas en los *Informes periódicos tercero y cuarto combinados* (CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004), el *Quinto informe periódico* (CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004), y las *Respuestas a la lista de asuntos y preguntas para el examen de los informes periódicos combinados tercero y cuarto y del quinto informe periódico: Paraguay* (CEDAW/PSWG/2005/I/CRP.2/Add.5, 27 de septiembre de 2004) son de responsabilidad exclusiva del Estado paraguayo en los términos reconocidos en el derecho internacional, y no coinciden necesariamente con la posición institucional de las organizaciones editoras. Se ruega citar estos documentos por su símbolo oficial del sistema de Naciones Unidas.

Las *Observaciones Finales* al Paraguay formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Paraguay en los años 1996 y 2005 (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 15 de febrero de 2005 y A/51/38, paras.105-133, 9 de mayo de 1996), son instrumentos legales vinculantes en los términos del derecho internacional de los derechos humanos emitidos por ese órgano del sistema universal de protección. Igualmente, estos documentos deben ser citados por su símbolo oficial del sistema de Naciones Unidas.

Impreso en Paraguay.

Informe Sombra

Vigilancia ciudadana sobre
los derechos humanos de
las mujeres en Paraguay

CEDAW

ÍNDICE

Presentación	5
1. Introducción	7
2. Así lo hicimos <i>Elba Núñez</i> (CLADEM – Py) <i>Line Bareiro</i> (CDE / CMP)	16
3. Presentación del informe sombra ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer <i>Graciela Mendoza</i> (CLADEM– Py) <i>María Molinas</i> (CMP)	29
4. Las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Paraguay (1996 – 2005) <i>Hugo Valiente</i> (CDE)	39
5. Informe sombra. Estado de cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer por parte del Estado paraguayo	49

ANEXOS

6. Informes periódicos tercero y cuarto combinados de los Estados partes: Paraguay (CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004)	85
7. Quintos informes periódicos de los Estados partes: Paraguay (CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004)	121
8. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Lista de asuntos y preguntas para el examen de los informes periódicos: Paraguay (CEDAW/PSWG/2005/I/CRP.1 /Add.6, 6 de agosto del 2004)	171

9.	Respuestas a la lista de asuntos y preguntas para el examen de los informes periódicos combinados tercero y cuarto y del quinto informe periódico: Paraguay (CEDAW/PSWG/2005/1/CRP.2/Add.5, 27 de septiembre de 2004)	177
10.	Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales: Paraguay (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 15 de febrero de 2005)	213
11.	Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Paraguay (A/51/38, paras.105-133, 9 de mayo de 1996)	221
12.	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	227
13.	Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	243
14.	Acerca de las organizaciones editoras	251

Presentación

Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay ofrece una amplia visión del proceso que ha llevado la sociedad civil para informar de manera independiente, a través de un informe sombra, sobre lo actuado por el Estado paraguayo para cumplir con los mandatos de la Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), el más importante instrumento internacional sobre los derechos humanos de las mujeres.

Se trata de acercar a la ciudadanía paraguaya, y a la de otros países, la rica experiencia y los resultados obtenidos a lo largo de este proceso, desarrollado por iniciativa y con el liderazgo de dos articulaciones de organizaciones de mujeres, el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay) y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), que contó con los aportes y la adhesión de 24 organizaciones sociales y no gubernamentales del Paraguay.

La idea es que en este material puedan encontrar una fuente de información básica y de consulta quienes deseen o necesiten conocer desde qué es la CEDAW y uno los mecanismos previstos para verificar su cumplimiento por parte de los países signatarios –el de la presentación y evaluación de informes periódicos–, hasta cómo puede participar la sociedad civil por vía de la elaboración de informes alternativos o de informes sombra, con el apoyo de organizaciones no gubernamentales internacionales, y el caso específico de lo actuado en el Paraguay en este sentido.

Para que el respeto a los derechos humanos sea una realidad tangible en la vida de las personas, la ciudadanía precisa comprender el significado de los mismos, conocer el rico instrumental disponible para exigirlos y hacer uso de estos mecanismos. El trabajo desarrollado por las organizaciones de mujeres del Paraguay con relación a la CEDAW brinda un ejemplo sobre cómo hacerlo, mediante un proceso participativo y abierto a los aportes de personas y organizaciones comprometidas con la justicia y con la igualdad.

Por todo esto, CLADEM Paraguay, la CMP y el Centro de Documentación y Estudios (CDE), han unido sus esfuerzos para la edición de *Informe Sombra CEDAW. Vigilancia ciudadana sobre los derechos humanos de las mujeres en Paraguay*, con la esperanza de que sus contenidos faciliten la tarea de seguimiento de las recomendaciones del Comité por parte de las organizaciones de la sociedad civil del Paraguay.

Igualmente, se espera que esta experiencia inspire procesos similares, no sólo sobre la CEDAW, sino respecto a otros muchos instrumentos de derechos humanos que ya han sido ratificados por el Paraguay y para cuya plena vigencia se requiere de una amplia participación y compromiso de la ciudadanía.

CLADEM Paraguay, CMP y CDE
Asunción, agosto de 2005

Introducción



Una forma importante de ejercer activamente la ciudadanía consiste en vigilar los informes estatales sobre el cumplimiento de los derechos humanos. Este libro recoge de manera sistemática la experiencia de monitoreo del informe de cumplimiento del más importante instrumento de derechos humanos de las mujeres: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (la CEDAW, por sus siglas en inglés). Este proceso es inédito en el Paraguay, ya que nuestro país está recientemente vinculado a los sistemas de protección de derechos humanos, como nueva es nuestra frágil democracia y aún débiles las instituciones que deben garantizar los derechos de todas las personas por el solo hecho de ser seres humanos.

Se trata de un material que comparte la experiencia de vigilancia ciudadana y de incidencia internacional y nacional, liderada por dos redes feministas del Paraguay, así como los productos que han resultado de ese proceso. El objetivo del presente volumen es transmitir los conocimientos adquiridos, a la comunidad nacional e internacional y muy especialmente a las organizaciones de derechos humanos, al movimiento feminista y al movimiento amplio de mujeres.

Se ha considerado que para comprender la dimensión del proceso era necesario incluir en esta publicación algo más que la experiencia de las organizaciones no gubernamentales. Es por eso que se presenta también un conjunto de documentos gubernamentales y del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (el CEDAW). Muchos de esos documentos son accesibles mediante la web. Sin embargo, para llegar a ellos hay que tener acceso a Internet, y es sólo un pequeño sector de la población paraguaya el que cuenta con esta importante tecnología de información y comunicación. Pero además, porque se consideró que una adecuada transmisión de la experiencia requiere de una sistematización del conjunto del proceso con las visiones de los diferentes actores que participaron en el mismo.

LA CEDAW Y LA OBLIGACIÓN DE INFORMAR

Paraguay ratificó sin reservas la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (Ley N° 1.215/86) y su Protocolo Facultativo (por Ley N° 1.683/01), con lo que pasó a ser Estado Parte de estos importantes instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y a reconocer la competencia del órgano creado (el Comité) para la vigilancia internacional subsidiaria de la aplicación por parte del Paraguay de los compromisos legales asumidos con la ratificación de la CEDAW. El Comité se compone de 23 expertas/os en derechos humanos de las mujeres, que son nombradas/os por la asamblea de Estados partes de la CEDAW, y se distribuyen proporcionalmente de acuerdo a las reglas de representación regional y cultural que se utilizan en los órganos de Naciones Unidas.

Los mecanismos de vigilancia suponen básicamente tres procedimientos: un mecanismo procesal para la recepción de quejas o denuncias de mujeres víctimas de una violación de la CEDAW por parte del Estado (arts. 1-7 del Protocolo Facultativo); un procedimiento de investigación de situaciones graves o sistemáticas de violaciones de derechos reconocidos por la CEDAW (arts. 8-9 del Protocolo Facultativo); y un mecanismo de presentación cada cuatro años de un informe estatal sobre la aplicación, cumplimiento y progresos alcanzados en la aplicación del tratado en la jurisdicción interna del Estado parte (art. 18 de la CEDAW). Este último es el procedimiento ordinario de vigilancia del

Comité, y el mecanismo de vigilancia *par excellence* en los sistemas de protección internacional de derechos humanos¹.

La obligación de presentar informes periódicos implica que los Estados presenten ante los organismos de seguimiento, información vinculada a la exposición de normas legislativas relacionadas a los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales. Además deben informar sobre las decisiones de los tribunales y otras prácticas de las autoridades públicas, los progresos logrados y las dificultades y obstáculos con que el Estado tropieza para poder cumplir a cabalidad con los compromisos asumidos, así como cualquier otra información relevante, como estadísticas e indicadores, que permitan mostrar el grado de aplicación y goce efectivos por parte de las personas de los derechos reconocidos.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló en su Observación General N° 1, en una interpretación que es posible extenderla a cualquier mecanismo de informes periódicos, que este mecanismo de vigilancia internacional cumple básicamente con cinco objetivos:

- el primer objetivo es “asegurar que se emprenda un examen amplio de la legislación, las normas y procedimientos administrativos y las diversas prácticas nacionales” para adecuarlas a los estándares internacionales;
- en segundo lugar, los informes periódicos ayudan a vigilar “de manera constante la situación real con respecto a cada uno de los derechos y, por consiguiente, se mantenga al corriente de la medida en que todos los individuos que se encuentran en su territorio o bajo su jurisdicción disfrutan, o no disfrutan, de los diversos derechos”;
- un tercer objetivo, derivado del diagnóstico y conocimiento de la situación, se relaciona con la adopción de políticas públicas, ya que los informes proporcionan “una visión general y detallada de la situación existente, y esta visión resulta importante sobre todo porque proporciona una base para elaborar políticas claramente formuladas y cuidadosamente adaptadas a la situación, entre ellas el establecimiento de prioridades”;
- en cuarto lugar, el proceso de presentación de informes facilita que el Estado someta sus políticas públicas al debido escrutinio ciudadano local y de mecanismos internacionales, y para “estimular la participación de los diversos sectores económicos, sociales y culturales de la sociedad en la formulación, aplicación y revisión de las políticas pertinentes”;

¹ Por ejemplo, son usados estos mecanismos de reportes periódicos obligatorios por el Comité de Derechos Humanos (para el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 40), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (respecto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, arts. 16 y 17, y la resolución 1985/17 del Consejo Económico y Social), el Comité contra la Tortura (respecto de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, art. 19), el Comité de Derechos del Niño (para la Convención de Derechos del Niño, art. 44), el Comité para la Eliminación Racial (respecto de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, art. 9), el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (para la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, art. 73), el Consejo de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (respecto de los convenios de la OIT), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (respecto de los Protocolos de Buenos Aires y de San Salvador, en materia de derechos económicos, sociales y culturales), el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (para la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, art. VI), la Comisión Interamericana de Mujeres (para la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belem do Para», art. 10)

- por último, el mecanismo sirve para que tanto el Estado como el organismo internacional competente tengan una base sobre la cual “puedan evaluar de manera efectiva la medida en que se han hecho progresos hacia el cumplimiento de las obligaciones”.

Los informes de los Estados ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, son estudiados por un grupo de trabajo en sesiones previas cerradas al público, tras lo cual el grupo de trabajo eleva una lista de preguntas y cuestiones que no resultaron del todo claras, completas o bien informadas, para que el Estado responda y complete de ese modo la información. Tanto el informe gubernamental como las respuestas a las preguntas transmitidas por el grupo de trabajo presesional son estudiados en una sesión pública de diálogo con representantes gubernamentales que concurren hasta la sede de estos organismos para presentar el informe y responder a las preguntas que ahí mismo se les formulen.

El 14 de enero de 2005, durante su 32º período de sesiones, el Comité CEDAW examinó en sesión pública al Estado del Paraguay. En esa ocasión, se presentaban simultáneamente los informes tercero y cuarto combinados y el quinto informe periódico sobre el grado de cumplimiento y los progresos alcanzados en la aplicación de la CEDAW en el ámbito nacional. Anteriormente, en 1996, el Paraguay había presentado el informe inicial y el segundo.

El Comité resuelve, tras la lectura y consideración de los informes de los Estados parte, la aprobación de un documento de observaciones donde señalan los aspectos considerados en la sesión de examen, resaltan y felicitan al Estado por los aspectos positivos, pero señalan con toda claridad y franqueza los aspectos que son preocupantes, los retrocesos o la falta de avance en el disfrute de los derechos, finalizando con una serie de recomendaciones y cursos de acción.

EL ROL DE LA SOCIEDAD CIVIL

Todos los organismos internacionales de derechos humanos, incluido el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, mantienen la práctica de considerar informes alternativos y recibir las delegaciones de la sociedad civil de los Estados informantes, entre otras fuentes de información complementaria.

La tarea de elaborar un relatorio, que sea exacto en su información y participativo en su proceso de consulta, que conteste o proporcione mayores datos que los producidos por el Estado, y que pueda ser presentado en el marco de estrategias de incidencia y diplomacia ciudadana en la sede de estos comités, puede resultar aparentemente fuera del alcance del movimiento social o de sus prioridades. Sin embargo, estos relatorios alternativos pueden llegar a tener una gran incidencia a la hora de que los comités formulen sus observaciones finales o de conclusión. De igual modo, las observaciones de conclusión convenientemente difundidas y utilizadas pueden ser aprovechadas por el movimiento social de un país para forzar cambios, implementar políticas o establecer mesas de negociación para el cumplimiento de las recomendaciones.

En ocasión de la presentación del *Tercer y Cuarto Informes Periódicos combinados* y del *Quinto Informe Periódico* por el Paraguay al Comité de la CEDAW, dos articulaciones de

organizaciones de mujeres, el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay) y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), con los aportes y la adhesión de 24 organizaciones, lideraron el proceso de elaboración y presentación de un informe sombra que contestó y complementó la visión presentada por el Estado respecto de la vigencia real de los derechos humanos de las mujeres en el país.

CONTENIDO DOCUMENTAL DE ESTA PUBLICACIÓN

Este libro, como su propio título lo indica, presenta *in extenso* el Informe Sombra que CLADEM Paraguay y la CMP elaboraron y presentaron ante el Comité de la CEDAW. Pero este trabajo no se limita a eso.

En primer lugar, porque recupera el proceso de trabajo. En segundo lugar porque presenta toda la documentación oficial del proceso de examen de Paraguay ante el Comité de la CEDAW, que abarca los siguientes materiales: los tres informes presentados por el Paraguay (el tercero y cuarto combinados y el quinto), la lista de preguntas que le formula el Grupo de Trabajo Presesional, y que se refieren a temas que no fueron suficientemente aclarados por los informes enviados, las respuestas por escrito a esa lista de preguntas y cuestiones que envía el Estado de Paraguay, y por último, las Observaciones Finales que emite el Comité tras el proceso de examen. Como referencia obligada, también se incluyen las Observaciones Finales que ya el Comité emitiera en 1996, sobre cuyas recomendaciones incumplidas vuelve a reiterar observaciones. Estos documentos oficiales están incluidos en el anexo al Informe Sombra, y decidimos publicarlos en versión facsimilar, respetando el formato original e, incluso, la falta de una debida corrección y edición.

Con toda esta documentación, completamos el ciclo del examen periódico de los Estados partes, que comprende: la presentación del informe estatal, la lista de preguntas del Comité, las respuestas escritas a las preguntas y las observaciones finales. Toda esta documentación oficial del Estado paraguayo y del sistema universal de protección de los derechos humanos se encuentra disponible en la web <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

Para leer adecuadamente el Informe Sombra, es necesario tener a mano los informes gubernamentales a los que contesta y a los cuales se refiere constantemente. Pero esta no es la única razón que nos motiva a incluir estos documentos en el anexo de este libro. El motivo es que consideramos prioritario que las mujeres y la ciudadanía en general conozcan qué es lo que su gobierno informa ante los organismos internacionales, a qué se obliga y cuáles son los compromisos y recomendaciones que debe cumplir. El requisito previo a la existencia de un orden político democrático, que no discrimine a las mujeres ni a ningún otro colectivo social excluido, es el acceso irrestricto a la información pública como mecanismo de control de las autoridades y base para la exigibilidad de los derechos.

Desde el punto de vista jurídico, todos estos documentos, incluidas las observaciones finales del Comité CEDAW, deben ser difundidos por el Estado, por tratarse de instrumentos legales de carácter vinculante. Sin embargo, hasta ahora el Poder Ejecutivo no los ha publicado en el Registro Oficial. Sería deseable incluso una difusión en formatos más accesibles para una población mayoritariamente iletrada.

Contar con gobiernos que se sometan a la rendición de cuentas, al libre acceso a las fuentes públicas de información y al escrutinio ciudadano, aún sigue siendo un anhelo. Es por eso que consideramos que con esta publicación, estamos contribuyendo como sociedad civil, a hacer parte del trabajo de difusión pública de los instrumentos de derechos humanos de las mujeres y promoviendo el acceso a la información sobre la gestión gubernamental. Este libro, además, es una reafirmación del compromiso de las editoras con el seguimiento de la acción, porque contiene la documentación esencial para cualquier plan de monitoreo y exigibilidad del cumplimiento de las recomendaciones por parte de la sociedad civil.

SISTEMATIZACIÓN DEL PROCESO Y ANÁLISIS DE RECOMENDACIONES

Quisimos que este libro, además de reunir y difundir información, sirviera para sistematizar y recuperar la experiencia de hacer un informe sombra a la CEDAW, para que pudiera ser útil a las personas que decidieran utilizar este mecanismo en el futuro, o cualquiera de los instrumentos internacionales que establecen similares mecanismos. Es así que, en sus primeras páginas, este libro trae tres artículos introductorios sobre el proceso de elaboración, el cabildeo ante el Comité y el valor de las recomendaciones.

En el primero de ellos, que se titula *Así lo hicimos*, Elba Núñez y Line Bareiro recuperan y sistematizan los elementos clave que permitieron realizar un informe que debió salirse de los modelos conocidos para resolver con creatividad los problemas que planteaba el confuso reporte gubernamental sobre el que se debía contrainformar. Si bien esta ocasión fue la primera vez que las organizaciones de mujeres presentaron un informe sombra, el artículo rescata todos los antecedentes de la utilización de la CEDAW por parte del movimiento de mujeres en Paraguay en la conquista de sus derechos. Elba coordinó del proceso de elaboración del informe sombra y Line tuvo a su cargo la dirección académica del mismo.

María Molinas y María Graciela Mendoza reseñan en el artículo *Presentación del informe sombra ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, el proceso de presentación y lobby durante la 32ª sesión del Comité, y de las acciones de vigilancia ciudadana durante la audiencia de examen del informe gubernamental. En el artículo destaca por su importante valor documental la transcripción literal de la presentación formulada por las organizaciones de la sociedad civil ante el Comité, así como la descripción de la audiencia de examen del informe estatal y del diálogo mantenido por las expertas/os del Comité con la delegación gubernamental. Las autoras del artículo fueron las representantes de la articulación CLADEM – CMP que presentaron el informe sombra ante el Comité, por lo que se trata de un relato de primera mano. El artículo concluye con los aprendizajes y elementos clave que permitieron el éxito de esta acción de incidencia ciudadana.

Por último, Hugo Valiente presenta en el artículo *Las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Paraguay (1996 – 2005)*, una sinopsis comparativa de las recomendaciones que el organismo formulara en 1996 y 2005, y cómo éstas vienen a fortalecer las demandas planteadas por la sociedad civil. Además de esto, el autor realiza una aproximación desde los principios del derecho internacional de los derechos humanos acerca del carácter obligatorio de estas recomendaciones y de la manera en la que obligan a actuar a los Estados a las que van dirigidas.

De este modo, las organizaciones editoras del libro también nos planteamos hacer un ejercicio de responsabilidad política y social, mediante la debida *rendición de cuentas* sobre las acciones llevadas a cabo y los logros obtenidos ante la sociedad y las mujeres paraguayas en general, y, en particular, ante las organizaciones que dieron su respaldo al informe sombra y avalaron que la presentación también se hiciera en su nombre.

Queremos agradecer a todas las personas y organizaciones que apoyaron el proceso de elaboración, la actoría social y pública, la presentación del informe sombra y la publicación de este material. Especialmente al International Women's Rights Action Watch - IWRRAW Asia Pacific, a HIVOS, al Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA y a ICCO - Agencia Intereclesiástica para el Desarrollo, cuyos apoyos fueron imprescindibles para esta acción.

Finalmente, expresamos nuestra gratitud a Asque Eurides Modesto Gómez, artista del pueblo nivaklé, por habernos autorizado a reproducir parte de su obra en este libro. Las imágenes proceden de la serie *Cayin Ô Clim Lhavos - Nosotros, gente de Cayin Ô Clim*, en la que Eurides revive la vida de los hombres y mujeres del pueblo nivaklé en el barrio obrero indígena de la colonia Neuland, de la que él es oriundo. La imaginería de Eurides, encabalgada entre la nostalgia de un pasado chaqueño de libertad y abundancia para los pueblos indígenas, la belleza intemporal del mito y el cotidiano de despojo y colonización es una fascinante muestra de la diversidad y riqueza multicultural del Paraguay y de su gente, siempre de vuelta de las afrentas y del olvido para defender sus derechos con dignidad.

Así lo hicimos

Line Bareiro y Elba Núñez



1. INTRODUCCIÓN

La presentación por parte del gobierno paraguayo del *Quinto Informe Periódico* sobre el estado de cumplimiento de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y su inclusión en la agenda del 32º periodo del Comité de Expertos/as que monitorea la aplicación de la Convención por los Estados Parte, ofreció a las mujeres organizadas una oportunidad excepcional. En ese marco se desarrolló un proceso creativo y colectivo de elaboración de un Informe Sombra, que tuvo como características: el aprendizaje constante, la transferencia de experiencias y conocimientos, la apertura para experimentar tanto en forma como en contenidos, el sometimiento a un control de calidad y la calificación de un equipo en el conocimiento y la utilización del principal instrumento de derechos humanos de las mujeres y sus mecanismos de seguimiento.

Se trata de uno de los primeros informes paralelos o alternativos a los informes gubernamentales sobre el cumplimiento de convenios de derechos humanos elaborados por la sociedad civil. Es también el primer informe sombra que la sociedad civil paraguaya realiza sobre la CEDAW. Pero no es la primera vez que las organizaciones de mujeres se ocuparon del cumplimiento de la CEDAW, que había sido ratificada por el Paraguay en 1986, en plena dictadura y sin intervención alguna del movimiento feminista, ni del movimiento amplio de mujeres.

Por ejemplo, la CEDAW orientó el proceso de elaboración participativa del Anteproyecto de Modificación Parcial del Código Civil, iniciado en 1987 con el Primer Encuentro Nacional de Mujeres y que culminó con la presentación del Anteproyecto en octubre de 1989, 8 meses después del derrocamiento de la dictadura de Alfredo Stroessner y de iniciada la apertura política. El proyecto, redactado por la gran jurista y feminista paraguaya Mercedes Sandoval, incorporó formulaciones de la Convención. Incluso una de ellas fue motivo de burla durante el debate parlamentario por parte del entonces diputado Juan Carlos Galaverna cuando, para descalificar la igualdad en el goce y ejercicio de los derechos, preguntó a sus colegas: “¿A qué goce se refieren las mujeres?”

La Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) fue la organización que llevó adelante ese proceso con el lema “Por nuestra igualdad ante la ley” y también la que, desde la sociedad, presentó la primera denuncia internacional contra el gobierno de transición encabezado por el general Andrés Rodríguez por no aplicar un instrumento de derechos humanos que había ratificado el país. Así, el 6 de diciembre de 1990 envió un informe a la Subdivisión para el Adelanto de la Mujer (SAM), solicitando que esa dependencia “remita y administre este Informe ante el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como ante la Comisión sobre el Status de la Mujer, y los organismos especializados de las Naciones Unidas”¹.

El envío a la SAM y no al Comité CEDAW directamente se debía al aislamiento, en ese entonces, de la sociedad civil y al desconocimiento de los canales para acceder a las instancias de monitoreo. Una de las denuncias incluidas en el informe se refería a “que el Gobierno no ha cumplido con el requisito de la presentación del informe un año después de la ratificación del instrumento ni ha presentado ninguna otra información hasta la fecha”².

¹ Carta de la Coordinación de Mujeres del Paraguay a Chafika Sellami-Meslem, 6 de diciembre de 1990, publicada en CDE (1990): *Crónicas de haceres, deseos y olvidos. Anuario Mujer 1990, Asunción, pág. 68.*

Ni la carta, ni el informe enviados por la CMP obtuvieron jamás respuesta alguna por parte de algún organismo de la ONU. Sin embargo, tuvo un importante efecto interno, producto, posiblemente de la estrategia de la CMP de organizar una conferencia de prensa en el local del Congreso Nacional para anunciar el envío de la denuncia contra el gobierno nacional. Poco tiempo después, el entonces Director de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, Eric Salum, solicitó a dos integrantes de la CMP, Line Bareiro y Graziella Corvalán, la redacción del primer informe, obviamente sin pago alguno. El pedido fue debatido en la CMP y se resolvió redactar ese primer informe. El CDE puso los recursos para la contratación de un asistente que haría la recolección de datos, Graziella Corvalán y Line Bareiro redactaron el informe que esta última coordinó.

Esa experiencia nos muestra el interés de las organizaciones de mujeres en que el Paraguay informe ante el CEDAW, llegando a trabajar de manera gratuita para el Estado, incluso poniendo dinero para ello. Nos muestra que el Estado podía estar dispuesto a informar, pero sin contar con el equipo técnico para ello y sin estar dispuesto a invertir absolutamente nada para cumplir con sus obligaciones internacionales. No se dispone de información que permita saber si el producto de tanto esfuerzo fue o no enviado en 1991 al CEDAW, pues recién fue tratado junto con el Segundo Informe, cinco años después.

Para 1996 ya llevaba tres años de funcionamiento la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, cuya creación también había sido impulsada por la sociedad civil, principalmente por la Multisectorial de Mujeres del Paraguay. Esta organización presentó el primer proyecto de creación de la instancia estatal y posteriormente formuló conjuntamente con la CMP las “Bases para el Proyecto de Ley para la Secretaría de la Mujer”³, sustentada jurídicamente en la CEDAW.

No es posible determinar de manera inequívoca por qué las organizaciones de mujeres no presentaron un Informe Sombra en 1996. No fue por falta de información ya que la International Women’s Rights Action Watch - Asia Pacific (IWRAP-AP) avisó con tiempo al CDE y éste comunicó a la CMP que el Paraguay informaría en el 15º periodo de sesiones (enero-febrero de 1996). Se debía más bien a que el Informe Inicial, completado por el Segundo Informe Periódico, había sido elaborado por la misma organización y porque además existía una fluida relación con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

Lo cierto es que ni siquiera se planteó en ese momento hacer un informe sombra, aunque sí se recibieron con interés las recomendaciones del Comité al Paraguay, obtenidas gracias a la permanente solidaridad de IWRAP - AP. Tampoco las organizaciones de mujeres del Paraguay urgieron la presentación del tercero ni del cuarto informe, que ciertamente elaboró la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, aunque aparentemente no los envió de la debida forma al Comité y ni siquiera se conoce si el Ministerio de Relaciones Exteriores contó con ese material y decidió no remitirlo, ya que es esta cartera y no la Secretaria de la Mujer la instancia estatal responsable de informar a los organismos de monitoreo de los tratados y convenciones internacionales.

Las relaciones entre el Estado y la sociedad habían cambiado nuevamente para el 2004. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República elaboró el Quinto Informe

² Coordinación de Mujeres del Paraguay (1990): “Informe sobre la Situación de la Mujer”. En CDE: *Crónicas de haceres, deseos y olvidos. Anuario Mujer 1990*, Asunción, pp. 69-71.

³ Multisectorial de Mujeres del Paraguay y Coordinación de Mujeres del Paraguay (1991): “Bases para el Proyecto de Ley para la Secretaria de la Mujer”. En CDE: *Nadie dijo que sería fácil. Anuario Mujer 1991*, Asunción, pp. 70-75.

Periódico sin consulta alguna con la sociedad civil, que se encontraba mucho más organizada y relacionada internacionalmente, de manera tal que ante la iniciativa de CLADEM de formular un informe sombra, pudo aprovecharse la oportunidad y obtener aprendizajes importantes no sólo para las organizaciones de mujeres, sino para el propio movimiento de derechos humanos de nuestro país.

2. IMPULSO PARA LA ELABORACION DEL INFORME SOMBRA O ALTERNATIVO

La elaboración del Informe Sombra en Paraguay cobró fuerza a partir del impulso dado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer⁴ (CLADEM Regional) a CLADEM Paraguay⁵, a través del asesoramiento técnico político a partir de la experiencia desarrollada en diversos países de la región.

La propuesta buscaba desarrollar un proceso inclusivo que contara con una amplia participación de organizaciones en el monitoreo del cumplimiento por parte del Estado de los compromisos en garantizar los derechos humanos de las mujeres, desde un enfoque de género. El desafío apuntaba a la construcción de alianzas en la sociedad civil que permitiera contar con una amplia articulación a fin de que la presentación del informe ante el Comité tuviera mayor impacto y que pudiera impulsarse el monitoreo del cumplimiento de las observaciones finales al Estado paraguayo.

El proceso como tal, se inició al concretarse la alianza⁶ entre las dos redes feministas del país: CLADEM Paraguay y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)⁷. El objetivo de la alianza fue monitorear al Estado y elaborar un informe alternativo sobre el cumplimiento por parte del Estado paraguayo de la CEDAW. A la experiencia regional se sumó la *expertise* nacional para buscar un lenguaje propio.

3. EL EQUIPO Y LA METODOLOGIA DE TRABAJO

Un proceso como éste tendiente a fortalecer las capacidades nacionales, pudo realizarse por haber un capital humano en el país, con conocimientos, con la disposición de compartirlos y, al mismo tiempo, de aprender. En este punto no se busca reproducir todos los pasos de ensayo y errores cometidos, sino transmitir los elementos clave que permitieron realizar un informe con un modelo diferente a los conocidos hasta ese momento.

a) El equipo

La coordinación: Elba Núñez de CLADEM fue la coordinadora del trabajo. Ella convocó a las reuniones y talleres, convenció a personas calificadas a integrarse al equipo, proveyó los materiales necesarios, editó el preinforme, coordinó la traducción y envió a sus destinatarios/as informes. Fue la principal referente operativa del equipo.

⁴ Red feminista que trabaja por la defensa de los derechos de la mujer desde una perspectiva socio jurídica, con sede en Perú y filiales en diecisiete países de América Latina y el Caribe.

⁵ Red feminista integrada por el Colectivo 25 de Noviembre, Fundación Kuña Aty, Círculo de Abogadas del Paraguay, Asociación de Abogadas del Paraguay y personas a título individual.

⁶ Ya en otras iniciativas como la Campaña por la Convención Interamericana por los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos trabajan aliadas CLADEM Paraguay y la CMP.

⁷ La CMP está integrada por—Alter Vida, Centro de Documentación y Estudios (CDE), Colectivo 25 de Noviembre, Círculo de Abogadas del Paraguay (CAP), Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP), Kuña Aty, Kuña Róga, Mujeres por la Democracia, Grupo de Estudios de la Mujer Paraguaya - Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (GEMPA CPES), Base de Acción Educativa (BECA).

La dirección académica: Line Bareiro del CDE/CMP hizo la dirección académica del trabajo, que consistió en la facilitación de talleres de formación, la concepción de la estructura del preinforme, la revisión y críticas a los escritos de las redactoras, y la identificación de los materiales necesarios.

Las redactoras: El trabajo de redacción de los artículos 4 a 16 de la Convención se dividió entre ocho compañeras de la CMP y de CLADEM: Graciela Mendoza, María Molinas, Elba Núñez, María del Carmen Pompa, Lidia Giménez, Angélica Roa, Clyde Soto y Carolina Thiede. Todas ellas especialistas en los temas tratados por los artículos, o con la capacidad de buscar datos y asesoría para una adecuada formulación. Algunas redactaron un solo artículo y otras, se encargaron de varios de ellos. Los 3 primeros artículos fueron considerados de síntesis y los escribieron al final del proceso Hugo Valiente, María Molinas y Elba Núñez.

El lectoreo: Hugo Valiente del CDE hizo la lectura del informe final, a la luz de la teoría y la experiencia del derecho internacional de los derechos humanos, corrigió contenidos y llenó vacíos de información.

La edición: Myrian Angélica González del CDE/CMP se encargó de la edición del informe final, que implicó corregir ortografía y sintaxis, completar y corregir las referencias y, en lo posible, eliminar repeticiones.

La traducción: Como los informes deben ser traducidos al inglés, se contrató a una traductora, Sharon Weaver. Uno de los grandes problemas fue que ella siempre recibía los materiales a traducir después del plazo razonable para ese trabajo, lo que implicó un importante esfuerzo adicional de su parte. Soledad Villagra de Biederman, abogada especialista en derechos humanos y catedrática en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Asunción se encargó de la revisión de la traducción al inglés, para precisarla mejor en sus términos y ajustarla al inglés jurídico del derecho internacional de los derechos humanos.

La organización del taller de consulta: Estuvo a cargo de Mujeres por la Democracia/CMP. El equipo se encontraba totalmente sobrepasado, trabajando para terminar el borrador y diseñando la metodología para el taller, por lo que fue fundamental que una organización con experiencia y no involucrada directamente en las tareas anteriormente nombradas, se hiciera cargo de la convocatoria y la organización de la consulta a las organizaciones de la sociedad civil.

b) Los materiales

Uno de los grandes aprendizajes es que los materiales deben ser entregados al equipo conforme a las necesidades y con las debidas explicaciones por parte de personas que ya los conocen. Inicialmente se entregó una gran cantidad de materiales que no pudieron procesarse adecuadamente, pero fue fundamental contar con los recursos técnicos y financieros para que cada persona pudiese contar con lo que necesitaba. Al sistematizar el proceso, recién podemos racionalizar cuál es la documentación necesaria para los diversos momentos y se pueden dividir en:

MATERIALES UTILIZADOS PARA EL INFORME SOMBRA		
Materiales básicos	Informe(s) gubernamental(es)	En este caso, los Informes Periódicos Tercero y Cuarto combinados ⁸ y el Quinto Informe Periódico ⁹ del gobierno paraguayo y legislación nacional
	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	
	Recomendaciones Generales del Comité CEDAW	Recomendaciones Generales N° 1 a la 25
	Observaciones finales anteriores al país	Observaciones finales al Paraguay emanadas del 15° periodo de sesiones de 1996
	Legislación nacional	La Constitución Paraguaya de 1992 y los Códigos, leyes, decretos, ordenanzas, pertinentes a cada artículo
Materiales de consulta	Estudios, publicaciones periódicas y datos nacionales	Pertinentes a cada artículo
	Materiales que enseñan a hacer informes sombra y/o alternativos	Directrices para la presentación de Informes Sombras e Informes Alternativos al Comité CEDAW: Influencia en el Proceso de Redacción y Presentación de Informes de CLADEM
		Manual para la elaboración de informes ante los comités monitores desde una perspectiva de género de CLADEM ¹⁰
		Documento Técnico Político Comité CEDAW de CLADEM
		<i>Cómo hacer informes paralelos a la CEDAW</i> ¹¹ de Alda Facio
	Preinformes e informes sombra y/o alternativos de otros países	En este caso, de Brasil ¹² y Argentina ¹³ , aunque se decidió usar otro formato finalmente

⁸ CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004.

⁹ CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004.

¹⁰ www.cladem.org

¹¹ Facio, Alda (2001): *Cómo hacer informes paralelos a la CEDAW*. Fundación Justicia y Género y UNIFEM, San José.

¹² <http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo%5Fconvenios/cedawbrases.asp>

¹³ <http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo%5Fconvenios/cedawseguimientoargentina.asp>

El equipo trabajó en talleres de aproximadamente 3 horas cada uno, para concebir el preinforme y el informe, así como para adoptar decisiones y superar problemas de formación detectados. Se realizaron talleres:

- 1 para poner en común las opiniones de cada integrante del equipo sobre el *Quinto Informe Periódico* y decidir que se harían críticas generales y no sólo artículo por artículo.
- 2 para una comprensión común de la Convención y la decisión de cómo abordar el artículo por parte de la redactora, además de buscar a personas no previstas inicialmente, especializadas en determinados temas e invitarles a integrarse.
- 3 para conocer las Observaciones Generales del Comité CEDAW. Este taller fue realizado ya durante el proceso de redacción del Informe Sombra, pues la dirección académica no había percibido desde un inicio el desconocimiento de la importancia de estos instrumentos, pues incluso la coordinación había entregado copia de algunas Observaciones Generales al iniciarse el proceso.
- 4 para determinar el carácter y la estructura del Informe Sombra, que sería al mismo tiempo sombra y alternativo. Es decir, dialogaría con el informe gubernamental, pero presentaría el estado de cumplimiento de cada artículo.

Luego de los talleres, las redactoras salían con tareas. Se ponía plazo de entrega del “deber”, todas debían leer el producto y se hacían reuniones para comentar, criticar y decidir modificaciones. No siempre todas leían lo que las compañeras entregaban y eso generó algunas tensiones, pues no se logró romper totalmente con los compartimentos de las especializaciones, salvo en el caso de las personas que tenían responsabilidades de conjunto.

En el caso del preinforme, que debía tener solamente 5 páginas, la edición estuvo a cargo de la coordinadora, que terminaba una versión y la distribuía al equipo por mail. Algunas correcciones se proponían por el mismo medio y otras en reuniones del equipo.

En el caso del informe sombra propiamente, una vez que se tuvo el producto para la consulta, se lo sometió a un primer lectoreo y edición, realizado por dos personas que no habían sido parte del proceso hasta ese momento, pero que son competentes en cuando a instrumentos y mecanismos de derechos humanos y a edición de libros, informes, etc.

Los mails y las llamadas telefónicas fueron fundamentales para la realización del trabajo. Nos resulta difícil pensar cómo hubiésemos logrado sacar ambos productos en el tiempo que se dispuso si no hubiésemos utilizado Tecnologías de Comunicación e Información (TIC), pues en forma permanente se recurrió a internet. Se trabajó en total 8 meses, de los cuales, 3 fueron para el preinforme y 5 para el informe final.

Una vez que se tuvo un buen borrador del Informe Sombra, se lo sometió a una consulta con la sociedad civil. Treinta y tres organizaciones trabajaron un día entero para conocer el trabajo y proponer modificaciones. Posteriormente, un pequeño equipo -conformado por el lector, la coordinadora y una redactora- elaboró los 3 artículos de síntesis (1 a 3 de la CEDAW) y, paralelamente, entró en proceso de edición. Cuando el producto estuvo listo en castellano, se pasó a traducirlo al inglés.

El cumplimiento de los plazos es fundamental, así es que siempre se entregaron los productos dentro del calendario, pero en el límite. Un aprendizaje fue que se pueden hacer correcciones después de hacer el envío, pero ya para que las compañeras que viajaron a Nueva York llevaran consigo los ejemplares corregidos y los distribuyesen personalmente. Esos ejemplares deben hacer constar: Con correcciones a la fecha de esas correcciones, que en nuestro caso fue al 31 de diciembre del 2004.

Es necesario consignar que la propia edición del material que hoy se publica, fue decidida también en reuniones del equipo, aunque obviamente se trata de un producto diferente, que tuvo un proceso distinto de elaboración.

c) El apoyo internacional

Fue clave en el proceso el apoyo brindado por organizaciones feministas de otros países como el IRAW - AP, que estableció contacto con CLADEM Paraguay a través de la referencia regional y cumplió un rol fundamental de enlace y apoyo técnico para garantizar la participación eficaz de la representación de la sociedad civil paraguaya en el 32º período de sesiones del Comité. En todo momento facilitó asesoramiento para que las acciones de incidencia fueran efectivas, y garantizó la participación de integrantes del equipo redactor en el programa de capacitación “De lo global a lo local” y luego en la sesión oficiosa ante el Comité, donde se buscó incidir para que éste abordara en la sesión de examen de los informes gubernamentales las demandas y preocupaciones claves planteadas por la sociedad civil.

d) El financiamiento

El principal financiamiento provino del Proyecto Observatorio de CLADEM que cuenta con fondos de HIVOS, agencia holandesa de cooperación. A ello se sumó un importante aporte del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) que hizo posible la consulta ciudadana y otras actividades. Además, las becas otorgadas por IRAW - AP posibilitaron la presencia de nuestras compañeras en las sesiones en las que el Comité CEDAW analizó el informe de Paraguay.

4. LOS PRODUCTOS

El proceso tuvo dos productos principales: el preinforme y el Informe Sombra.

4.1. El preinforme: identificación de los nudos centrales

Fue el primer paso de creatividad, pues todos los textos y antecedentes con los que se contaba planteaban que se debía identificar vacíos, datos errados, podríamos decir que una suerte de notas al margen del informe gubernamental. El problema fue que nos encontramos con que el *Quinto Informe Periódico* tenía graves falencias de fondo y forma. En realidad era de muy difícil lectura y comprensión, por lo que se decidió hacer unas críticas generales al informe gubernamental y consignar brevemente avances y retrocesos de los artículos 1 al 16. La estructura se construyó por lo tanto en base a ejes clave y los contenidos incluyeron información complementaria desde la perspectiva de género.

No debe olvidarse que el preinforme no tiene que sobrepasar las cinco páginas y que su objetivo es facilitar información al Comité CEDAW sobre las áreas críticas acerca de las cuales pudiera formular preguntas al Estado paraguayo. Estas preguntas las prepara el Comité CEDAW y cualquier comité que monitorea instrumentos de derechos humanos de la ONU, en una reunión previa a la sesión en la que analizará el informe del país.

La mayor dificultad fue sintetizar en cinco páginas lo mucho que queríamos informar al Comité; pero se debe realizar de esa manera, pues de otra forma, las/os expertas/os del Comité no leen lo que costó tanto esfuerzo a las organizaciones de mujeres.

4.2. Informe sombra y alternativo

Sobre la base del preinforme se elaboró el Informe, pero se debe consignar que nuestro primer producto trabajó solamente sobre el Quinto Informe en tanto que el Informe Sombra propiamente contestaba a los *Informes Periódicos tercero y cuarto combinados* y *Quinto Informe Periódico* presentados por el Estado al Comité. Además fueron conjugadas dos modalidades, la de informe sombra y la de informe alternativo, tal como se explicó más arriba.

En este documento se profundizó cada uno de los puntos señalados en el preinforme, utilizando estudios recientes e información posible de ser comprobada y fundamentada en estadísticas, registros oficiales, fuentes confiables, estudios gubernamentales, legislación nacional, entre otros. Se abordaron los dieciséis primeros artículos de la Convención, el marco interpretativo de las observaciones generales y se comparó igualmente con el cumplimiento de las observaciones finales anteriores del Comité al Estado paraguayo, buscando hacer un seguimiento del nivel de su cumplimiento en los siguientes periodos.

El informe sombra se convirtió en un documento fruto de un esfuerzo colectivo que en su estructura, los ejes críticos del preinforme, y cada artículo se inicia con un comentario crítico sobre los informes gubernamentales y luego desarrolla las observaciones específicas a los primeros dieciséis artículos de la Convención. La extensión del informe no podía excederse unas 20 páginas, para facilitar la lectura por parte de los/as expertas/os y por supuesto, debía ser enviado en inglés, un mes antes del 32º periodo de sesiones.

5. CONSULTA CIUDADANA Y ADHESIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL AL INFORME SOMBRA

En noviembre del 2004 se realizó el taller de consulta ciudadana con el objetivo de propiciar la activa participación de las organizaciones, instituciones y redes en el monitoreo al Estado paraguayo en el cumplimiento de la CEDAW, identificar acuerdos y posibilitar la adhesión ciudadana al informe.

Este taller formó parte de la estrategia para ampliar la adhesión y el involucramiento de otros sectores de la sociedad civil y contó con la participación de unas setenta personas representantes de organizaciones y redes que trabajan en la defensa de los derechos de la mujer y los derechos humanos de la capital e interior del país. El informe alternativo preliminar fue presentado a los participantes del taller y cada uno de los artículos discu-

tidos en grupos de trabajo. Como resultado se logró el intercambio de visiones, identificación de temas prioritarios y nudos críticos en relación al cumplimiento de la CEDAW por parte el Estado y la adhesión de unas 24 organizaciones a la presentación del informe. Quedó planteado como desafío el compromiso de las organizaciones en las acciones de monitoreo sobre el cumplimiento de las observaciones finales que el Comité formula-se al Estado paraguayo tras la sesión de examen.

Cada uno de los grupos de trabajo fue facilitado en la mayoría de los casos por las mismas responsables de la redacción de los artículos discutidos en los grupos. Se identificaron vacíos, críticas, aportes y sugerencias que permitieron al equipo redactor enriquecer el documento.

Para las adhesiones de las organizaciones al informe, se habilitó un mural y se estableció una fecha límite para aquellos que no pudieron participar del taller pudieran expresar su adhesión. Finalmente se adhieren a la presentación del informe las siguientes organizaciones: Aireana Grupo por los Derechos de las Lesbianas, Alter Vida, Amnistía Internacional Paraguay, Asistencia, Prevención y Rehabilitación en Violencia Masculina (APREVIM -Paraguay), Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP), Base de Acción Educativa (BECA), Centro de Documentación y Estudios (CDE), Círculo de Abogadas del Paraguay (CAP), Colectivo 25 de Noviembre, Coordinadora de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI), Comité de Género de la Cooperativa Coomecipar Ltda, Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Fundación Kuña Aty, Fundación Centro de Asistencia Integral (CEDAI), Grupo de Acción Gay Lésbico y Transgénero (GAG-LT), Grupo de Estudios de la Mujer Paraguaya - Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (GEMPA - CPES), Kuña Róga, Mesa Coordinadora de Mujeres de San Lorenzo, Mujeres por la Democracia, Pastoral Social de la Mujer, Red de Mujeres Trabajadoras Municipales del Paraguay, Red de Mujeres Políticas, Servicio Jurídico Integral para el Desarrollo Agrario (SEIJA) y la Unión de Mujeres Paraguaya (UMPA).

6. REPERCUSIONES Y SEGUIMIENTO

6.1. Acogida favorable y difusión

El preinforme había tenido ya una favorable acogida por parte del Comité CEDAW, pues varias de las preguntas realizadas al Estado paraguayo luego de la reunión presesional se basaron en las inquietudes de las organizaciones feministas del Paraguay. De la misma manera, el Informe Sombra fue bien recibido, tanto por las expertas como por organizaciones feministas como la propia IRAW - AP y por organismos internacionales.

CLADEM regional fue la primera en incluir nuestro Informe Sombra en su página web: www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/cedawpy2005.asp lo que resultaba lógico por ser la organización que impulsó nuestra tarea. Pero poco después, la oficina de UNIFEM para el Cono Sur, también alzó nuestro Informe Sombra a su web, www.unifem.br

6.2. El fundamentalismo católico contra el Comité CEDAW

Sorprendentemente, cuando el Comité CEDAW aún se encontraba sesionando y no había emitido recomendaciones la National Association of Catholic Families, en su Informe nº 691, del 26 de enero 2005 publica un artículo de Juan C. Sanahuja con el título “ONU-

Paraguay: Exigen despenalización del aborto”. El artículo se inicia con la descalificación del Comité e inventa una recomendación aún no formulada: “Las ‘expertas’ del Comité de seguimiento de la Convención en contra la Discriminación de las Mujeres (CEDAW), recomendaron al Paraguay revisar su legislación que pena el aborto, y plantearon la separación entre el Estado y la Iglesia desde una perspectiva anticristiana”¹⁴.

Con ese inicio no puede sorprender que el artículo pase posteriormente a descalificar también a las organizaciones feministas y a los informes paralelos o alternativos de la sociedad civil, negando un rol a la sociedad organizada en el seguimiento de la aplicación de los instrumentos de derechos humanos. Decía concretamente que: “Como informamos en otras ocasiones, las ONG’s feministas, abortistas, lesbofeministas, presentan al Comité del CEDAW informes alternativos (paralelos) o informes sombra y denuncias contra su propio país. El 10 de enero, presentaron el informe sombra sobre Paraguay”.

Ese mismo tono fue recuperado por otras páginas similares como www.ewtn.com el 4 de febrero del mismo año y la prensa paraguaya reprodujo ampliamente la falsa noticia y las descalificaciones.

Notablemente, el Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay, al desmentir esas posiciones, toma distancia del Comité CEDAW y del sistema de protección de los derechos humanos de la ONU mediante un espacio reservado en periódicos paraguayos. Específicamente la ONU en Paraguay manifestó que ante “equivocas publicaciones” que indican que la ONU recomendó al país legalizar el aborto aclara que esa no es recomendación del organismo, ni su posición oficial y que la información deviene de una información errónea de las recomendaciones del Comité CEDAW. Luego, explica que el Paraguay presentó su informe junto a otros países y que el CEDAW es un órgano independiente integrado por expertas elegidas por los Estados parte, que ejercen sus funciones a título personal y que las recomendaciones del CEDAW no coinciden necesariamente con la postura oficial del Sistema de Naciones Unidas¹⁵.

En realidad las expertas y los expertos de cualquier comité de seguimiento de los instrumentos de derechos humanos de la ONU, son propuestas/os por sus países pero son elegidas/as en la Asamblea General de las Naciones Unidas por el conjunto de países que ratificaron la convención. No se los o las elige como representantes de los países sino como expertos/as independientes, para formar parte del Sistema de Protección a los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, lo que lamentablemente no fue bien aclarado por el Sistema de Naciones Unidas en el Paraguay.

6.3. Diálogo con el Estado

Durante los preparativos para la participación del 32º periodo de sesiones del Comité CEDAW, las representantes de CLADEM Py y CMP recibieron una invitación de la Secretaría de la Mujer para integrar la delegación oficial. Debido a las circunstancias acerca de cómo se dio el proceso de elaboración del mismo, y sobre todo porque las compañeras iban a participar en una capacitación para la sociedad civil organizada por IWRAW-AP e informarían al Comité CEDAW en tanto organizaciones de mujeres, se consideró que era más adecuado mantener una autonomía respecto a la delegación gubernamental.

¹⁴ <http://www.catholic-family.org/Information/Notivida/NOTICIASGLOBALES568.htm>

¹⁵ Naciones Unidas Paraguay, espacio reservado en ABC color, 6 de febrero de 2005, pág 4.

Luego del proceso en New York, en el mes de marzo del 2005, tres organizaciones de la sociedad civil -la CMP, CLADEM y CODEHUPY- fueron convocadas por la ministra María José Argaña, titular de la Secretaría de la Mujer a una audiencia para integrar una mesa de coordinación interinstitucional para el cumplimiento de la CEDAW. Por separado, las tres organizaciones le respondieron a la ministra, que no correspondía integrar una mesa de seguimiento interinstitucional con la sociedad civil, ya que las responsabilidades son distintas y se sugirió la conformación de una instancia gubernamental interinstitucional para hacer un seguimiento del cumplimiento integral de la CEDAW. CLADEM Py y la CMP informaron a la ministra Argaña que contaban con un Plan de Monitoreo y seguimiento de la sociedad civil. Se ofrecieron a aportar a la instancia estatal indicadores de seguimiento del cumplimiento de la CEDAW (cuando se contase con ellos) y a impulsar la concreción de Audiencias Públicas periódicas para la revisión del cumplimiento de la CEDAW. Esta última iniciativa podría realizarse conjuntamente o con el apoyo de la Secretaría de la Mujer.

Esta sugerencia planteada por las tres redes no gubernamentales fue tomada por la Secretaría de la Mujer. El 30 de agosto del 2005 se reunió por primera vez la mesa interinstitucional de seguimiento a la CEDAW, bajo coordinación de la Secretaría, y con la participación de 17 instituciones públicas pertenecientes al Poder Judicial, Ministerio Público, Poder Legislativo, Ministerio de Hacienda, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaria de Acción Social, Consejo de Gobernadores, Ministro de Agricultura y Ganadería, Dirección del Plan de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza de la Presidencia de la Republica, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Industria y Comercio, Secretaria Técnica de Planificación (STP), Ministerio de Educación y Ministerio de Justicia y Trabajo. La mesa acordó focalizar sus principales líneas de acción en la divulgación de la Convención, la adecuación de la legislación y de los planes y programas públicos¹⁶.

6.4. Devolución del proceso y desafíos en el monitoreo y seguimiento de la sociedad civil

Para concretar la devolución del proceso a la sociedad civil y a las organizaciones adheridas al informe, así como también impulsar acciones de seguimiento se realizó el Taller de Difusión de los resultados de la participación en el 32º periodo de sesiones del Comité de la CEDAW en Nueva York y de la capacitación en el Programa “De Global a lo Local” desarrollado por el IWRAW¹⁶ – AP, de las que participaron una representante de CLADEM Paraguay junto con una de la CMP.

El Taller fue co organizado por CLADEM y la CMP el 8 de marzo de 2005, Día Internacional de la Mujer, con el objetivo de compartir los aspectos relativos a la presentación ante el Comité CEDAW del Informe Sombra, difundir las Observaciones Finales del Comité al Estado paraguayo y acordar formas de monitoreo sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

Contó con la participación de distintas organizaciones que se adhirieron al informe y otras interesadas en conocer los resultados del proceso y los desafíos para la sociedad civil en términos de dar seguimiento a las observaciones finales.

¹⁶ <http://www.mujer.gov.py>

Entre los principales aportes del Taller se puede rescatar la necesidad de *fortalecer el rol de la sociedad civil* en el seguimiento de la CEDAW y *ampliar la participación* de otras organizaciones para darle más fuerza al trabajo de seguimiento a los compromisos del Estado en el marco de la CEDAW.

Se planteó igualmente la conformación de un *comité de seguimiento* para articular el trabajo de las 24 organizaciones adheridas al informe sombra y un equipo impulsor para encaminar convocatorias e iniciativas para el seguimiento.

Entre las principales acciones a impulsar se propuso la *difusión y capacitación* sobre la CEDAW y su protocolo facultativo, instalar en la opinión pública el monitoreo de las recomendaciones planteadas por el Comité al Estado paraguayo, la incidencia pública para el cumplimiento de la CEDAW en los presupuestos públicos y su revisión en *audiencias públicas anuales* para que el Estado paraguayo dé cuenta del cumplimiento de la CEDAW.

Se planteó construir *indicadores de seguimiento* de la CEDAW y que las Observaciones Finales del Comité fueran utilizadas por las distintas organizaciones para el control de la gestión del Estado en el cumplimiento de sus compromisos en materia de derechos humanos de las mujeres.

7. APRENDIZAJES

- 1** Para que la participación ciudadana tenga resultados, para incidir efectivamente, no basta con buena voluntad. Es imprescindible, por una parte, que haya responsabilidad, rigor en los aportes y en los datos utilizados. Por otra parte, es clave contar con personas que conocen las perspectivas de género y de derechos humanos y que sepan utilizar los instrumentos, más específicamente la convención, convenio o tratado que se está monitoreando. A ello debe sumarse que el equipo encargado debe ser abierto al aprendizaje, a la creatividad, al intercambio de experiencias, a las críticas y a rehacer una y otra vez el propio trabajo.
- 2** Los instrumentos de derechos humanos nos ofrecen un gran potencial para que la ciudadanía exija el cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar los derechos de todas las personas. En este caso, la adhesión de 24 organizaciones mostró que los derechos humanos de las mujeres no son una cuestión de las mujeres solamente, sino de toda la ciudadanía organizada para lograr la vigencia de los derechos humanos y un país con igualdad, justicia y libertad.
- 3** Es fundamental que haya actores que impulsen y sostengan la iniciativa. En este caso, fueron dos redes feministas del país las que posibilitaron la realización y la proyección del Informe Sombra.
- 4** Todo el esfuerzo nacional es insuficiente si no se cuenta con vinculaciones y apoyos de organizaciones de otros países e internacionales. En este caso, la misma iniciativa partió de una organización feminista regional (CLADEM) y nuestra presencia en las sesiones fue posible gracias a IWRAW – AP.

- 5 Participar en este proceso de pensar en la aplicación de la CEDAW en el Paraguay nos hizo crecer en una ciudadanía universal, comprender efectivamente la integralidad de los derechos humanos, la profunda relación entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales y, al mismo tiempo, la necesidad de pensar en las posibilidades de ejercicio de los derechos por parte de colectivos específicos de mujeres, en los que se cruzan o intersectan distintas formas de discriminación y no solamente la discriminación por razones de género.

Presentación del Informe Sombra ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

María Graciela Mendoza y María Molinas



1. INTRODUCCIÓN

En el mes de enero del 2005, dos representantes¹ de la articulación CLADEM-Py/CMP asistieron al 32º periodo de sesiones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su sede en New York, para presentar los aspectos más resaltantes del informe alternativo en una sesión oficiosa² y para, al mismo tiempo, ejercer la vigilancia ciudadana a la presentación del informe del Estado y realizar el trabajo de incidencia ante las/os expertas/os del organismo, proporcionándoles las últimas informaciones acontecidas en el país, a fin de que el Comité, a través de las preguntas que formule al Estado, pueda abordar todas las demandas y preocupaciones sobre los temas de interés mencionados en el informe alternativo, y que éstos se traduzcan posteriormente en recomendaciones al Estado paraguayo. Para que estas acciones se realizaran con solvencia, las representantes de la articulación participaron previamente de un curso de entrenamiento y capacitación.

La comunicación de las organizaciones de mujeres de los Estados signatarios de la CEDAW con el Comité es una parte medular de todo este proceso, ya que el Comité acepta y solicita de ellas información independiente que ayude a evaluar en qué aspectos los gobiernos necesitan mejorar el cumplimiento de la Convención. Por esta razón diversas ONG ´s se reúnen y preparan un informe sombra o alternativo, donde describen el estado de los derechos humanos de las mujeres en sus países y comentan sobre los informes de sus gobiernos para luego sustentarlo verbalmente ante las/os integrantes del Comité en la sesión de apertura, único espacio y momento con que cuentan para hacerlo.

2. ENTRENAMIENTO Y CAPACITACIÓN

Como se señalara, el proceso de presentación tuvo dos momentos: el primero de capacitación y el segundo de presentación del informe sombra ante el Comité y de vigilancia ciudadana a la presentación de la delegación gubernamental.

La capacitación se enmarcó dentro del programa “De lo Global a lo Local”, organizado por el IRAW Asia Pacific (*International Women’s Rights Action Watch*) y UNIFEM New York, con un componente teórico-práctico que tuvo como objetivo proveer suficiente orientación, entrenamiento y capacitación a las participantes para el trabajo de incidencia ante el Comité. Del programa participaron las delegaciones de la sociedad civil de Argelia, Croacia, Samoa, Turquía y Paraguay.

La capacitación tuvo un denso e interesante desarrollo a cargo de Alda Facio (ILANUD), Debra Liebowitz (Women ´ Studies Program, Drew University), Rea A. Chiongson y Janina Moussa (IRAW Asia Pacific), con una metodología sencilla consistente en exposiciones, preguntas, charlas dialogadas, trabajos grupales y plenarias. Los principales contenidos desarrollados fueron: I) Nociones de Derechos Humanos y el Sistema de Naciones Unidas; II) Introducción a la Convención; III) Principios de la Convención y el concepto de igualdad substantiva; IV) ¿Cómo usar la Convención? V) Aplicación de la Convención; VI) Funcionamiento del Comité; VII) Desarrollo de lobby; VIII) Identificación de asuntos para lobby.

¹ Las autoras de este artículo.

² No oficial, lo que no significa que sea informal.

La visita de Christine Brautigam, de la Division for the Advancement of Women (DAW), aportó importantes informaciones sobre el trabajo del Comité y su rol en la implementación de la CEDAW. También sobre los mecanismos de monitoreo, el Protocolo Facultativo de la CEDAW y el valor del proceso de reportar, como asimismo sobre el “diálogo constructivo” entre el Comité y los Estados y las recomendaciones que emiten las/os expertas/os.

La utilización de una metodología de estudio y análisis de casos para la aplicación de la Convención fue de suma utilidad y ayudó a identificar los problemas, los obstáculos, los derechos violados y las recomendaciones para eliminar las barreras. Esta estrategia de cómo formular y vincular problemáticas concretas con la CEDAW y las recomendaciones generales ayudó a seguir una lógica en la presentación oral ante el Comité.

Toda la información recibida fue clave para comprender mejor el rol y la participación de las ONG´s en las sesiones del Comité. Se constató la importancia que el Comité le da a las informaciones proveídas por las ONG´s como fuente alternativa creíble al considerar los informes de los Estados. Uno de los énfasis estuvo puesto en la necesidad de elaborar una estrategia de trabajo conjunto, de apoyo mutuo en el lobby con las/os expertas/os, dando la imagen de un colectivo que monitorea la Convención, también en la necesidad de asistir a las presentaciones de otros Estados y al resumen que se realiza al final de la tarde, aunque ese día no reporte el país. Fue enriquecedora la experiencia de poder compartir con mujeres de distintas culturas y zonas geográficas, darnos cuenta que tenemos problemas comunes y que los patrones de violación de los derechos de las mujeres se repiten en distintas partes del mundo. Esta experiencia posibilitó la rearticulación internacional del movimiento feminista paraguayo, haciendo posible que a través de un intercambio de información y estrategias exitosas con otras ONG´s del mundo podamos influir en la voluntad política de nuestros gobiernos y contribuir así en mejorar las condiciones de vida de las mujeres.

La información sobre el perfil técnico-político de las/os expertas/os, fue una herramienta clave para el trabajo de lobby y permitió identificar sus experiencias y simpatías por lo estatal o hacia el ámbito de sociedad civil. Además sirvió para detectar las/os principales aliadas/os dentro del grupo de expertas/os que pudieran asegurar una mayor atención hacia los temas de interés presentados en el Informe Sombra. También fue muy importante la información sobre la necesidad de realizar un trabajo sistemático de lobby por lo menos con dos días de anticipación a la presentación oficial, para que las/os expertas/os tengan tiempo de preparar las preguntas al gobierno sobre temas relevantes del Informe Sombra.

Todos los detalles fueron cuidadosamente planeados: reglas de la sesión, análisis de actores, obtención de pases, horarios y reconocimiento de espacios de lobby, hasta la elaboración de un plano sobre la distribución de la sala de sesiones, dónde ubicarnos, y de dónde retirar documentos.

Muy importante fue la información respecto a que en el espacio de las reuniones oficinas de las ONGs con el Comité, dos personas podrían hablar por país, con una duración de cinco minutos cada una.

3. AUDIENCIA DE PRESENTACION DEL INFORME SOMBRA

En base a todos estos aprendizajes, para utilizar mejor el tiempo, poder señalar más aspectos del informe sombra y como todo el proceso se realizó desde la articulación CLADEM Py/CMP, decidimos dividir la presentación en dos intervenciones, cuya transcripción textual acompaña este artículo en recuadro. Así fue que el día de la inauguración del 32º periodo de sesiones del Comité la sociedad civil paraguaya expuso verbalmente los puntos resaltantes del informe sombra.

Presentación del Informe Sombra ante el Comité

Presentación por CLADEM-Paraguay y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) en la 32º periodo de sesiones del Comité de la CEDAW

Nueva York, 10 de enero de 2005

PARTE 1: María Graciela Mendoza

Gracias Señora Presidenta por la oportunidad de dirigirnos al Comité sobre el informe gubernamental del gobierno del Paraguay. Hablo en representación de CLADEM-Paraguay, que junto con la Coordinación de Mujeres del Paraguay ha remitido el Informe Sombra de Paraguay, con la adhesión de otras 25 organizaciones que se sumaron por medio de una consulta ciudadana. Hemos organizado esta presentación en 4 puntos, me referiré a los dos primeros y mi compañera de la Coordinación de Mujeres del Paraguay se referirá a los puntos 3 y 4.

Nuestra preocupación especial se centra en dos aspectos que consideramos prioritarios:

1. el incumplimiento de varias de las recomendaciones ya señaladas en las Observaciones Finales del Comité respecto al informe inicial y al segundo informe periódico del Paraguay (CEDAW/C/PAR/1-2 y Add. 1 y 2) realizadas en el año 1996 (véase CEDAW/C/SR.289 y 297).
2. agudización de otros asuntos críticos para la vida de las mujeres, especialmente las campesinas e indígenas pobres.

En este marco puntualizamos 4 problemas que necesitan urgente revisión: 1º) el retroceso institucional y el marcado debilitamiento de la Secretaría de la Mujer³; 2º) la persistencia de una de las mayores tasas de mortalidad materna de la región y la elevada muerte de mujeres por abortos debido a la continuidad de medidas punitivas ineficaces y discriminatorias en la legislación penal⁴; 3º) la agudización de la pobreza y desigualdad en el acceso a la tierra⁵; y 4º) el empeoramiento de las condiciones de vida de las mujeres indígenas.

³ Observaciones finales al Paraguay (1996). CEDAW/C/SR.289 y 297, véase párrafos 122 y 128

⁴ Idem. Véase párrafos 123 y 131

⁵ Idem. Véase párrafo 132

1º. Retroceso institucional:

Hay un retroceso institucional en general a partir del nuevo gobierno. Constatamos un marcado debilitamiento de la Secretaría de la Mujer por conflictos internos, la remoción de personal calificado, así como por la falta de asignación de recursos presupuestarios adecuados.

Se ha registrado un retroceso en la implementación del enfoque de género en la integralidad del Estado. El mismo informe gubernamental no menciona la participación de instancias estatales, diferentes de la Secretaría de la Mujer, en la elaboración del mismo y en la aplicación de la CEDAW.

Además las relaciones entre el Estado y la sociedad civil se han deteriorado. Un ejemplo de esto constituye el hecho de que la sociedad civil no ha participado en la elaboración del último informe gubernamental⁶, que sin embargo da la impresión de haber sido elaborado en forma conjunta por la Secretaría de la Mujer y el movimiento de mujeres, lo cual no es real.

Sobre este tema es necesario fortalecer la situación política y los aspectos económicos y administrativos del mecanismo nacional en concordancia con el Artículo 7 de la Convención y la Recomendación General N° 6.

2º. Altas tasas de mortalidad materna y de muertes de mujeres pobres por aborto:

Paraguay tiene una de las mayores índices de mortalidad materna y este sigue siendo el problema fundamental de las mujeres en edad fértil. El Estado paraguayo mantiene las medidas punitivas que criminalizan la práctica del aborto, la que constituye una de las principales causas de muertes materna (21%)⁷. La penalización del aborto es discriminatoria, afecta la vida de las mujeres pobres y tiene un claro sesgo sexista.

Esta situación afecta gravemente el cumplimiento de los artículos 2, 12 y 14 de la Convención, por lo que resulta urgente la derogación de las disposiciones legales punitivas que no disminuyen la práctica del aborto sino que contribuyen a un mercado clandestino y riesgoso para la salud de las mujeres. Esto es necesario para ubicar el aborto como un problema de salud pública que requiere ser atendido integralmente, incluyendo medidas de prevención de embarazos no deseados.

En general, el acceso a servicios de atención a la salud de la mujer, y en particular de la salud sexual y reproductiva, constituye la esfera de mayor inequidad y un signo de clara exclusión de las mujeres. Debe darse especial atención a servicios diferenciados para mujeres adolescentes y jóvenes, y el acceso universal a anti-conceptivos seguros de libre elección. Para ello resulta urgente y prioritario que el Estado aumente la inversión en salud con atención específica de estas áreas críticas para garantizar el derecho a la vida y la salud de las mujeres en el Paraguay.

⁶ *Idem.* Véase parágrafo 113

⁷ Soto, Clyde, *El aborto como causa de muerte en mujeres del Paraguay 2003*, Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE), 2004

PARTE 2: María Molinas Cabrera

Gracias Señora Presidenta. Hablo en representación de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, continuaré con la presentación de otras dos áreas críticas de especial preocupación para las organizaciones aliadas de la sociedad civil paraguaya que hemos remitido el Informe Sombra.

3º Pobreza y desigualdad en el acceso a la tierra

La mitad de la población paraguaya es pobre y existen grupos discriminados por diversas condiciones. Sin embargo, el sexo, la edad, el idioma o el origen no siempre se tienen en cuenta para la aplicación de las políticas, aunque hayan sido considerados en los diagnósticos. Por ejemplo, el uso del guaraní constituye un factor vinculado a la exclusión y discriminación, pues el 90% de los pobres rurales y el 70% de los que se encuentran en la extrema pobreza urbana hablan sólo guaraní en sus casas⁸. Pero en el documento de Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (ENREPD) no se diferencia si hay más hombres o mujeres monolingües guaraníes, lo que es necesario para la aplicación de políticas diferenciadas⁹.

El Paraguay es uno de los países con peor distribución de la riqueza: el 20% más rico concentra el 62,4% de los ingresos y el 10% más pobre apenas el 0,7%. También es el país con la peor distribución de la tierra en el mundo, y según un estudio reciente¹⁰ las mujeres no llegan ni al 10 % de propiedad de la tierra¹¹.

El Estado paraguayo no ha implementado políticas públicas eficaces para promover la incorporación de la perspectiva de género en la reforma agraria y el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra, al crédito y al apoyo técnico. Y ante las demandas sociales ha puesto en práctica políticas represivas con desalojos violentos, donde las mujeres campesinas son víctimas de tratos crueles y discriminatorios. Tampoco ha impulsado medidas especiales para que las mujeres integren instituciones de reforma agraria y participen en la discusión sobre el problema de la tierra.

Asimismo, Paraguay carece de una política de empleo y mantiene elevadas tasas de desempleo y sub-empleo. Las mujeres enfrentan dificultades derivadas de la división sexual del trabajo y reciben sólo el 70% del salario de un hombre por el mismo trabajo. Además se mantiene una discriminación hacia las trabajadoras domésticas, siendo el único caso en el que la ley establece una jornada laboral de hasta 12 horas diarias.

⁸ Documento de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y Desigualdad (ENREPD), versión 2002, citado por Bareiro, Line: Aportes desde la perspectiva de género a la Estrategia de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad en Paraguay, en Valenzuela, Ma. Elena (edit.): Políticas de empleo para superar la pobreza Paraguay. Proyecto Género, Pobreza y Empleo en América Latina, Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2004 (versión web pdf), p.91.

⁹ Documento citado en *Ibidem*, pp. 90-91.

¹⁰ Bareiro, Line y Quintín Riquelme (2004), *La Lucha no da derechos*, CDE, Asunción (en proceso de edición).

¹¹ *Idem*.

En el trabajo infantil doméstico existe una gran mayoría de niñas en condiciones de explotación, como las “criadas”, que son niñas o adolescentes entregadas por sus familias para el trabajo doméstico en hogares de terceros a cambio de alimentos y educación. Sobre este aspecto el Paraguay ya fue observado reiteradas veces por el Comité de Derechos del Niño¹².

Esto refleja el incumplimiento de los artículos 1, 2, 4, 11 y 14 de la Convención. Y resulta prioritario que el Estado del Paraguay incorpore el enfoque de género en la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (ENREPD) con atención específica a la mujer rural y a la población pobre que habla sólo guaraní.

Con respecto al empleo, debe eliminarse la discriminación hacia el trabajo doméstico, garantizar la protección contra cualquier forma de explotación laboral y desarrollar una política de empleo sensible al género.

4º. Empeoramiento de las condiciones de vida de las mujeres indígenas

Los pueblos indígenas y en especial las mujeres sufren la mayor discriminación y desigualdad. Sólo el 2,2% puede estudiar, el 2,5% cuenta con agua potable, y el 9,7% de las viviendas tienen electricidad¹³. La extrema pobreza ha llevado a las mujeres indígenas a un desplazamiento forzado hacia los centros urbanos, donde sobreviven en la mendicidad, inseguridad y expuestas a la trata y la explotación sexual.

Esta situación extrema contraviene los artículos 1, 2, 6 y 10 de la Convención. Debe prestarse especial atención a medidas para reducir la discriminación en el acceso y la permanencia en la educación. Se requiere para ello estudios y diagnósticos que revelen las formas de discriminación hacia las mujeres indígenas. Y es urgente el desarrollo de una política indigenista nacional que contemple sus derechos en términos de restitución territorial, salud, educación, respeto cultural, no-discriminación y participación real.

Al término de la presentación, la experta Heisoo Shin de Korea, solicitó aclaración sobre las muertes maternas por aborto y sobre la prostitución en nuestro país, preguntando: ¿Qué quieren las ONGs respecto al aborto? ¿Quieren la despenalización total? Respecto a los anticonceptivos ¿por qué no se los utiliza? ¿La prostitución es libre en el Paraguay? Preguntas que fueron debidamente respondidas por las representantes, tomando como referencia el Informe Sombra de nuestro país.

¹² CRC/C/15/Add.166, 6 de noviembre del 2001, párr. 47-48; CRC/15/Add.75, 18 de junio de 1997, párr. 43.

¹³ Informe Estado Mundial de la Infancia 2004 de UNICEF.

4. VIGILANCIA CIUDADANA A LA PRESENTACIÓN DEL INFORME ESTATAL

Con posterioridad a la presentación y durante toda una semana asistimos a las sesiones del Comité donde rindieron sus informes los gobiernos de Argelia, Gabón y Paraguay. Las presentaciones de otras delegaciones permitieron conocer la dinámica de las sesiones del Comité y la situación de países tan diferentes al nuestro pero tan iguales en cuanto a discriminaciones hacia las mujeres, en tanto que la asistencia diaria a las reuniones de evaluación con integrantes del Programa “De lo Global a lo local” hizo posible retroalimentarnos y compartir visiones, experiencias diferentes y enriquecedoras.

Para las acciones de lobby con las expertas se utilizaron los tiempos destinados a los almuerzos, desayunos, momentos previos al inicio de las sesiones y posteriores a ellas, los pasillos, apuntando a que el Comité centre su atención en los temas claves señalados en el Informe Sombra.

Es muy importante señalar que el Pre-informe fue muy valioso para que el grupo de trabajo anterior al periodo de sesiones pudiera formular por escrito la lista de asuntos y preguntas para el examen de los informes periódicos combinados tercero y cuarto y del quinto informe de Paraguay.

En la sesión del día 14 de enero de 2005, la delegación del gobierno de Paraguay, integrada por la Ministra de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) y representantes del Poder Judicial y del Poder Legislativo, presentó su informe en forma oral, ante la atenta mirada de la sociedad civil. En esta sesión, durante todo un día, el Comité mantuvo un “diálogo constructivo” con la delegación paraguaya, evaluando si los pasos tomados por el gobierno para poner en práctica la CEDAW constituyen un progreso adecuado.

De acuerdo al reglamento del Comité, se dio intervención en primer lugar a la representación oficial y luego el Comité de Expertas/o realizó una ronda de preguntas y aclaraciones sobre áreas críticas del informe, agrupándolas de acuerdo a los artículos de la CEDAW: del 1 al 6; del 7 al 9; del 10 al 14 y del 15 al 16. Es necesario acotar que las intervenciones no pueden sobrepasar los tres minutos y se reducen a dos participaciones. Las respuestas del gobierno deben ser precisas, cortas y directas. Se debe indicar cuando no se puede responder y la falta de respuestas claras puede dar lugar a la realización de más preguntas al final de la sesión.

Las expertas/o que hicieron uso del derecho a realizar dos preguntas, en el caso de Paraguay, fueron **Magalys Arrocha Domínguez** de Cuba, **Rosario Manalo** de Filipinas, **Silvia Pimentel** de Brasil; **Heisoo Shin** de Korea, **Shanti Dairiam** de Malasia, **María Regina Neves Xavier Anorim Tavares da Silva** de Portugal, **Francoise Gaspard** de Francia, **Krisztina Morvai** de Hungría, **Dorcas Ama Ferma Coker-Appiah** de Ghana, **Glenda P. Simas** de Jamaica, **Dubravka Simonovic** de Croacia, **Huguette Bokpe Gnancadja** de Benin, **Pramila Patten** de Mauritius y **Cornelis Flinterman** de Netherlands. Las más accesibles fueron Pimentel, Arrocha Domínguez, Manalo, Shin, Dairiam y Tavares da Silva, a quienes podemos considerarlas aliadas para América Latina y el Caribe.

Las preocupaciones del Comité versaron sobre el incumplimiento de las recomendaciones hechas a Paraguay ya en el año 1996, en relación a fortalecer el mecanismo institucional (Secretaría de la Mujer), revisión de las medidas punitivas respecto al aborto, la necesidad de garantizar la igualdad en la distribución y propiedad de la tierra, la educación bilingüe y la alta tasa de deserción escolar y analfabetismo de las mujeres, la difusión de la CEDAW entre las mujeres, especialmente entre las campesinas e indígenas.

También mostraron preocupación respecto a que pareciera que el Estado paraguayo no había entendido bien la CEDAW, la falta de claridad conceptual entre igualdad/equidad, la falta de personal capaz dentro del Estado para la realización del informe, la falta de articulación con la sociedad civil.

Igualmente realizaron preguntas sobre violencia doméstica, si existen medidas de protección, refugios para las víctimas. Criticaron la exigencia de la habitualidad para que se configure el delito de violencia intrafamiliar en el Código Penal y su castigo con multa. Insistieron sobre las elevadas muertes maternas por aborto, la trata de personas, el “criadazgo”, las cuotas de participación electoral, la persistencia de una ley discriminatoria para las empleadas domésticas, la falta de acceso a la tierra de las mujeres cabeza de familia y la necesidad de la educación indígena de acuerdo a su lengua y cultura, entre otros puntos.

Asimismo, debemos mencionar que constituyó para nosotras motivo de preocupación las respuestas del gobierno que no se ajustaban a la realidad, así como la falta de respuestas a determinadas preguntas del Comité. También la falta de diferenciación de las actividades propias del gobierno de aquellas que surgieron a iniciativas de la sociedad civil, la defensa de leyes discriminatorias, la aseveración de que las madres pobres ven como “un mal necesario” el “criadazgo” y que “los indígenas no quieren educación y que son los más machistas”, entre otros aspectos. Esto mereció por parte nuestra, el envío de datos adicionales y precisiones respecto a las contestaciones del gobierno.

En general la estrategia de vigilancia al gobierno es sumamente importante porque permite hacer un seguimiento o monitoreo de los compromisos asumidos por el Estado en las sesiones del Comité de CEDAW, hacer conocer los comentarios concluyentes del Comité, constituirnos en un medio para promover la conciencia pública en el país y exigir el cumplimiento de las obligaciones contraídas al ratificar tan importante instrumento de protección de los derechos de las mujeres.

5. APRENDIZAJES

Entre los principales aprendizajes de esta enriquecedora experiencia podemos rescatar, por un lado la *solidaridad feminista*, traducida en la capacidad de compartir conocimientos, problemas comunes, información de especialistas, con mujeres de distintas culturas y zonas geográficas del mundo y el reconocimiento de la importancia de trabajar juntas de tal manera que el Comité nos viera como un colectivo. Los estudios de casos, revisión y observación de presentaciones de otros países, la identificación de obstáculos, derechos violados y recomendaciones para eliminar barreras, posibilitaron aprender desde la propia experiencia.

Por el otro, el *reconocimiento del rol de las ONGs* en el espacio de las reuniones oficiosas y en las instancias de lobby, como organizaciones especializadas y creíbles. No cabe duda de la importancia de la elaboración del Pre informe, del Informe sombra respaldado por numerosas organizaciones y la participación de la sociedad civil como fuente de información directa para las/os expertas/os al considerar los informes de los Estados y en el caso nuestro, para entender mejor la situación del Paraguay, ante las deficiencias del informe gubernamental.

A nivel interno, podemos identificar la *ampliación de las capacidades de incidencia y de lobby* a partir del conocimiento sobre el funcionamiento del Comité y el análisis del perfil de cada una/o de las/os expertas/os. Así como el aprendizaje de las estrategias de formulación de presentaciones orales, vinculando las demandas de la sociedad paraguaya con la Convención, las Recomendaciones del Comité y las Observaciones Finales previas. Igualmente el valor de realizar evaluaciones y análisis diarios, desde distintas perspectivas, para registrar los aprendizajes.

También el reconocimiento de la *necesidad de comprender con más amplitud la CEDAW*, en particular la incidencia que puede tener la sociedad civil en la aplicación de este instrumento básico para mejorar la vida de las mujeres y de la sociedad.

Igualmente, como un aprendizaje rescatamos la constatación que el informe sombra es un *importante instrumento de derechos humanos para dar la “otra mirada”* que tenemos desde la sociedad civil. Así, por ejemplo, mientras el Estado afirmaba que la problemática de abortos ilegales se aborda desde la prevención, el informe sombra mostró el permanente desabastecimiento de insumos del Programa de Control de Métodos Anticonceptivos y del Programa de Planificación Familiar. De igual manera, el informe sombra sostuvo que ante el problema de acceso a la tierra, el Estado paraguayo implementó políticas represivas con desalojos violentos en los que las mujeres campesinas fueron víctimas de tratos crueles y discriminatorios, mientras el informe oficial sostenía que la Secretaría de la Mujer se constituyó en los lugares de donde provenían las supuestas denuncias, no encontrando a ninguna mujer que se identificara como víctima de los malos tratos denunciados.

Y, finalmente, la importancia del informe sombra y el trabajo de incidencia de la sociedad civil como instrumentos que proporcionan al Comité una valiosa información sobre la situación y las inquietudes de las mujeres del Paraguay, que se traducen luego en recomendaciones al gobierno, para que asuma, no solamente la tarea de actualizar y compatibilizar la legislación nacional con el principio constitucional de igualdad y con la CEDAW, sino también el compromiso de formular políticas públicas que apunten a erradicar todas las formas de discriminación hacia las mujeres.

Las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Paraguay (1996 – 2005)

Hugo Valiente



1. INTRODUCCIÓN

Cuando el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer concluye el examen de los informes periódicos que los Estados partes están obligados a remitir, se adopta un documento de Observaciones Finales, con el que el organismo cierra el proceso de examen¹ y emite una decisión pública sobre las medidas adoptadas por los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales respectivas en el periodo informado.

En el caso del Comité de la CEDAW, estas Observaciones Finales tienen la intención de servir de asistencia al Estado en sus esfuerzos por aplicar la CEDAW (art. 53 del Reglamento del Comité).

Luego de la sesión de examen, la/el experta/o encargada/o en la relatoría del informe del Estado parte prepara, en conjunto con la relatoría general del Comité, un proyecto de Observaciones Finales que es estudiado en los últimos días del periodo de sesiones por el pleno del Comité en sesiones cerradas. Estas observaciones se adoptan por consenso, como todas las decisiones del Comité; no obstante, en caso de haberse agotado las posibilidades de lograr un consenso, las decisiones son tomadas por mayoría simple de miembros presentes.

Una vez adoptadas, se comunican sin demora al Estado interesado después de clausurado el periodo de sesiones. Posteriormente se distribuyen públicamente a todas las partes interesadas, a otras agencias y organismos de Naciones Unidas y se hacen accesibles al público en general en los cinco idiomas de trabajo del Comité, junto con toda la documentación oficial del proceso de examen (árabe, inglés, chino, ruso, francés y español).

En general, las Observaciones Finales presentan una estructura común: una **introducción** en la que señalan los informes que han sido considerados, si éstos se ajustaron o no a las directrices para la presentación de informes y si han hecho referencia a la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing, un comentario acerca del nivel de la delegación gubernamental que presentó el informe y de la calidad diálogo mantenido, así como consideraciones sobre la jerarquía que ocupa la CEDAW en el Estado parte, y si éste mantiene reservas a la misma. En segundo lugar, se enumeran los **aspectos positivos**, siguiendo el orden de los artículos de la CEDAW. En ocasiones excepcionales, el Comité señala en otro apartado los **factores y dificultades** que afectan la aplicación de la CEDAW. En la última sección, el Comité formula sus **principales motivos de preocupación y recomendaciones**, señalando aquellos aspectos en los que no fueron adoptadas medidas adecuadas o éstas fueron insuficientes, con lo que se estaría incumpliendo la CEDAW, por lo cual el Comité recomienda una serie de medidas y acciones correctivas que el Estado debe adoptar, señalando por último una recomendación sobre la obligación de difundir las observaciones y fijando una fecha para la presentación del siguiente informe periódico.

En el caso de Paraguay, las Observaciones Finales emitidas por el Comité de la CEDAW (resumidas en el cuadro sinóptico adjunto a este artículo y reproducidas *in extenso* en

¹ Proceso que, como ya tenemos referido, conlleva: a) la presentación en la fecha prevista del informe del Estado parte; b) las preguntas que realiza el grupo de trabajo previo a la sesión de examen; c) las respuestas por escrito del Estado a la lista de preguntas; c) audiencia de presentación oral y pública del informe y; d) por último, las observaciones finales del Comité.

Anexos) sintetizan la descripción de problemas, el señalamiento de la responsabilidad estatal en ellos y la recomendación de medidas que deben ser implementadas para la efectiva vigencia de la CEDAW en Paraguay. Abarcan temas tan amplios como los concernidos por las previsions de la CEDAW: medidas contra la violencia hacia las mujeres, la explotación y discriminación laboral de las trabajadoras domésticas y la situación de explotación de las criaditas, el desigual acceso a la tierra de las mujeres rurales, la alta tasa de mortalidad materna y la incidencia de la penalización del aborto en dicha tasa, etc.

En algunos casos, el Comité reitera con preocupación temas ya abordados en las Observaciones Finales emitidas en 1996, y considera, a la luz de la información reunida ahora, que el Estado no pudo revertir la situación de discriminación en ciertas áreas claves o ha fracasado en la adopción de las medidas adecuadas, por lo que exige que se redoblen los esfuerzos y se rectifiquen los cursos de acción seguidos hasta el presente, como por ejemplo, con la cuota de participación de mujeres en las listas a cargos electivos. En otros aspectos, el Comité encuentra temas emergentes, nuevos problemas de discriminación hacia las mujeres, que requieren una inmediata intervención en la línea de lo que el Comité recomienda, como por ejemplo, en el caso de la trata y tráfico de mujeres con fines de explotación sexual.

Pero, por otra parte, también destacan aspectos positivos en los que el Estado ha adoptado medidas pertinentes, como en la adecuación legislativa en diversos ámbitos, la adopción de planes y programas y la creación de comisiones legislativas con competencia en materia de discriminación, entre otros aspectos.

2. RELEVANCIA JURÍDICA DE LAS RECOMENDACIONES

El carácter obligatorio de las recomendaciones formuladas por las observaciones finales de los organismos internacionales de derechos humanos es un hecho fuera de toda discusión en el derecho internacional actual. El Paraguay, al igual que la mayor parte de los Estados constitucionales de occidente hoy día, reconoce que no existe una división tajante en materia de derechos humanos entre el orden jurídico internacional y el interno, sino más bien una relación de complementariedad². Es así que la Constitución Paraguaya de 1992 otorga una jerarquía cuasi constitucional a los tratados en materia de derechos humanos, los que están por encima de las leyes dictadas por el Legislativo y otras normas inferiores como las sentencias judiciales (arts. 137 y 141 de la Constitución paraguaya), las que deben en todo caso respetar y desarrollar los derechos reconocidos en los planos constitucional e internacional; asimismo, los tratados internacionales de derechos humanos una vez ratificados gozan de la misma estabilidad jurídica de la Constitución, ya que para su denuncia se debe seguir el procedimiento de la enmienda constitucional (art. 142 de la Constitución)³

² Véase, por ejemplo: *Cançado Trindade, Antônio Augusto (2003): Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos. Volume I. Segunda Edição, Porto Alegre, pág. 506 y siguientes.* *Dulitzky, Ariel (2004): La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado. En: La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales. 1ra. reimpresión, Buenos Aires, pág. 33 y siguientes.*

³ *Interpretando los artículos 142 y 290 de la Constitución de acuerdo al principio general del derecho internacional de los derechos humanos de aplicar la regla más favorable a la protección de la persona humana, para denunciar un tratado de derechos humanos se deben observar las siguientes reglas de procedimiento constitucional:*

a) no se podrá denunciar un tratado de derechos humanos sino hasta después de tres años de su ratificación;

b) la iniciativa de la denuncia del tratado sólo podrá provenir del Presidente de la República, de una iniciativa patrocinada por al menos el 25% de los miembros de cualquiera de las cámaras del Poder Legislativo, o de 30 mil electores en petición firmada;

c) la denuncia del tratado deberá ser aprobada por mayoría absoluta de ambas cámaras del Poder Legislativo (la mitad más uno de la totalidad de sus miembros);

En el caso de la CEDAW, esta relación de jerarquía y obligatoriedad del tratado se refuerza por el hecho nada desdeñable que el propio Estado paraguayo creó por Ley N° 34/92 la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, con facultades materiales expresas que la instituyen como la autoridad nacional para aplicar la Convención en el ámbito interno (art. 2).

Del mismo modo que se reconoce que las disposiciones de los tratados de derechos humanos obligan a todo el Estado, independientemente que las obligaciones en concreto generen un compromiso de acción en el plano *ejecutivo* (por ejemplo, implementar una política pública en salud), en el *legislativo* (modificar y adecuar una ley que contradice el propósito de un tratado vigente) o *judicial* (por ejemplo, castigar ejemplarmente el tráfico de mujeres y niñas), resultan obligatorias las recomendaciones e interpretaciones que dictan los órganos de supervisión internacional creados por los propios tratados y a los que el Estado reconoce su competencia. Más aún cuando estas recomendaciones emanan de los órganos de vigilancia *a posteriori* del examen de los informes de los Estados, y suponen una adecuada y precisa interpretación de expertos/as independientes sobre los esfuerzos y medidas adoptadas por los Estados y los necesarios correctivos que deben ser asumidos para dar mayor vigencia a los instrumentos.

La adhesión del Paraguay en igualdad con los otros Estados a un “orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos” (art. 145 de la Constitución), supone la delegación de ciertas competencias tradicionalmente exclusivas de la soberanía estatal a la comunidad internacional, como en este caso la función de interpretación y vigilancia de los derechos humanos, cuya universalidad conlleva la necesaria concentración y estandarización en estos órganos de los tratados de las facultades necesarias para determinar el alcance de sus normas y la mejor manera de implementarlas. Hoy día, este reconocimiento de la comunidad internacional como garante de los derechos humanos, ya no es visto como una amenaza a la soberanía estatal, sino más bien como una poderosa fuente de legitimidad (y deslegitimidad) de los gobiernos.

Las leyes de otros países y jurisprudencia de algunos tribunales nacionales ha ido en cambio más allá, afirmando el carácter ejecutable de las recomendaciones de los organismos internacionales. Tal es el caso, por ejemplo, de la Corte Constitucional colombiana, que ha dado carácter ejecutable a recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y del Consejo de Administración de la OIT, sentando el estándar de interpretación que sostiene que aunque las recomendaciones no se ratifiquen legislativamente como los tratados en que se fundamentan, también son obligatorias cuando “est[é]n en relación conexas e inescindible con los convenios, en razón a que la fuerza vinculante del tratado internacional está sujeta en tal evento a la correcta aplicación de la respectiva recomendación”⁴. En el Perú, por otra parte, a partir de la Ley N° 23.506, se estableció que las recomendaciones del Comité de Derechos Humanos sean ejecutables mediante la sola providencia de “cúmplase” por parte de la Corte Suprema de Justicia, y en Colombia, por Ley N° 288/96 se estableció un procedimiento sumario

d) si la denuncia es aprobada por el Legislativo, el Tribunal Superior de Justicia Electoral convocará a la población electoral a un referéndum en el término de 180 días;

e) si el referéndum resultara afirmativo, el Paraguay ya no formará parte de ese tratado, pero seguirá obligado respecto de las violaciones ocurridas durante el tiempo en que fue Estado parte del convenio denunciado;

f) en caso que alguna de las cámaras no alcanzare la mayoría absoluta o el referéndum fuera negativo, no podrá volver a plantearse otra iniciativa de denuncia respecto del mismo tratado antes de tres años.

⁴ Opinión sostenida en las sentencias C-049 de 1994 y C-280 de 1997, citadas en: Comisión Colombiana de Juristas (2003): El papel de la Corte Constitucional y la Tutela en la realización del Estado Social de Derecho. Bogotá, pág. 10.

para ejecutar cualquier “decisión previa, escrita y expresa del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se concluya respecto de un caso concreto que el Estado colombiano ha incurrido en una violación de derechos humanos y se establezca que deben indemnizarse los correspondientes perjuicios”.

La posibilidad que las personas víctimas de violaciones a los derechos humanos puedan denunciar individualmente a sus Estados ante estos organismos (como en el caso de la CEDAW a partir de la aprobación del Protocolo Facultativo respecto de los Estados que sí lo hayan ratificado, como el Paraguay), y que de resultados de esta denuncia pueda sobrevenir una sanción, incluso pecuniaria, contra el Estado, refuerza la tesis de la obligatoriedad de las recomendaciones que estos organismos formulan en sus observaciones finales a los informes periódicos de los Estados. Como sostienen Abramovich y Courtis “resulta sumamente inconveniente que los tribunales locales, en oportunidad en la que el Estado puede remediar la alegada violación en sede interna, no tomen en consideración la opinión del órgano internacional que entenderá eventualmente cuando se exija su responsabilidad en sede internacional por la imputación de los mismos hechos”⁵.

Si bien es cierto que las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (al igual que las observaciones finales del Comité de Derechos Humanos o del Comité de Derechos del Niño, y los informes sobre países de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) no revisten el carácter de una sentencia judicial producto de un procedimiento contencioso, y al no poseer ese carácter no pueden ser ejecutados ante la jurisdicción de los tribunales del Estado por la vía de la ejecución de sentencias de tribunales extranjeros (como resulta de las sentencias indemnizatorias de la Corte Interamericana) o no cuentan con mecanismos de ejecución y cooperación judicial internacional (como en el caso de las órdenes de detención o condenas emanadas de la Corte Penal Internacional), esto no significa de modo alguno que no sean vinculantes para los Estados de acuerdo al principio de *pacta sunt servanda*. Que las recomendaciones no puedan ser ejecutables no significa que no sean obligatorias para el Estado respecto del cual se formulan, ni que su inobservancia manifiesta pueda quedar del todo impune.

Además, las Observaciones Finales tienen una amplia difusión a nivel internacional y en los medios. Constituyen, en el ámbito de los derechos humanos, la opinión más especializada que un organismo internacional puede dar sobre el tema del que se trate. Una misma situación, sistemáticamente señalada por las observaciones en el transcurso del tiempo, puede dar lugar a la aplicación de medidas más efectivas y serias de sanción de la conducta internacional de los Estados. Asimismo, las observaciones pueden servir de elemento probatorio de situaciones generalizadas o reiteradas, en el marco de un proceso contencioso internacional de derechos humanos.

Así es que las distintas instancias del Gobierno pueden y deben utilizar estas recomendaciones como fundamento de sus actos. Por ejemplo, el Poder Ejecutivo para fundamentar las políticas públicas que establezca e implemente en beneficio de las mujeres, el Poder Legislativo como argumentos en la exposición de motivos de los proyectos de ley que implementen las reformas legales que el Comité recomienda, y el Poder Judicial para fundar sus sentencias en casos en que se interesen derechos de las mujeres, como

⁵ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian (2001): Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid, pág. 75.

por ejemplo los de violencia doméstica, crímenes contra la autonomía sexual o discriminación laboral.

Del mismo modo, otros organismos internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, o cualquier agencia ejecutiva de Naciones Unidas o de la Organización de Estados Americanos se encuentran obligados a respetar, en el ámbito de sus competencias, el orden que establecen los tratados internacionales de derechos humanos y las opiniones de los organismos de vigilancia.

Estas observaciones finales al Paraguay, adoptadas por el Comité en el 2005, tienen la particularidad de haber tomado en cuenta las preocupaciones elevadas por la sociedad civil en el informe sombra presentado con anterioridad a la sesión pública de examen del Estado, en el marco de una acción de incidencia y de exigibilidad internacional de los derechos humanos de las mujeres que fue todo un éxito.

Las observaciones finales recogieron de modo casi íntegro las preocupaciones elevadas por la sociedad civil, y transforman las demandas políticas y sociales de las organizaciones de mujeres en obligaciones de carácter jurídico internacional del Estado paraguayo, estableciendo acciones cuyo cumplimiento de ahora en más es de carácter obligatorio, inexcusable y sujeto al monitoreo y vigilancia internacional del Comité.

Le corresponde a la sociedad civil apropiarse de las recomendaciones, continuar la labor de seguimiento, plantear su exigibilidad y aplicación a nivel local, difundirlas y sensibilizar a todas las organizaciones de mujeres, sociales y de derechos humanos sobre el contenido de la CEDAW, su Protocolo Facultativo y de sus mecanismos de supervisión.

3. ERRORES MATERIALES

En contadas ocasiones, las Observaciones Finales presentan errores materiales derivados de la falta de datos adecuados y comprensibles en el informe del Estado, entre otros factores que pueden dificultar el diálogo entre las/os expertas/os y la delegación gubernamental. A veces, las recomendaciones contienen pequeñas inexactitudes, las que, no obstante, deben ser subsanadas por una correcta interpretación de buena fe del Estado al que van dirigidas.

En el caso de las Observaciones Finales del 2005 al Paraguay, curiosamente, el Comité comete dos errores materiales al referirse a modificaciones legales que el Estado está obligado a cumplir.

Una tiene relación con la violencia doméstica, en el punto que solicita al Estado la inmediata revisión del “artículo 229 de la Ley 1600 relativa a la violencia doméstica”. Todos/as sabemos que la Ley N° 1600 dispone medidas especiales de protección judicial urgente ante una denuncia de violencia doméstica, pero no establece sanciones penales para el agresor, cuestión que es tratada por el Código Penal (art. 229). El Comité señaló con particular preocupación que el Código Penal sancionara el delito de violencia intrafamiliar sólo con pena de multa, al tiempo que la tipificación legal de este hecho punible exigiera el requisito de la “habitualidad”, factores que favorecen la impunidad y la falta de protección judicial penal de las mujeres, niñas y niños víctimas de la violencia doméstica, y que deben ser modificados sin dilación.

En otro punto, atendiendo a la falta de sanciones y otros medios de garantía contra las discriminaciones que sufren las mujeres, el Comité recomienda que introduzca a nivel constitucional o legal una prohibición de la discriminación contra la mujer. Si bien es cierto que el Paraguay no cuenta con una legislación que defina y sancione la discriminación y que la legislación reguladora de derechos fundamentales acoge de un modo sumamente insuficiente el principio de no discriminación en su normativa, hechos que deben ser subsanados inmediatamente por vía de la adecuación legislativa, no es del todo exacto que la Constitución no contenga una prohibición de la discriminación.

El artículo 46, en general, y el artículo 88, en relación a los derechos al trabajo y a condiciones justas de trabajo, contienen una clara prohibición de cualquier forma de discriminación, consagrando la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades con rango de derechos fundamentales. El Estado debe interpretar las recomendaciones del Comité en el sentido de reglamentar estas disposiciones constitucionales, teniendo en cuenta la CEDAW y los demás instrumentos internacionales de derechos humanos aplicables al caso.

Cuadro sinóptico de las recomendaciones al Paraguay del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1996 – 2005)

Temas	1996	2005
Adecuación de la legislación interna	<ul style="list-style-type: none"> Continuar las iniciativas dirigidas a actualizar y compatibilizar la legislación nacional con el principio constitucional de igualdad y con la CEDAW. Revisar el Código Penal y leyes conexas en relación a la violencia contra la mujer. (A/51/38, parág. 127). 	<ul style="list-style-type: none"> Incorporar en la legislación paraguaya una definición y prohibición de la discriminación conforme al artículo 1 de la CEDAW. Adoptar medidas para que las disposiciones de la CEDAW puedan aplicarse eficaz y directamente en las causas ante los tribunales de justicia (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 20-21). Utilizar el concepto de “igualdad” en sus planes y programas, y no el de “equidad”, que el Estado paraguayo considera sinónimo o equivalente de igualdad. (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 22-23).
Mecanismo nacional de aplicación	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer política, administrativa y financieramente el mecanismo nacional (la Secretaría de la Mujer) en concordancia con el artículo 7 de la CEDAW (A/51/38, parág. 128). 	<ul style="list-style-type: none"> Establecer un mecanismo para vigilar y evaluar la ejecución y la repercusión de los planes y políticas actuales encaminados a lograr la igualdad para las mujeres y tomar las medidas correctivas, cuando fuera necesario, si son inadecuados para alcanzar las metas previstas. Incluir en su próximo informe una evaluación, con estadísticas, de la repercusión sobre las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, las mujeres monolingües guaraní y las mujeres de las zonas rurales, de las actividades, medidas, políticas y estudios encaminados a lograr la igualdad de facto entre las mujeres y los hombres (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 38).
Medidas de acción afirmativa	<ul style="list-style-type: none"> Adoptar y aplicar un sistema de cuotas en los órganos de decisión en todas las esferas y niveles posibles, incluyendo los poderes públi- 	<ul style="list-style-type: none"> El Comité reiteró su preocupación anterior, y observó que no se habían adoptado medidas adecuadas para revertir la baja participación de la mujer en los organismos de adopción de decisiones y en la vida política y pública (párr. 129).

cos, los partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 7 de la CEDAW (A/51/38, parág. 129).

- Reiteró la recomendación anterior e instó al Estado a que procediera a abordarlas sin dilación (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 18-19). Asegurar el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud, para lo cual se deben adoptar medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar ese acceso de las mujeres indígenas (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 36-37).

Derecho a la educación

- Fortalecer y ampliar sus iniciativas dirigidas a extender la educación bilingüe entre todos los ciudadanos y muy especialmente entre las mujeres y a combatir los factores socioeconómicos y culturales que provocaban la alta deserción escolar y el analfabetismo entre ellas, de conformidad con las disposiciones del artículo 10 de la Convención (A/51/38, parág. 130).

- El Comité reiteró su preocupación anterior, y observó que no se habían adoptado medidas adecuadas para revertir las elevadas tasas de analfabetismo y deserción escolar de las mujeres (párr.130).
- Reiteró la recomendación anterior e instó al Estado a que procediera a abordarlas sin dilación (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 18-19).

Derecho a la salud

- Cumplir con los derechos contenidos en el artículo 12 de la CEDAW en todas sus partes. Enfrentar el elevado índice de mortalidad materna y la incidencia del aborto clandestino.
- Examinar la posibilidad de revisar las leyes que penalizan el aborto, de conformidad con la Plataforma de Acción de Beijing. Proveer suficientes y adecuados servicios e información sobre planificación familiar (A/51/38, parág. 131).

- El Comité reiteró su preocupación anterior por la persistencia de elevadas tasas de mortalidad materna, en particular las defunciones por abortos ilegales, el acceso limitado de las mujeres a la atención de salud y a los programas de planificación de la familia y a la aparente necesidad desatendida de anticonceptivos.
- Actuar sin dilación y adoptar medidas eficaces para resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad materna y para impedir que las mujeres tuvieran que recurrir a abortos peligrosos y para protegerlas de sus efectos negativos sobre su salud.
- Fortalecer la ejecución de programas y políticas encaminados a brindar un acceso efectivo a las mujeres a la información sobre la atención y los servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos asequibles, con la mira de prevenir abortos clandestinos.
- 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 las mujeres (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 32-33).

Mujeres rurales

- Profundizar sus esfuerzos para garantizar la igualdad en la distribución y propiedad de la tierra y en todo lo que su explotación productiva implica, de acuerdo con los señalamientos de los artículos 11, 14 y 16 de la CEDAW (A/51/38, parág. 132).

- Velar por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo.
- Velar por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y para mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales que no fueran perjudiciales para la salud de las mujeres (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 34-35).

Derecho a la propiedad de la tierra

Educación en derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Amplia difusión de la Convención entre las mujeres, principalmente entre las mujeres, y en especial, las campesinas e indígenas (A/51/38, parág. 133). 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar medidas para sensibilizar a las mujeres acerca de sus derechos, a fin que pudieran hacer valerlos (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 20-21).
Violencia contra las mujeres	<p>Revisar el Código Penal y leyes conexas en relación a la violencia contra la mujer. (A/51/38, parág. 127).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña. • Empezar, sin dilación, una revisión de los artículos 136, 137 y 229 del Código Penal, para armonizarlos con la CEDAW, ya que estas disposiciones del Código Penal sancionan la violencia doméstica y los vejámenes sexuales en forma inadecuada. • Asegurar que los autores de la violencia doméstica sean procesados y sancionados y que las mujeres sean protegidas eficazmente contra las represalias. • Establecer albergues y otros servicios para las víctimas de la violencia. • Redoblar sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, especialmente los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el poder judicial, los agentes de servicios de salud y los asistentes sociales, e inculcar la idea que la violencia es social y moralmente inadmisible y constituye una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos. • Mejorar la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres, para fortalecer la aplicación y supervisión de la legislación y de los programas destinados a eliminar la violencia contra la mujer (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 24-25).
Derechos de familia, matrimonio y nubilidad	s/r	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptar medidas para aumentar la edad legal mínima para contraer nupcias para niñas y varones (16 años), con miras a conformarla al artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, a tenor de la cual se entiende por niño al menor de 18 años de edad, y con el párrafo 2 del artículo 16 de la CEDAW (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 26-27).
Trata de mujeres. Prostitución	s/r	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuar la legislación paraguaya al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y al Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía • Aplicar y financiar plenamente una estrategia nacional para combatir la trata de mujeres y niñas. • Enjuiciar y castigar a los infractores. • Intensificar la cooperación internacional, regional y bilateral con otros países de origen, tránsito y destino de mujeres y niñas víctimas de la trata. • Abordar las causas de la trata y adoptar medidas encaminadas a mejorar la situación económica de la mujer a fin de eliminar su vulnerabilidad a los traficantes, las iniciativas de educación y las medidas de apoyo social y las medidas de rehabilitación y reintegración de las mujeres y niñas que habían sido víctimas de la trata (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 28-29).

<p>Derecho al trabajo Derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo para las mujeres.</p>	<p>s/r</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer mecanismos eficaces de supervisión del cumplimiento de la legislación vigente, en particular a las trabajadoras domésticas. • Aplicar medidas especiales de carácter temporal 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 las obligaciones asumidas de conformidad con los Convenios de la OIT No. 138 y No. 182, relativos respectivamente a la edad mínima de admisión al empleo (14 años) y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y emprendiendo acciones inmediatas para su eliminación. • Empezar campañas de sensibilización por conducto de los medios de comunicación y los programas de educación pública 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 (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 30-31).
<p>Mujeres indígenas</p>	<p>Amplia difusión de la Convención entre las mujeres, principalmente entre las mujeres, y en especial, las campesinas e indígenas (A/51/38, parág. 133).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Velar por que todas las políticas y programas tuvieran explícitamente en cuenta las elevadas tasas de analfabetismo y las necesidades de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres monolingües guaraní, y tratar activamente de hacerlas participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sectoriales. • Intensificar la ejecución de programas educativos bilingües en todos los niveles de la educación. • Asegurar el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud, para lo cual se deben adoptar medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar ese acceso de las mujeres indígenas. • Reforzar sus programas de difusión, educación y capacitación sobre la Convención y su Protocolo Facultativo entre las mujeres indígenas, incluidas las mujeres monolingües guaraní (CEDAW/C/PAR/CC/3-5, 16 de febrero de 2005, parág. 36-37).

Informe Sombra. Estado de Cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer por parte del Estado paraguayo

VERSIÓN ACTUALIZADA
AL 31 DE DICIEMBRE 2004



RESUMEN EJECUTIVO

Aunque se han dado avances importantes en materia de legislación y políticas públicas adoptadas por el Estado paraguayo, persisten obstáculos, vacíos y actuación insuficiente para garantizar el cumplimiento efectivo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), y la aplicación de los derechos humanos de las mujeres hacia la construcción y consolidación de su ciudadanía.

En este informe se rescatan los nudos críticos en las discriminaciones por razones de género, que requieren una eficaz actuación por parte del Estado:

1. Persisten *altas tasas de mortalidad materna y escaso acceso a servicios de atención médica*, siendo ésta una de las esferas de mayor inequidad en el Paraguay. El Estado paraguayo no ha derogado los artículos que criminalizan la *práctica del aborto, una de las principales causas de muertes maternas*. La penalización del aborto es discriminatoria, afecta la vida de las mujeres pobres y tiene un claro sesgo sexista. En este sentido, las recomendaciones del Comité de la CEDAW no fueron tenidas en cuenta. Las deficiencias de funcionamiento de la política de salud se notan en indicadores tales como el desabastecimiento de insumos del Programa de Planificación Familiar, y la reducción de los rubros destinados a la adquisición de métodos anticonceptivos.
2. En cuanto a la *violencia doméstica contra la mujer*, se ha constatado el aumento de las denuncias de violencia doméstica, pero persisten obstáculos que impiden que la Ley N° 1.600 sea efectiva, y a las mujeres se las revictimiza al acudir al Centro de Salud, a la Policía o al Juzgado de Paz, instituciones establecidas por la ley para la realización de las denuncias. Existe una escasa adecuación de las estructuras institucionales que garanticen atención oportuna y calificada en un marco de privacidad a las víctimas. Se debe continuar con la difusión de la ley y la capacitación a operadores/as de justicia, policías y funcionarios/as de instituciones de salud pública.
3. Paraguay es uno de los países más desiguales del mundo, con la mitad de la población pobre y marcada feminización de la pobreza. Las mujeres paraguayas siguen teniendo empleos con salarios más bajos. La *protección de la maternidad* no es aplicada plenamente y ni siquiera se adoptan medidas para sancionar el incumplimiento de lo garantizado en el Código Laboral. No existen políticas públicas que alienten el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios que permitan a los padres combinar las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública. Entre las discriminaciones que persisten en el ámbito laboral se encuentra el acoso sexual hacia las mujeres trabajadoras y los despidos por orientación sexual. Una de las peores discriminaciones legales que permanece es la relacionada con el *trabajo doméstico* remunerado, realizado principalmente por mujeres, en cuanto a las jornadas laborales, la seguridad social y las prestaciones sociales.
4. El Estado Paraguayo no cuenta con políticas para modificar los *patrones socioculturales* de conducta de hombres y mujeres, con miras a la eliminación de

los prejuicios y las prácticas consuetudinarias. A pesar de la reforma educativa en la educación escolar básica y en la educación media, persiste la discriminación de las mujeres campesinas, pobres y guaraní hablantes en el acceso y calidad de la educación.

5. Las *mujeres rurales e indígenas* enfrentan situaciones de mayor desigualdad e inequidad en todos los ámbitos. El Estado paraguayo carece de políticas públicas para promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, que garanticen su arraigo a través de la titulación de la propiedad, el crédito y el apoyo técnico. Ante el grave problema de la desigual distribución de la tierra, el Estado paraguayo ha implementado políticas represivas con desalojos violentos, donde las mujeres campesinas son víctimas de tratos crueles y discriminatorios.

I. INTRODUCCIÓN

Este informe sombra revisa, a la luz del derecho internacional de los derechos humanos y de las anteriores recomendaciones del Comité, los *Informes Periódicos tercero y cuarto combinados* (CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004) y *Quinto Informe Periódico* (CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004), presentados por el Estado del Paraguay al Comité. Tiene como propósito señalar, desde la mirada de la sociedad civil, los avances, dificultades y retrocesos del Estado en la adopción de medidas para cumplir con la Convención.

El informe es presentado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay) y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP). Fue elaborado por un amplio equipo de trabajo¹ e incorpora los aportes de la sociedad civil recogidos en una consulta ciudadana. Asimismo, el informe cuenta con la adhesión de las siguientes organizaciones²:

- Aireana, Grupo por los Derechos de las Lesbianas
- Alter Vida (*)
- Amnistía Internacional Paraguay
- Asistencia, Prevención y Rehabilitación en Violencia Masculina (APREVIM - Paraguay)
- Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP) (*) (**)
- Base de Acción Educativa (BECA) (*)
- Centro de Documentación y Estudios (CDE) (*)
- Círculo de Abogadas del Paraguay (CAP) (*) (**)
- Colectivo 25 de Noviembre (*) (**)
- Coordinadora de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI)
- Comité de Género de la Cooperativa Coomecipar Ltda.
- Central Unitaria de Trabajadores (CUT)
- Fundación Kuña Aty (*) (**)
- Fundación Centro de Asistencia Integral (CEDAI) (**)
- Grupo de Acción Gay Lésbico y Transgénero (GAG-LT)
- Grupo de Estudios de Mujer Paraguaya - Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (GEMPA - CEPES) (*)
- Kuña Róga (*)
- Mesa Coordinadora de Mujeres de San Lorenzo
- Mujeres por la Democracia (*)
- Pastoral Social de la Mujer
- Red de Mujeres Trabajadoras Municipales del Paraguay
- Red de Mujeres Políticas
- Servicio Jurídico Integral para el Desarrollo Agrario (SEIJA)
- Unión de Mujeres Paraguaya (UMPA).

En una primera parte del informe se hacen *observaciones generales* al quinto informe gubernamental, y en la segunda se presentan las *observaciones específicas* con relación a los artículos 1 al 16 de la Convención.

¹ El equipo, que contó con la dirección académica de Line Bareiro, estuvo integrado por Lidia Jiménez, Graciela Mendoza, María Molinas, Elba Núñez, María del Carmen Pompa, Angélica Roa, Clyde Soto, Carolina Thiede y Hugo Valiente. La corrección y edición del documento estuvo a cargo de Myrian González y Hugo Valiente.

² (*) Organizaciones integrantes de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP).

(**) Organizaciones integrantes del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM Paraguay).

II. OBSERVACIONES GENERALES AL QUINTO INFORME PERIÓDICO DE PARAGUAY

Delimitación del locus del informe: No resulta claro el lugar desde el cual el Estado paraguayo realiza su informe, pues no permite precisar sobre las responsabilidades que le competen como emisor del mismo. Las actuaciones de organismos gubernamentales y no gubernamentales son presentadas de manera indiferenciada, dando la impresión de ser un informe elaborado en forma conjunta por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) y el movimiento de mujeres, y esto no es real, pues la sociedad civil no ha participado en la elaboración del informe gubernamental.

Especificación del objeto y del procedimiento para la elaboración del informe: Falta explicitar las instancias estatales que han participado en la elaboración del informe gubernamental, siendo el objeto fundamental de éste dar cuenta de las responsabilidades del Estado paraguayo en su conjunto. Falta claridad en cuanto a las actuaciones gubernamentales y diferenciarlas de las de organismos internacionales.

Información sobre las medidas implementadas y los avances respecto a las recomendaciones del Comité: Se debería consignar información sobre el grado en que las recomendaciones del Comité han sido tenidas en cuenta en la agenda pública, los avances y medidas que se han introducido o se implementarán en el futuro para revertir los problemas señalados. Además, es importante hacer referencia específica a las asignaciones presupuestarias, así como a otros recursos comprometidos en los casos que correspondan.

Organización de la información para una mejor comprensión y correcta evaluación de los hechos: Se debería identificar las medidas tomadas por el Estado paraguayo indicando avances, retrocesos o permanencias con indicadores claros, diferenciando los procesos de los resultados. Al respecto, es recomendable un mayor ajuste a las directrices relacionadas con la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Parte.

Exactitud en la denominación y el contenido de los artículos: La denominación y el contenido de los artículos en muchos casos resultan incomprensibles con respecto al contenido de los artículos de la Convención y las Recomendaciones Generales del Comité, que pareciera no se han tenido en cuenta. Ello ha llevado a la exclusión de importantes logros, como la Mesa Tripartita de Seguimiento a Beijing, integrada por el Estado (SMPR), la sociedad civil (CMP) y el Sistema de Naciones Unidas (UNFPA, UNICEF y PNUD), que no se mencionan en el informe y en la que trabajan conjuntamente el Estado, los organismos de la ONU y las organizaciones de mujeres.

III. ARTÍCULOS 1 Y 2

La CEDAW fue ratificada por la República del Paraguay en 1986 y fue incorporada a la legislación nacional con jerarquía cuasi constitucional, lo que significa que en el orden de prelación del derecho interno del Estado se encuentra por encima de las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y sentencias judiciales (artículos 137 y 141 de la Constitu-

ción Nacional)³, y tiene la misma estabilidad jurídica que la Constitución Nacional, ya que estos instrumentos no podrán ser denunciados por el Estado sino mediante el mecanismo de enmienda constitucional, que exige un referéndum⁴. Por lo tanto, tiene carácter de norma autoejecutable (*self executing*), y debe ser invocada y aplicada directamente por los tribunales y por la administración en sus resoluciones. Sin embargo, esto no se observa en la práctica.

La prohibición de discriminación contra la mujer está garantizada en la Constitución del Paraguay, en general con relación a todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (artículos 46, 47 y 48), y en particular con relación al derecho al trabajo (artículo 88). Sin embargo, no existe en la legislación una definición de lo que debe entenderse por discriminación contra la mujer, ni existe una tipificación legal de las formas de discriminación contra la mujer que permita su sanción. No se cumple en la práctica con la obligación de aplicar directamente la definición del Artículo 1 de la CEDAW en los casos judiciales y administrativos que traten sobre derechos de mujeres.

Con las únicas excepciones del derecho a igual salario por trabajo de igual valor, y del derecho a no ser discriminada en el trabajo por causa del embarazo, no existen en la legislación garantías de tutela judicial efectiva ni sanciones legales que aplicar a cualquier forma de discriminación directa o indirecta que sufra una mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Recientemente se han planteado dos propuestas de legislación sobre el tema, lo que requiere atención urgente priorizando un enfoque participativo amplio que lleve a la inclusión de distintas visiones sobre las formas de discriminación en el país.

Persisten en la legislación civil, laboral y penal discriminaciones directas que afectan a las mujeres y que configuran un incumplimiento de la recomendación anterior del Comité⁵, y del artículo 2 de la CEDAW. Estas discriminaciones se dan en el ámbito penal, donde no se han derogado los artículos que criminalizan la práctica del aborto, que tiene como consecuencia fundamental una elevada tasa de mortalidad materna, en las leyes laborales que se aplican al trabajo doméstico remunerado, y ciertas discriminaciones en la legislación civil para mujeres casadas y no casadas en las relaciones de familia.

Existen vacíos legales respecto a la pornografía infantil, por lo tanto no se puede combatirla eficazmente.

IV. ARTÍCULO 3

Una las medidas adoptadas por el Estado paraguayo para la aplicación de la Convención fue la creación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República con facultades específicas para aplicar la Convención en el ámbito interno⁶, y garantizar desde el

³ "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. Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley" (art. 137).

"Los tratados internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno con la jerarquía que determina el artículo 137" (art. 141).

⁴ "Los tratados internacionales relativos a los derechos humanos no podrán ser denunciados sino por los procedimientos que rigen para la enmienda de esta Constitución" (art. 142).

⁵ A/51/38, 9 de mayo de 1996, paras. 121 y 127.

⁶ Ley N° 34/92, art. 2.

Estado la incorporación efectiva de la perspectiva de género en las políticas públicas. Sin embargo, no se le asignan recursos presupuestarios adecuados para su cabal funcionamiento, y su equipo técnico ha sido debilitado por remoción de personal calificado y por conflictos internos a partir de las últimas elecciones generales, evidenciando una gran debilidad institucional ante los cambios de gobierno, lo que conlleva el incumplimiento de la recomendación efectuada por el Comité con anterioridad⁷.

Tal como se señala en los *Informes periódicos tercero y cuatro combinados*, el Estado paraguayo ha implementado desde 1994 planes nacionales ligados a los derechos humanos de las mujeres y a la adopción de medidas para el logro y fortalecimiento de la igualdad. Sin embargo, el *Quinto Informe Periódico* no reporta sobre la continuidad del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer, iniciado en 1994. Sí se informa acerca de la continuidad del II Plan Nacional de Salud Reproductiva (2003-2008), y de la puesta en vigencia del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007.

La participación femenina en el mercado de trabajo ha aumentado, pero las mujeres tienen una remuneración muy baja y con alta presencia en el sector informal, dentro del cual cuentan con menos protección social. El Código Laboral prevé la no discriminación de la mujer por maternidad, pero en la práctica el cumplimiento de esta disposición por parte de las empresas no es total, aunque existen políticas públicas que impulsan el cumplimiento de los servicios sociales.

Los medios de comunicación masiva se convierten en agentes de discriminación en el tratamiento de los delitos que involucran a mujeres –niñas, adolescentes y adultas–, como víctimas de crímenes sexuales y de explotación sexual, a través de la doble victimización, revelando la identidad de las víctimas y lesionando su derecho a la intimidad⁸, y a través del tratamiento sensacionalista y peyorativo de la imagen de la mujer en situaciones de violencia conyugal y crímenes sexuales. El artículo 27 de la Constitución Nacional establece que la ley debe regular la publicidad a fin de evitar discriminaciones de género, sin embargo, el sexismo aún permea ideológicamente el discurso de los medios de comunicación masiva a través del lenguaje y la publicidad sexistas que discriminan a la mujer, desvalorizándola como actora social y reforzando una cultura basada en estereotipos. El Estado no implementa políticas de control del cumplimiento de este artículo constitucional, hecho que no es relevado en el informe gubernamental.

A pesar de los planes y programas implementados por el Estado paraguayo para combatir los factores culturales basados en la discriminación de la mujer, la educación sigue siendo sexista y discriminatoria con relación a las mujeres (ver información suministrada bajo el artículo 10). El Estado paraguayo adolece de políticas educativas que garanticen una actitud crítica hacia patrones tradicionales de comportamiento, y hacia la modificación de las conductas socioculturales, pero el informe gubernamental no da cuenta de estas carencias.

⁷ A/51/38, 9 de mayo de 1996, párr. 128.

⁸ El derecho a la intimidad está garantizado en la Constitución Nacional y protegido en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y en el Código Penal, en algunos aspectos.

V. ARTÍCULO 4

Si bien el Estado paraguayo cuenta con un marco jurídico favorable y planes formales, en la práctica, por diversas razones, no tiene una política eficaz de acción positiva para acelerar el logro de la igualdad de facto. En general predomina un enfoque jurídico o programático puramente formal, medidas que no guardan conexión programática entre sí, y que no son suficientes para lograr una igualdad sustantiva.

Existen tres medidas de acción afirmativa en la legislación interna del Paraguay:

- a) La cuota de participación electoral, que es la más baja de la región y no tiene efecto en los resultados, pues se mantiene la tradicional exclusión femenina sobre la cual se informa bajo el artículo 7.
- b) En el caso de las trabajadoras de la educación, existe una cláusula de acción afirmativa que reconoce un año ficto de servicios por cada hijo nacido durante el ejercicio de la docencia, hasta cinco años sumados de esta forma, en el cómputo de años para acceder a la jubilación ordinaria, sin perjuicio de las demás garantías que establece el Código Laboral para la protección de la maternidad (art. 32 de la Ley N° 1.725/02 Que Establece el Estatuto del Educador).
- c) El orden de preferencia a favor de la mujer cabeza de familia para la adjudicación de la tierra sometida a reforma agraria, así como la prórroga para el pago de las cuotas en un 50% del plazo para dichas adjudicatarias (arts. 49, 50 y 52 de la Ley N° 1.863/02 del Estatuto Agrario).

En general, no se aplican medidas especiales a la inserción en el sector público, el empleo, la educación y otros ámbitos para las mujeres pertenecientes a algunos grupos que, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, también son objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como el origen rural, el origen étnico, la condición monolingüe guaraní, la pobreza, la insuficiente alfabetización, las discapacidades, la edad, la clase u otros factores⁹.

Tampoco existen medidas especiales para el cumplimiento del artículo 8 de la Convención que garanticen a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, las oportunidades de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en las actividades de las organizaciones internacionales.

Específicamente, respecto a la divulgación de conocimientos jurídicos y de derechos de las mujeres, el Estado paraguayo debería aplicar medidas especiales para la población monolingüe guaraní, que es mayoritaria en la franja de pobreza extrema, así como para los grupos no alfabetizados, entre los cuales hay una gran proporción de mujeres. Cabe señalar que a casi 20 años de su ratificación, no existe una versión oficial publicada en el Registro Oficial de la CEDAW en idioma guaraní, lengua oficial del Estado además del español, en la que deben publicarse todas las leyes.

⁹ No obstante, existen algunas instituciones que sí incluyen medidas de acción positiva como la Escuela Taller Asunción de la Municipalidad de Asunción, que establece cupos para mujeres en oficios no tradicionales como albañilería, herrería y otros. Lo referente a becas de estudios para personas de escasos recursos se informa en el artículo 10.

VI. ARTÍCULO 5

Los patrones tradicionales de conducta que deben ser modificados se manifiestan fuertemente a través de la violencia doméstica, cuestión que es abordada en la Ley N° 1.600/00. Si bien esta ley ha facilitado la denuncia a las mujeres, en las conclusiones de la *Encuesta Nacional sobre Violencia Doméstica e Intrafamiliar* realizada por el Centro de Documentación y Estudios (CDE)¹⁰, se observa que se necesita mayor información y difusión sobre las obligaciones del Estado respecto a este problema.

Los mandatos tradicionales de comportamiento se transmiten fuertemente a través de la educación no formal mediante productos culturales como canciones, refranes y dichos folclóricos que refuerzan una imagen negativa de la mujer, incluso para sí misma. Así, puede comprenderse por qué, no habiendo objeciones para la participación femenina en cargos de decisión, y existiendo una obligación constitucional que impide la desigualdad entre mujeres y hombres, las mujeres que acceden a cargos de poder, “*solo excepcionalmente se convierten en referentes para sus mismos pares y para la opinión pública*”¹¹. Esta baja valoración femenina debe ser modificada a través de políticas estatales.

El artículo 27 de la Constitución Nacional establece que la ley debe regular la publicidad a fin de evitar discriminaciones de género, pero el sexismo aún permea ideológicamente el discurso de los medios de comunicación masiva, a través del lenguaje y la publicidad sexistas que desvalorizan a la mujer como actora social. El Estado no implementa políticas de control del cumplimiento de esta ley, hecho que no es relevado en el informe gubernamental. Sin embargo, la campaña de propaganda televisiva “Iguales en todo” que la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República ha puesto en marcha en el mes de octubre de 2004, constituye un avance. Esta campaña responde al objetivo de promocionar el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007. Se planea extender la campaña al interior del país en el mes de noviembre, utilizando el idioma guaraní, a través de espacios radiales.

No se ha promovido suficientemente la paternidad responsable como un valor social que garantice la comprensión adecuada de la crianza como responsabilidad compartida en la sociedad. Si bien el informe gubernamental cita un proyecto de Ley de Paternidad y Maternidad responsables, el estudio de dicho proyecto no ha prosperado en el Poder Legislativo. La protección de la maternidad está garantizada en el Código Laboral, pero por lo general no se cumplen todas las medidas establecidas, tal como se aborda en los artículos 4, 7 y 11.

La implementación de programas de educación y divulgación para eliminar las prácticas basadas en las ideas de la inferioridad de la mujer¹² debió haber sido parte de la agenda política y del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001 al que pertenece el Plan Estratégico de la Reforma Educativa, publicado en 1996, instrumento de gestión del Ministerio de Educación y Cultura y del PRIOME¹³, a cargo de la Secretaría de la Mujer en convenio con este ministerio, que se propone permear las

¹⁰ Soto, Clyde; González, Myrian y Elias, Margarita, *Encuesta Nacional sobre Violencia Doméstica e Intrafamiliar*, Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE), 2003.

¹¹ Bareiro, Line y Soto, Clyde, *Vencer la adversidad. Historias de mujeres líderes. Liderazgo femenino en Paraguay. Segunda Parte*, Asunción, Paraguay - Secretaría de la Mujer, 1999.

¹² Recomendación General N° 3 del Comité.

¹³ Paraguay - Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, *Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, 1997 - 2001*, Asunción, 1997.

políticas de Estado con la perspectiva de género. Sin embargo, y a pesar de que en el marco de estos instrumentos se logró la revisión de los ejes programáticos de los textos de la Educación Escolar Básica y de la Educación Escolar Media, la educación que se imparte sigue siendo sexista y discriminatoria con relación a las mujeres, y en la Educación Superior y Universitaria no se ha incorporado el enfoque de género. El Estado paraguayo adolece de políticas educativas que garanticen una actitud crítica hacia patrones tradicionales de comportamiento para la modificación de las conductas socioculturales, pero el informe gubernamental no refleja este estado de cosas.

El Comité, en su observación anterior recomendó que *“el Estado fortaleciera y amplificara sus iniciativas para extender la educación bilingüe a todos los ciudadanos, en particular a las mujeres, y que combata los factores sociales, económicos y culturales que son causantes de las elevadas tasas de deserción escolar y analfabetismo prevalecientes entre las mujeres, de conformidad a las disposiciones del artículo 10 de la Convención”*¹⁴. Sin embargo, el Estado no ha dado cumplimiento a esta recomendación en cuanto a potenciar la educación bilingüe.

Los programas de estudio de la Educación Escolar Básica y de la Educación Escolar Media contemplan la enseñanza del guaraní como lengua extranjera, lo que dificulta el aprendizaje en la población estudiantil que posee el español como lengua materna. A su vez, el mismo tratamiento recibe la enseñanza del español en áreas rurales. Si bien el español y el guaraní son las lenguas oficiales del país, éste último se mantiene como lengua dominada ya que los documentos oficiales están redactados en español, con la consecuente discriminación a la población monolingüe guaraní, a pesar de que ésta asciende a un 53,2%, en tanto la población bilingüe guaraní-español llega a un 20,7% y la monolingüe español a un 20,9%¹⁵. El Estado no implementa políticas lingüísticas tendientes a lograr la competencia en ambos idiomas.

El Viceministerio de Cultura tiene la función de precautelar que el currículo escolar de las escuelas del Instituto Nacional del Indígena (INDI) respete la diversidad de las culturas indígenas, sin embargo, los programas educativos desarrollados son elementales y no contemplan las características de las cinco familias lingüísticas existentes en el Paraguay. El Estado carece de mecanismos de control y seguimiento del porcentaje de escolaridad de los pueblos indígenas, donde la tasa de analfabetismo de las mujeres indígenas llega al 97%¹⁶.

VII. ARTÍCULO 6

El Código Penal vigente establece sanciones específicas contra la trata y explotación de la prostitución de la mujer: “el comercio sexual libre entre personas adultas y la prostitución voluntaria no constituyen delito penal, pero sí la trata de personas (art. 129), el proxenetismo (art. 139) y la rufianería (art. 140). Sin embargo, no se establece sanción penal para el que participa como ‘cliente’ en situaciones de explotación sexual comercial infantil y adolescente”¹⁷. Incluso en los casos en que existen sanciones específicas

¹⁴ A/51/38, 9 de mayo de 1996, párr. 130.

¹⁵ Paraguay - DGEEC, Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001.

¹⁶ Colazo, Carmen, Datos educativos desagregados por sexo, Asunción, 2000.

¹⁷ Molinas, María y Vallovera, Luis, Guía para formadores de opinión: Conceptos y orientaciones para el abordaje de la explotación sexual comercial infantil, Asunción, Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la frontera Paraguay - Brasil (OIT/IPEC), 2002.

para los responsables de comerciar sexualmente con mujeres menores de edad, la única medida adoptada por el Estado paraguayo es la realización de “redadas” policiales en las que la víctima de explotación sexual es tomada presa y tratada como delincuente, mientras que los delincuentes reales quedan en libertad e impunes¹⁸.

Recientemente se estableció el *Plan Nacional de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes*, como parte de las políticas sociolaborales y la política de la Niñez y la Adolescencia¹⁹, cuyo aspecto positivo ha sido su elaboración en el marco de un proceso participativo impulsado por actores clave de la sociedad civil, con apoyo de organismos internacionales, pero en la práctica no se cuenta con los recursos económicos ni con el equipo técnico adecuado para su implementación. En general, el tráfico sexual, la trata de personas, la explotación de la prostitución de la mujer y la prostitución forzada, constituyen zonas oscuras sobre las cuales el Estado paraguayo no ha investigado suficientemente, no ha desarrollado servicios específicos, ni se ha ocupado de aplicar la legislación existente. Tampoco se puede hacer nada ante la sospecha de la existencia de mafias de tráfico y trata de personas, pues por su vinculación a través de prebendas con personal policial y otros agentes estatales son inaccesibles, y permanecen casi siempre impunes ante la actuación del sistema de justicia.

A pesar de que se han realizado denuncias concretas de víctimas de tráfico, la justicia paraguaya no ha sido eficaz en la sanción a los principales imputados, siendo uno de los obstáculos la existencia de cómplices dentro de las mismas instituciones públicas involucradas, empujando por el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores²⁰. El Paraguay es considerado actualmente uno de los principales países de origen de las mujeres traficadas, según la Organización Internacional de Migraciones (OIM). Los casos han cobrado visibilidad a partir de denuncias públicas sobre mujeres adolescentes que son llevadas con el atractivo de conseguirles un “buen trabajo”²¹, lo que remite a la situación desatendida de desigualdades sociales y crisis agudizada, en la cual las escasas oportunidades de empleo adecuado constituyen un factor económico preponderante de exposición a la vulnerabilidad para las mujeres adultas, jóvenes, adolescentes y niñas.

Se requiere que el Estado paraguayo priorice efectivamente la atención hacia la pobreza y el desempleo por ser factores que aumentan las oportunidades de trata, tal como lo señala la Recomendación General N° 19 de la CEDAW (inc.14). Con respecto a esta misma recomendación, en el Paraguay no se ha generado suficiente información sobre otras formas de explotación sexual, “como el turismo sexual, la contratación de trabajadoras domésticas de países en desarrollo en los países desarrollados y el casamiento de mujeres de los países en desarrollo con extranjeros”²².

Otras situaciones relacionadas que pueden actuar como factores de expulsión o de vulnerabilidad al tráfico de personas constituyen la discriminación de género, la menor

¹⁸ *Op. cit.*

¹⁹ Decreto presidencial N° 2.616 del 31 de mayo de 2004.

²⁰ El fiscal Pedro Alderete, encargado de una causa, afirmó que no existía otra explicación, pues “esta gente obtiene pasaportes y visas en dos o tres días cuando por los canales ordinarios establecidos tarda entre dos semanas a tres meses”, refiriéndose al caso de una joven que denunció ser víctima de tráfico para ser explotada sexualmente en España. Véase Martínez, Ofelia, “El tráfico de mujeres”, en *Informativo Mujer*, Año 16, N° 169, Mayo/Junio 2004, Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE).

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*

paga a las mujeres por el mismo trabajo en comparación a los hombres, la desinformación y la violencia social e intrafamiliar y sexual desde temprana edad. Las prácticas culturales del criadazgo y del trabajo infantil doméstico también deberían ser mejor estudiadas como situaciones de riesgo para el tráfico de personas y la prostitución forzada.

En el *Quinto Informe Periódico* al Comité, el Estado paraguayo llama la atención sobre los elevados índices de aumento de la pobreza, así como sobre las tasas de desempleo femenino y el tráfico de niñas, principalmente del área rural, pero no informa sobre las medidas de respuesta estatal ante estas situaciones, probablemente porque no existan políticas específicas. Por ejemplo, el II Programa de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 no cuenta con un programa específico de prevención, protección o reinserción para víctimas de tráfico con fines de explotación sexual.

Combatir el tráfico requiere de intervenciones planificadas que incluyan las causas y los procesos asociados a este fenómeno²³, y no pueden ser aisladas pues deben apuntar simultáneamente a las víctimas, sus familias, sus comunidades, los reclutadores, las redes de traficantes, los explotadores, los agentes del Estado y la sociedad en general.

En el año 2004 hubo dos iniciativas de discusión y diálogo sobre el tráfico de mujeres, una de ellas impulsada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), y otra por la Comisión Asesora Permanente de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción. Ambas han abierto oportunidades de socialización de experiencias y conocimientos sobre el tema, así como de coordinación entre sectores gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, que requieren de continuidad para concretar las ideas en políticas integrales y efectivas. Así, desde abril está funcionando una mesa de trabajo interinstitucional que lleva adelante un proyecto con cooperación externa e implementa acciones de sensibilización, legislación y capacitación, y que está estudiando la formulación de un plan nacional a ser ejecutado por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Es fundamental la concreción de este tipo de proyectos, pero lo preocupante es que la atención de la problemática dependa casi exclusivamente de la cooperación externa, pues los proyectos en curso generalmente pierden continuidad cuando los fondos externos no están disponibles.

En el último año el Paraguay avanzó en la ratificación de instrumentos internacionales como el Protocolo Facultativo a la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución y la Pornografía infantil, y la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (Palermo, 2000).

Otro aspecto resaltante constituye la misión oficial, en febrero de este año, del Relator de Naciones Unidas sobre la Venta de Niños, la Prostitución y Pornografía Infantil, cuyo informe de los problemas encontrados y las recomendaciones²⁴, serviría de fuente importante para definir políticas. Con respecto a la explotación sexual comercial infantil, cabe señalar que el Estado paraguayo ya fue observado en reiteradas ocasiones por el Comité de Derechos del Niño²⁵.

²³ OIT, *Resumen ejecutivo del informe: "Lo intolerable al corazón humano: Acciones para combatir el tráfico de niños"*. Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil (SIRTI), [s.l.], IPEC/OIT, 2002.

²⁴ Entrevista a Isa Ferreira, Directora del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación sexual comercial infanto-juvenil de la zona de la Triple Frontera: Argentina, Brasil y Paraguay, (OIT - IPEC), en Paraguay.

²⁵ CRC/C/15/Add.166, 6 de noviembre del 2001, párr. 49-50; CRC/15/Add.75, 18 de junio de 1997, párr. 47.

Finalmente, hay que señalar que aun cuando se ha empezado a instalar un diálogo público sobre el tema, existen vacíos importantes en términos legislativos, falta de aplicación de las medidas existentes y dificultades generales de acceso a la justicia. Además, no existen hasta ahora políticas concretas e integrales dirigidas al problema, y tampoco se ha priorizado el presupuesto adecuado, lo que ocasiona dependencia –básicamente de la cooperación internacional– para la ejecución de las iniciativas. Todavía existe poco conocimiento sobre el tema y se necesita afinar estrategias en varios frentes relacionados con el problema: en políticas sobre migración, pobreza, empleo, seguridad, acceso a la justicia, infancia y género.

VIII. ARTÍCULO 7

Tal como se consigna en los *Informes periódicos tercero y cuarto combinados*, el Paraguay posee disposiciones constitucionales aprobadas en 1992 orientadas a hacer efectivas las disposiciones del artículo 7. Se explicita que las acciones positivas destinadas a superar desigualdades injustas no serán consideradas discriminatorias sino igualitarias (art. 46) y se establece la obligación del Estado de promover el acceso de la mujer en las funciones públicas (art. 117). En cuanto a la legislación electoral, contempla artículos que prohíben la discriminación en la propaganda política y electoral, establecen la elaboración de padrones diferenciados por sexo y, en 1996, se puso en vigencia una cuota mínima del 20% para mujeres en las listas internas presentadas en elecciones partidarias, aplicada con una alternancia de al menos una candidata por cada cinco lugares.

La mencionada cuota es la única medida de acción positiva puesta en marcha por el Estado paraguayo para mejorar el acceso de mujeres a espacios de poder (ver lo informado bajo el artículo 4). Sin embargo, pronto se ha manifestado no sólo como insuficiente para cumplir con el artículo 7 de la Convención, sino que además actualmente representa un obstáculo para producir un aumento sostenido del acceso de mujeres a cargos electivos de decisión y generar igualdad en este campo. Esto se debe a los siguientes factores: a) Al aplicarse sólo en las candidaturas internas partidarias, las listas que finalmente los partidos presentan a elecciones nacionales o municipales ni siquiera llegan a tener un 20% de mujeres. b) Debido al sistema de alternancia establecido, las pocas mujeres candidatas generalmente quedan en lugares con menor expectativa de elegibilidad. c) Su efecto es prácticamente nulo cuando los escaños o lugares en juego son pocos²⁶. d) Tras ocho años de vigencia de la norma, el escaso porcentaje obligatorio para los partidos es manejado por estas instituciones como un techo para las candidaturas femeninas. La situación se agudiza en los partidos con mejores posibilidades electorales, donde frecuentemente manejan los quintos puestos de las listas internas como “lugares de mujer”, significando de esa manera que las mujeres no pueden aspirar más que a ubicarse en esos sitios. e) La mayoría de los partidos incluyen cuotas en sus estatutos, y algunos incluso han mejorado la disposición en concordancia con el sentido de este tipo de acciones positivas. Por ello, esta medida de acción afirmativa ya no representa un *plus* para avanzar al respecto.

²⁶ A pesar de ello, se verificó un aumento porcentual de mujeres (del 2,5% a un 10%) en la Cámara de Diputados en las últimas elecciones generales de 2003. Ello se debería a que las mujeres ganaron fuerza en sus respectivos partidos. A la vez, la abrupta disminución de senadoras (del 17,8% al 11,1%) tendría relación con que los efectos de la pequeña cuota disminuyen a medida que aumenta la fragmentación del espectro político. Ver: Soto, Clyde, 2003, “Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y participación femenina”, en *Informativo Mujer*, Año 15, N° 162, Marzo/Abril 2003, Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE).

Al comparar los resultados electorales totales de las tres últimas elecciones generales que tuvo el Paraguay (1993, 1998 y 2003), se puede ver un pequeño aumento de mujeres de entre tres y cuatro por ciento en cada periodo. A ese ritmo, si pudiera sostenerse, recién en el 2063 se llegaría a un resultado paritario, luego de doce eventos electorales más²⁷. Esto muestra la magnitud de la ineficacia de una medida como la cuota mínima, cuando es admitida apenas para acallar las crecientes demandas de mayor acceso a espacios de decisión por parte de los sectores de mujeres de organizaciones sociales y de partidos políticos. Los datos ratifican la necesidad de que las cuotas garanticen resultados electorales y no sólo participación en las candidaturas.

Actualmente el Paraguay cuenta con un escaso 10,4% de mujeres que ocupan escaños en el Congreso Nacional, inferior al promedio regional. En el 2003 por primera vez fue electa una gobernadora entre los 17 titulares departamentales y un 14,1% de las concejalías departamentales pasaron a ser ocupadas por mujeres. Las concejalías municipales representan un 17,7% sobre el total de concejalías electas en el 2001, mientras que sólo el 5% de las intendencias es ocupado por mujeres.

Aún cuando existen proyectos referentes al mejoramiento de esta situación, respaldados por el movimiento de mujeres y algunas instancias estatales, que incluso proponen un 50% de participación por sexo en las candidaturas, lo concreto es que el Estado paraguayo no posee medidas adecuadas para acelerar el logro de la igualdad de hecho. Con excepciones, las autoridades nacionales no han manifestado una voluntad política favorable para apoyar el necesario cambio legislativo.

En esta situación, menos aún puede decirse que se haya dedicado algún esfuerzo consistente con el fin de enfrentar otros obstáculos para el ingreso igualitario de mujeres a la vida política y pública, como la pobreza, las carencias de las zonas rurales, la discriminación que sufren las mujeres (y también los hombres) monolingües guaraní²⁸ y las y los indígenas del país.

Un tema de flagrante discriminación para el acceso de mujeres a cargos públicos electivos es la falta de garantías y protección por maternidad, citada en el *Quinto Informe Periódico* bajo el artículo 1 de la Convención. Una concejala de la ciudad de Asunción demandó este derecho que le fue negado por la Junta Municipal de esta ciudad capital, alegando que las protecciones del Código Laboral no eran extensibles a las mujeres electas para la función pública. Ello significa que en Paraguay la maternidad es un impedimento para las mujeres en espacios de poder electivos. Es un antecedente que sin dudas desalentará a cualquier mujer en edad reproductiva y con deseos de tener hijos a postularse en procesos electorales.

El Estado paraguayo, en su *Quinto Informe Periódico*, acusa al movimiento social de mujeres de no haber apoyado candidaturas femeninas concretas en elecciones realizadas durante el periodo informado. Esta pretensión desconoce el marco de pluralidad política en que las organizaciones desarrollan su acción, que no necesariamente se traduce en un apoyo a chapas electorales o a determinados partidos por incluir eventualmente a una mujer. Con ello se desvía la responsabilidad del propio Estado con respecto

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Aunque el guaraní es idioma oficial del Paraguay, la vida pública y política se maneja principalmente en español, las leyes no se difunden suficientemente en guaraní, los documentos oficiales se producen sólo en español y persiste una generalizada desvalorización del idioma nativo y mayoritario.

al establecimiento de medidas que incentiven y obliguen a **todas** las fuerzas políticas a incluir a mujeres en las contiendas electorales, rompiendo la inercia de la exclusión partidaria e incluso la habitual preferencia del electorado hacia los hombres. La demanda de acceso de mujeres a la vida política y pública no es de tipo corporativo y el esfuerzo de las organizaciones se dirige a que, respetando el pluralismo y la diversidad, más mujeres se ubiquen en los espacios de decisión.

En cuanto a la representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental, no es visible una participación regular de la instancia encargada de la política de igualdad de género del país en los principales debates sobre políticas públicas. Persiste la desigualdad numérica en cargos relevantes no electivos de la función pública, aun cuando hay dos titulares de ministerios entre los diez existentes y varias titulares de secretarías cuyos cargos tienen rango ministerial. El reciente nombramiento de una mujer a la Corte Suprema de Justicia rompe una larga tradición de exclusión total y ha sido muy bien recibido, pero es insuficiente pues aún está lejos de satisfacer la aspiración de igualdad de acceso. Son mujeres el 30,2% de las juezas y jueces de la República; sin embargo, el porcentaje es sensiblemente menor en los tribunales de apelación (18%)²⁹. No existen otras medidas de acción positiva que busquen garantizar el acceso igualitario de mujeres a cargos públicos de designación, si bien en las FF AA, a través de la Orden N° 54/02, se reserva un cupo del 20% a las mujeres que quieran cursar la carrera militar. Aunque podría verse como un avance la eliminación de trabas para el ingreso femenino a la milicia, esto no es necesariamente así para las organizaciones feministas, dado que se trata de una estructura vertical y machista que sostiene la histórica discriminación de las mujeres.

El gobierno que asumió en el año 2003 no estableció ningún mecanismo de consulta con organizaciones de mujeres para nombramientos en cargos muy sensibles para las demandas de igualdad de género, tal como se indica en el inciso 27 de la Recomendación General N° 23 del Comité. Aun cuando en algunas situaciones existen mecanismos de consulta a las organizaciones en lo referente a ciertas políticas gubernamentales, no puede decirse que ésta sea una práctica habitual en el Estado paraguayo.

La desigualdad en la participación pública y política de las mujeres también se manifiesta en las diversas formas organizativas de la sociedad civil, tanto en la pertenencia como en los cargos ocupados. Muy pocas han establecido medidas para subsanar este déficit y el Estado no ha desarrollado políticas que alienten a cambiar esta situación. Dada su manifiesta incapacidad para modificar la desigualdad en sus propias instancias a través de medidas concretas y efectivas, difícilmente el Estado pueda ponerse como ejemplo en este sentido. Posiblemente, esto le reste legitimidad para impulsar el establecimiento de medidas de acción positiva de cumplimiento obligatorio para las organizaciones de la sociedad civil.

Es necesario que tengan continuidad los esfuerzos iniciales de la Secretaría de la Mujer para tener registros, datos estadísticos e investigaciones que permitan un monitoreo constante de la evolución de los niveles de participación de mujeres en distintos ámbitos, así como de las barreras socioculturales para mejorar esta situación. La obtención de esta información no debería depender solamente de iniciativas de sectores no gubernamentales, generalmente sujetas a escasos y poco estables recursos.

²⁹ Datos proporcionados por la Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia (septiembre de 2004).

IX. ARTÍCULO 8

El Estado del Paraguay tuvo a bien informar al Comité sobre las medidas adoptadas en cumplimiento de sus obligaciones derivadas del artículo 8 en su *Informe Periódico tercero y cuarto combinados*³⁰ y *Quinto Informe Periódico*³¹, aunque lo ha hecho de un modo insuficiente, omitiendo señalar con precisión las estadísticas de la participación de la mujer en el servicio diplomático y en actividades de representación internacional del Estado, así como las medidas adoptadas para establecer criterios objetivos y procesos para el nombramiento y el ascenso de mujeres en dichos cargos³².

La escasa presencia de mujeres en el servicio diplomático del Paraguay revela un bajo cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Convención y en la recomendación efectuada por el Comité en sus Observaciones Finales a los Informes inicial y segundo de Paraguay en esta rama de la función pública³³.

Existe una marcada discriminación de hecho en el acceso de mujeres a cargos diplomáticos, evidenciada en la diferencia entre hombres y mujeres que mantiene el cuerpo diplomático en servicio, donde más de dos tercios de los cargos en embajadas están ocupados por hombres (69%), y sólo el 31% está ocupado por mujeres. El porcentaje de participación de mujeres en el escalafón consular decrece a medida que el rango en cuestión es mayor, con un fuerte salto en el cargo de embajador/a, ya que Paraguay cuenta con sólo cuatro mujeres embajadoras, frente a 23 embajadores. Otra exclusión marcada se encuentra en los agregados militares, que son en su totalidad hombres.

En forma comparativa se consigna una mayor cantidad de mujeres en embajadas, con un aumento del 9% desde el año 1997 en términos generales, y también con un leve avance en cuanto al acceso de mujeres a cargos de mayor jerarquía.

En el caso de las misiones permanentes la desigualdad es menor, con 43% de mujeres y 57% de hombres, sin embargo, los cargos de embajadores/as están ocupados en su totalidad por hombres.

En la conformación de delegaciones gubernamentales para asistir a conferencias internacionales, se señala la participación de las organizaciones de mujeres durante la actual administración, tanto en la Reunión de la Mesa Directiva Ampliada del Comité Especial sobre Población y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), realizada en marzo de 2004, y en la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en junio de 2004. La inclusión de mujeres en estas delegaciones está en directa relación con los cargos técnicos ministeriales ocupados por ellas, por lo tanto, se observa mayor representación femenina en aquellas delegaciones integradas por representantes de la Secretaría de la Mujer, y menor presencia en las que requieren cuadros técnicos pertenecientes a otras instituciones.

Sobre la designación de mujeres para desempeñar funciones relacionadas con la protección internacional de los derechos humanos, se tiene que dos de los tres paraguayos/as en organismos internacionales de vigilancia de derechos humanos son mujeres. Rosa

³⁰ CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004, párr. 83-88.

³¹ CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004, pp. 24-26.

³² Recomendación General N° 23.

³³ A/51/38, 9 de mayo de 1996, párr. 129.

María Ortiz integra el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas desde febrero de 2003, y Soledad Villagra es experta del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre Detenciones Arbitrarias desde el año 2002. Ambas son activistas con trayectoria en organizaciones de la sociedad civil.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, como órgano estatal encargado de planificar, coordinar y ejecutar la política exterior, tiene entre sus funciones la conformación de misiones diplomáticas ante Estados extranjeros y de representaciones permanentes en organizaciones internacionales, misiones especiales y delegaciones oficiales. Sin embargo, la promoción de mujeres en estas instancias no se encuentra de forma explícita en la normativa de dicho ministerio, ni en su Ley Orgánica (Ley N° 1.635), ni en la Ley del Servicio Diplomático y Consular (Ley N° 1.335).

X. ARTÍCULO 9

El Estado no ha informado sobre este artículo en el *Quinto Informe Periódico*. El marco constitucional garantiza la nacionalidad paraguaya a todos los nacidos en territorio paraguayo, y ningún paraguayo o paraguaya natural puede ser privado de su nacionalidad por ninguna causa. También otorga a las mujeres iguales derechos que a los hombres en todo lo concerniente a la nacionalidad y ciudadanía, y ningún matrimonio contraído en el país puede afectar la nacionalidad de la mujer.

Los hijos de madre o padre paraguayo nacidos en el Paraguay son paraguayos, aun cuando uno de los progenitores fuera extranjero o extranjera. La Constitución establece que los extranjeros podrán obtener la nacionalidad paraguaya por naturalización si reúnen la mayoría de edad, tienen una radicación mínima de 3 años en territorio nacional, ejercen regularmente en el país alguna profesión, oficio, ciencia, arte o industria, y demuestran buena conducta definida en la ley. También contempla que la nacionalidad múltiple podrá ser admitida mediante tratado internacional, o por reciprocidad de rango constitucional entre los Estados del natural de origen y del de adopción.

La grave dificultad para el ejercicio del derecho a la nacionalidad es el propio derecho al nombre y la preservación de la identidad a la que son expuestos niños y niñas en Paraguay. Esto se debe, a la deficiente e insuficiente habilitación de servicios públicos de registro civil que no garantizan ni la cobertura ni la fidelidad adecuada. Además, influye en el no goce de este derecho la desinformación, la ignorancia de padres y madres que desconocen este tipo de obligaciones y las implicaciones que derivan del no cumplimiento de este derecho de sus hijos.

Existe una grave deficiencia en la práctica de la inscripción en el Registro Civil y se constata, en algunos casos, mayor número de certificados de nacidos vivos que partidas de nacimiento. En muchos casos tampoco se hace efectiva la gratuidad de la primera expedición de los certificados de nacimiento que garantiza la ley, por lo tanto, la carencia de recursos económicos es también un obstáculo para la inscripción de los/as niños/as.

La Dirección del Registro Civil de las Personas es una unidad dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo que presenta demora en el registro de nacimientos y defunciones. No cuenta con un sistema informatizado de los registros, y varios originales de registros se han extraviado por el manejo inadecuado de los archivos y mudanzas sucesivas. Esta

situación se agrava en las áreas rurales por la falta de adecuación del sistema de registros al alto número de nacimientos atendidos por parteras empíricas en las casas, por la falta de acceso a transporte y porque tampoco existen suficientes campañas de información a los padres y parteras sobre la importancia de registrar a los niños, ni se facilita el servicio teniendo en cuenta estas dificultades.

Todos estos factores generan un sistema de registro de nacimientos y defunciones altamente insuficiente, lo que es grave dadas las irregularidades que se producen al amparo de este servicio mal llevado, como se puede observar en las innumerables identidades falsas de niños y de madres biológicas que aparecen en los expedientes de procesos judiciales, y por la imposibilidad de adaptar los planes, proyectos y programas a las necesidades reales.

Urge que el Estado implemente una política de registro civil de las personas, destine suficientes recursos financieros, materiales y humanos para modernizar y mejorar el sistema de registro tanto en la capital como en el interior del país, a fin de facilitar que los niños y las niñas sean registrados al nacer, para contar con la nacionalidad y ser sujetos de derechos. Además, es necesario que el Estado implemente campañas masivas de sensibilización sobre la importancia que encierra este derecho. Al respecto, el Estado paraguayo ya fue observado en reiteradas ocasiones por el Comité de Derechos del Niño³⁴.

XI. ARTÍCULO 10

La reforma educativa, iniciada en 1994 y sostenida a pesar de los cambios de gobierno, es un avance significativo, pues ha aumentado el acceso a la educación. Sin embargo, esta reforma no ha garantizado el mejoramiento de la calidad educativa. Los cambios se han dado sólo en la Educación Escolar Básica y en la Educación Media y no en la Superior y Universitaria. Además, hasta ahora no existen políticas públicas que impulsen la incorporación del enfoque de género en este nivel.

La Constitución establece la obligatoriedad de la educación escolar básica (9 años de escolaridad) y la gratuidad en las escuelas públicas, pero el Estado no cuenta con políticas que garanticen su cumplimiento. En la práctica, salvo los programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos previstos³⁵, la educación pública no es totalmente gratuita y un gran número de niños y niñas abandonan el sistema educativo formal por razones económicas. Las meriendas escolares y la distribución de textos son insuficientes para cubrir las necesidades existentes, principalmente en las poblaciones más carenciadas. Los recursos destinados por el Estado han sido escasos, más del 90% del presupuesto se destina a gastos corrientes, es decir, pago de recursos humanos, por lo que varios costos de funcionamiento de las instituciones públicas deben ser absorbidos por las familias.

El Estado es responsable de fomentar la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y la superior o universitaria, así como la investigación científica y tecnológica. La política educativa menciona expresamente como uno de sus fines garantizar la efectiva igualdad entre los sexos y el rechazo de todo tipo de discriminación. La Ley General de

³⁴ CRC/C/15/Add.166, 6 de noviembre del 2001, párr. 29-30; CRC/15/Add.75, 18 de junio de 1997, párr. 38.

³⁵ Ley N° 1.264/98, artículo 75.

Educación (Ley N° 1.264/98), en su artículo 10 establece como principios de la educación el acceso y la permanencia en los centros educativos de mujeres y varones, la efectiva igualdad entre los sexos y el rechazo a todo tipo de discriminación. El último censo de población y viviendas 2002 no releva diferencias importantes en la tasa de analfabetismo entre mujeres (8,1%) y hombres (6,1%), pero sí resalta las asimetrías existentes entre la población urbana (4,9%) y la población rural (10,2%), lo que muestra las condiciones de inequidad en la que se encuentran las mujeres pobres, las campesinas y las guaraní hablantes³⁶.

El Censo Nacional Indígena 2002 también revela el bajo índice de alfabetización de este grupo poblacional. Las mujeres indígenas analfabetas representan el 53% del total de los que nunca asistieron a la escuela, y representan una cifra menor de los que actualmente se encuentran escolarizados³⁷. Los indígenas de 10 o más años de edad tienen apenas 2,2 años de estudio en promedio, mientras que el promedio nacional entre la población no indígena es de 7 años.

En cuanto a la formación técnica, datos del 2001 del Servicio de Nacional de Promoción Profesional (SNPP), dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo, muestran la prevalencia en el acceso de hombres (56%) frente a las mujeres (44%) en los cursos. Todavía es escaso el acceso de las mujeres a áreas técnicas tradicionalmente ocupadas por varones, tales como electricidad, electrónica, refrigeración, entre otros³⁸.

El “25% de la niñez paraguaya de 10 a 17 años de edad realiza alguna actividad laboral, ya sea remunerada o no. De esta cifra más del 10% *no asiste a ninguna institución de educación formal* y trabajan en promedio más de 40 horas semanales y sus ingresos no alcanzan ni el 50% del salario mínimo vigente y tres de cada diez son niñas trabajadoras”³⁹.

Existe equilibrio en la participación de mujeres y hombres en la educación universitaria, aunque se constatan diferencias en el tipo de carreras que cursan y en el menor acceso de las mujeres a las universidades públicas. En carreras como ciencias agrarias, ciencias técnicas y tecnológicas se evidencia una escasa matriculación de las mujeres y predomina su inserción en carreras tradicionalmente vinculadas al rol femenino, es decir, las que guardan relación con ciencias de la educación, salud, y ciencias sociales y humanidades⁴⁰.

El Programa Nacional de Educación Bilingüe implementado por el Ministerio de Educación y Cultura busca enfocar la complejidad de la situación sociolingüística de los alumnos⁴¹, sin embargo, esta área sigue con un desarrollo limitado y no enfrenta adecuadamente la lengua como uno de los factores de exclusión del sistema educativo. La eliminación de los contenidos de carácter discriminatorio, y el acceso en igualdad de oportunidades a los beneficios de la cultura humanística, científica y tecnológica⁴² son algunos de los fines de la educación que deberían ser cumplidos.

³⁶ Paraguay - Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC). Principales resultados del Censo 2002. Vivienda y Población, San Lorenzo, 2003.

³⁷ Aquellas que nunca asistieron a la escuela.

³⁸ Procesado en base a datos de la DGEEC, Compendio Estadístico. 2001.

³⁹ Lovera, Diego José y otros, “Escolaridad y Trabajo Infantil en Paraguay: 1997-2001. Evolución y principales determinantes”, en Familia y Pobreza en el Paraguay. Resultado de Investigaciones. Serie Investigaciones Población y Desarrollo, Asunción, UNFPA y ADEPO, 2004.

⁴⁰ Rivarola, Domingo, La Educación Superior Universitaria en Paraguay, Asunción, Ministerio de Educación y Cultura - IESALC. CONEC, 2003.

⁴¹ La Ley General de Educación establece que la enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando.

⁴² Ley N° 1.264/98, artículos 73 y 74.

A pesar de estos cambios, en las instituciones educativas aún persisten prácticas que refuerzan modelos sexistas y roles tradicionales como exclusivos de las mujeres⁴³, y actos discriminatorios como la expulsión de adolescentes embarazadas, o por orientación sexual distinta a la heterosexual. En el currículo vigente persisten vacíos importantes dentro de los programas de estudio de la educación escolar básica con relación a temas como género, derechos humanos, violencia, entre otros, que deberían ser tenidos en cuenta en el momento de diseñar las políticas educativas, y procurar su inclusión desde el nivel inicial con el fin de promover un cambio cultural en áreas fundamentales para la convivencia cotidiana entre los sexos.

También se han denunciado numerosos casos de niñas y adolescentes acosadas sexualmente por sus profesores, ante lo cual el MEC dispuso medidas urgentes como, por ejemplo, la suspensión y retención de salarios de los acusados, y el inicio de sumarios administrativos en algunos colegios, entre tanto la justicia determina la culpabilidad o no de los docentes acosadores.

La Ley General de Educación prevé la constitución de fondos para becas y otras ayudas con el objeto de facilitar la formación intelectual, científica, técnica o artística de las personas, dando preferencia a quienes carezcan de recursos (art. 80), pero en general estos beneficios son poco difundidos, no tienen mecanismos de acción positiva que garanticen el acceso de las mujeres, y tampoco existen estudios que muestren el grado de acceso de las mujeres a estas oportunidades. Además, existen escasas bibliotecas públicas, las bibliotecas en los centros de enseñanza son precarias y el Paraguay presenta la menor tasa de acceso a medios de comunicación en el año 2000, con un promedio de 50 líneas telefónicas por cien mil habitantes; por lo tanto, el acceso a internet también es limitado⁴⁴.

La Ley General de Educación dispone que el Estado promueva los deportes, en especial los de carácter no profesional que estimulen la educación física, brindando apoyo económico y exenciones impositivas a establecerse en la ley (art. 84). No existen estudios que muestren el nivel de participación de las mujeres en estas actividades.

Es necesario que el Estado garantice el fortalecimiento de los distintos programas en la educación para modificar los patrones sexistas, reducir la repitencia, la deserción y la exclusión del sistema educativo, especialmente de las niñas y mujeres del sector rural. También es necesario aumentar el gasto público en educación como una herramienta importante para reducir la pobreza y la desigualdad en la distribución de los ingresos. Asimismo, se requiere potenciar la realización de estudios y diagnósticos desde una perspectiva de género que revelen cuáles son las formas de discriminación que persisten en el sistema educativo, y que son reconocidas en el Quinto Informe Periódico como parte del “currículo oculto”. Por último, resulta prioritario profundizar en el diagnóstico y el diseño de políticas públicas para remover los obstáculos lingüísticos y étnicos que se reproducen en el sistema educativo, incluso en la implementación del Programa Nacional de Educación Bilingüe dirigido a las mujeres bilingües o monolingües guaraní, con el fin de contribuir a la erradicación de la discriminación en el acceso y permanencia en la educación de las mujeres campesinas, pobres, guaraní hablantes e indígenas.

⁴³ Sottoli, Susana y Elías, Rodolfo, *Mejorando la Educación de las niñas en Paraguay*, Asunción, UNICEF, 2001.

⁴⁴ “Indicadores sociales: Educación, Salud, Pobreza, Tecnología, Género y Aspectos de Gobernabilidad y Democracia” [en línea] http://www.comunidadandina.org/estadisticas/docu_desint.htm, Mayo de 2003 [30/10/04]

XII. ARTÍCULO 11

Persisten leyes discriminatorias hacia algunos sectores ocupados mayoritariamente por mujeres, casos de discriminación laboral contra mujeres por su orientación sexual⁴⁵ y, principalmente, ausencia de políticas públicas efectivas en esta área⁴⁶.

Paraguay carece de una *política de empleo* y mantiene altas tasas desempleo y subempleo. La desigualdad social es marcada, el 50% de la población es pobre y se nota una clara tendencia a la feminización de la pobreza. En la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (ENREPD), el Estado no ha incorporado la perspectiva de género en las políticas⁴⁷.

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 tiene entre sus líneas de acción la igualdad en el acceso a los recursos económicos y al trabajo, pero su aplicación resulta insuficiente para enfrentar las prácticas discriminatorias, la invisibilidad y la desvalorización del trabajo femenino y su incidencia en la mayor vulnerabilidad de las mujeres.

La participación femenina en el mercado de trabajo ha aumentado⁴⁸. Las mujeres siguen enfrentando dificultades derivadas de la división sexual del trabajo, son discriminadas en la retribución salarial que perciben –más baja en comparación con los hombres–, tanto en el empleo público como en el privado. Los segmentos femeninos de mayor pobreza se encuentran insertos en el sector informal de la economía y reciben sólo el 70% de los ingresos de los hombres en la misma ocupación⁴⁹. Existe una alta proporción de mujeres jefas de hogar, situación fuertemente asociada a las condiciones de pobreza y con mayor tasa de desempleo que los hogares con jefatura masculina⁵⁰. El mercado laboral está altamente segmentado, existe una clara supremacía del empleo femenino en el sector de servicios y comercio, que representa el 44,5% en el año 2002⁵¹. En el sector de microempresas, el 58% de los microempresarios individuales son mujeres⁵².

Las mujeres rurales han incrementado su participación económica, pero no ha sido mediante empleos de calidad sino como trabajadoras por cuenta propia, familiares no remuneradas o empleadas domésticas⁵³. La concentración de la tierra en Paraguay es gravemente inequitativa, según lo señala la CEPAL; entre las campesinas sin tierras existe una alta concentración de mujeres jefas de hogar que tropiezan con obstáculos para la titulación y arraigo, así como una escasa inserción en empleos como estrategia de obtención de ingresos complementarios.

⁴⁵ Bareiro, Line (comp.), *Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias. Debate paraguayo y legislación comparada*. CDE, Honorable Cámara de Senadores, UNFPA, 2003.

⁴⁶ Según declaraciones del Ministerio de Justicia y Trabajo, este organismo no tiene a su cargo la política de empleo del país y sólo se encarga de la vigilancia del cumplimiento de las garantías laborales. Pero en la práctica no ejerce ningún tipo de control y se limita a cumplir el rol de "mediador" ante los casos de incumplimiento de la legislación laboral.

⁴⁷ Bareiro, Line, "Aportes desde la perspectiva de género a la estrategia de reducción de la pobreza y desigualdad en Paraguay", en Valenzuela, María Elena (edit.), *Políticas de empleo para superar la pobreza*. Paraguay, Santiago, Oficina Regional de la OIT, 2004.

⁴⁸ "La Encuesta Permanente de Hogares 2003 de la DGEEC revela que alrededor de 46 de cada cien mujeres en edad de trabajar participan en el mercado laboral, ya sea ocupadas en alguna actividad o buscando empleo.

⁴⁹ Myres, Lylian, "Situación Laboral de la Mujer en Paraguay", en Valenzuela, María Elena (edit.), *Mujeres, Pobreza y Mercado de Trabajo*. Argentina y Paraguay, Santiago, OIT - Oficina Regional América Latina y el Caribe, 2003.

⁵⁰ Paraguay - DGEEC, *Encuesta Permanente de Hogares 2000/2001*.

⁵¹ Céspedes, Roberto, *Familia y pobreza en el Paraguay. Resultado de investigaciones*, UNFPA, ADEPO, 2004, p. 38.

⁵² Caballero Jiménez, Manuel, "Características del empleo en las microempresas urbanas" en Borda, Dionisio y Masi, Fernando (edit.), *El trabajo precario. Mercado Laboral en América Latina y Paraguay*, Asunción, CADEP, 2003.

⁵³ Heikel, María Victoria, "Dimensión de la Pobreza y relaciones de género en el sector rural", en Valenzuela, María Elena (edit.), op. cit. 2004.

La Ley N° 1652/00 que crea el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral releva la importancia de la formación de mano de obra femenina para el acceso al mercado de trabajo. Existen iniciativas locales y puntuales como la del municipio capitalino de Asunción que desarrolla programas de inserción laboral para mujeres de escasos recursos, con el fin de ofrecer oportunidades de trabajo no tradicionales, involucrando a diversos actores, aunque los resultados hasta ahora han sido limitados. A nivel nacional existe una Comisión Nacional Tripartita de Igualdad de Oportunidades en el Empleo, integrado por la Secretaría de la Mujer y el Ministerio de Justicia y Trabajo, el sector sindical y el sector empresarial, y que cuenta con el apoyo de la OIT⁵⁴.

El derecho a la seguridad social es incumplido por el Estado paraguayo. El sistema de protección social no llega ni al 20% de la población ocupada⁵⁵. Los/las trabajadores/as del sector rural e informal, en general, no acceden a ningún sistema de seguridad social.

El Código Laboral garantiza la protección de la maternidad, aunque en la práctica no es aplicada plenamente⁵⁶. Esto se evidencia en que: a) Existen empresas privadas que aplican test de embarazo como mecanismo para seleccionar a las trabajadoras, sin que el Estado tome intervención en estos casos. b) El Código Laboral establece que las empresas que tuvieren más de 50 trabajadores de uno u otro sexo deberán contar con una guardería, pero el nivel de cumplimiento de esta disposición por parte de las empresas es prácticamente nulo, y no existen políticas públicas que alienten el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones familiares con las responsabilidades del trabajo y con la participación en la vida pública⁵⁷.

La discriminación legal hacia las trabajadoras domésticas remuneradas se mantiene, tal como ha informado el Estado paraguayo al Comité⁵⁸, aunque ha omitido señalar determinados aspectos que ilustran la extensión y gravedad de esta discriminación hacia las mujeres en el ámbito del trabajo, que configura una violación de la Convención y un incumplimiento de la recomendación de adecuación de la legislación interna que hiciera el Comité en su observación anterior⁵⁹. Sobre esta situación particular, el Estado de Paraguay ya fue observado en anteriores ocasiones por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶⁰ y por el Comité de Derechos Humanos⁶¹. Hasta la fecha no ha existido ninguna iniciativa del Estado para modificar esta legislación ni para ampliar la protección administrativa hacia este sector.

El trabajo doméstico remunerado⁶² en Paraguay es una de las principales ocupaciones de las mujeres, constituye una categoría especial de contrato laboral regulado de un modo diferenciado y discriminatorio con relación al resto de los trabajadores. Entre las

⁵⁴ En ese marco se han desarrollado talleres para promover la igualdad de la participación de la mujer en el trabajo, según el Decreto N° 21403/98. Actualmente se está implementando el Programa "Género, Pobreza y Empleo" junto con otros cinco países de América a efectos de diseñar políticas e incorporar la temática de género en al menos una política a nivel nacional y otra a nivel local, además de generar capacidades a través de la formación de formadores/as.

⁵⁵ Paraguay - DGEEC, Encuesta Integrada de Hogares. 2000/2001.

⁵⁶ Los gremios docentes han logrado introducir importantes conquistas en el Estatuto Docente respecto a los permisos por maternidad y la cantidad de hijos a ser tenidos en cuenta para la jubilación.

⁵⁷ La Dirección General de Bienestar Social, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ha implementado los Centros de Bienestar de la Infancia (CEBINFA), para responder a la necesidad de contar con guarderías para hijos de hasta 5 años de edad de mujeres trabajadoras de escasos recursos, pero estos servicios están centralizados en el área metropolitana, y cada vez tienen menores recursos para su funcionamiento, con lo cual los costos de mantenimiento se trasladan nuevamente a las familias.

⁵⁸ (CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004, párr. 116 y 119; CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004, pp. 30-31).

⁵⁹ [A/51/38, 9 de mayo de 1996, párr. 127].

⁶⁰ Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay. Doc. OEA/Ser./L/VII.110 doc. 52, 9 de marzo de 2001, párr. 38-40.

⁶¹ CCPR/C/79/Add.48, 3 de octubre de 1995, párrs. 16 y 27.

⁶² Véase: Mires, Lylían, en Valenzuela, María Elena, op. cit. (2003), Situación Laboral de la Mujer en Paraguay. En: Valenzuela, María Elena (edit.), op. cit. Soto, Lilian, "La situación de las trabajadoras domésticas en Paraguay y el trabajo infantil doméstico remunerado" en Valenzuela, María Elena (edit.), 2004, op. cit. y Valiente, Hugo, Se necesita muchacha sin... derechos. Las leyes sobre trabajo doméstico remunerado en Paraguay, OIT, 2003 (mimeo).

discriminaciones explícitas que permanecen en la legislación laboral⁶³, se pueden señalar: a) el pago del 40% del salario mínimo estipulado para los demás trabajadores. b) No tienen derecho a la bonificación familiar⁶⁴. c) Podrán ser obligadas a trabajar hasta 12 horas diarias, cuando la regla general para el resto de los trabajadores es el derecho a la jornada laboral máxima de trabajo efectivo no superior a ocho horas diarias, y no se contempla pago por horas extraordinarias de trabajo. d) En cuanto al *descanso semanal obligatorio*, de común acuerdo con el empleador, podrán trabajar los días feriados. e) Tienen un régimen más desfavorable de *preavisos*, y no tienen derecho a la *estabilidad laboral* por diez años de servicio ininterrumpido con el mismo empleador, ni la doble indemnización por despido en este caso. f) No es obligatorio celebrar por escrito el contrato de trabajo doméstico, y tampoco es obligatorio registrarlo ante la Autoridad Administrativa del Trabajo.

En cuanto a la *seguridad social*, las trabajadoras domésticas sólo tienen la cobertura por los riesgos de enfermedad, accidentes de trabajo y embarazo. La ley las excluye del derecho a la jubilación y a la pensión por invalidez (art. 2 modificado por la Ley N° 98/92). El Instituto de Previsión Social sólo asegura a las que trabajan dentro del municipio de Asunción. En el resto del país, incluida el área metropolitana, las trabajadoras domésticas no tienen acceso a ningún seguro social.

Al estar excluidas de este modo del derecho a la seguridad social, tampoco son eficaces las medidas de protección especial y subsidios que la ley laboral acuerda a todas las trabajadoras durante el embarazo, parto y puerperio, y que descansan totalmente en la cobertura que brinda la seguridad social (descansos pagados pre y post natales, atención médica durante el embarazo y parto, etc.). No es casual que el embarazo sea una de las principales causas por las cuales se despide a las trabajadoras domésticas, y que la protección que acuerda el Código Laboral sea ineficaz en la práctica.

Además, en este empleo se registran, como práctica de las familias empleadoras, situaciones muy extendidas y frecuentes de servidumbre y maltrato, en particular con las trabajadoras de “cama adentro” o “sin retiro”. No existen políticas públicas para combatir estos complejos patrones de discriminación de género, clase social, edad y lengua, que se reproducen con las mujeres que se desempeñan como trabajadoras domésticas.

El trabajo infantil doméstico es poco registrado y no aparece con claridad en los informes estadísticos laborales. Se considera como una extensión de las tareas de la niña y se pierde el concepto de empleo, y las modalidades son el criadazgo y los empleados/as domésticos/as. En la situación de criadazgo se vuelve invisible el trabajo como categoría económica, porque no existe remuneración⁶⁵. Se debe tener presente que el Paraguay ya fue observado reiteradas veces por el Comité de Derechos del Niño con relación a este aspecto⁶⁶.

La sensibilización y capacitación de diversos actores de la sociedad para erradicar los obstáculos para el acceso y permanencia de las mujeres en el empleo, son elementos clave. Se requiere de diagnósticos e informaciones desagregadas por sexo para profundizar y visualizar las condiciones de acceso y permanencia de las mujeres al empleo, su

⁶³ Código Laboral (Ley N° 496/95), Capítulo IV De los Trabajadores Domésticos (arts. 148 al 156).

⁶⁴ La bonificación consiste en el pago del 5% del salario mínimo por cada hijo/a que sea menor de 17 años de edad, se encuentre bajo la patria potestad de la trabajadora y en el territorio nacional, y que su educación y crianza esté a expensas de ella.

⁶⁵ OIT, *Estoy tan cansada... pero quiero estudiar*, Serie “Trabajo Infantil Doméstico en Paraguay”, Asunción, OIT - IPEC, 2004.

⁶⁶ CRC/C/15/Add.166, 6 de noviembre del 2001, párr. 47-48; CRC/15/Add.75, 18 de junio de 1997, párr. 43.

contribución y las distintas formas de discriminación que obstaculizan la participación de las mujeres en la economía. Por último, urge que el Estado adopte mecanismos efectivos en la aplicación de las garantías para el ejercicio del empleo de las mujeres, según lo consagrado en el marco constitucional y en la legislación laboral, y diseñe e implemente políticas orientadas a garantizar el acceso y tenencia de la tierra, así como la asistencia técnica y crediticia a las mujeres rurales para el logro de la igualdad en el trabajo, la eliminación de las profundas brechas salariales y el acceso desigual a los recursos para las mujeres, que aún se mantienen.

XIII. ARTÍCULO 12

La deficiente atención a la salud es un problema grave para la población paraguaya en general, pero afecta especialmente al sector rural. Las áreas críticas incluyen la mala calidad en la atención, la falta de acceso a los servicios y la atención diferenciada en salud sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes. Existen serias dificultades para acceder a informaciones sobre la situación de morbi - mortalidad, los servicios estadísticos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) no permiten el mejoramiento de sistemas de registro y la superación del alto grado de subregistro existente. La mala utilización de los registros y el subregistro distorsionan la visión de la problemática, lo que se vuelve esencialmente grave en los casos de las ITS y el VIH/SIDA.

El acceso a servicios de atención a la salud de la mujer, que incluye salud sexual y reproductiva, sigue siendo la esfera de mayor inequidad en Paraguay. Un estudio realizado por el MSPBS, la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) y la OPS/OMS, que abarcó temas referidos a las demandas de atención a la salud y estimaciones de la población que no accede a los servicios de salud⁶⁷, indica que el 35,7% de las mujeres embarazadas no se atiende la cantidad normada de controles prenatales. El 27,3% de los partos no son institucionales, ya que en el momento de parir las mujeres recurren a parteras, en su propia casa o en otra casa particular. En el periodo 2000/2001, de la “población enferma o accidentada con dolencia no leve”, el 38,6% no consultó en ningún centro asistencial, y de este grupo, el 56,1% no lo hizo porque prefirió automedicarse⁶⁸.

El Paraguay está entre los países con más alta tasa de mortalidad materna. Ligada directamente a causas médicas, obstétricas directas e indirectas, la mortalidad materna sigue siendo el problema fundamental de las mujeres en edad fértil. Según datos oficiales, la tasa de mortalidad materna estimada era de 183,5 por 100.000 nacidos vivos en el año 2003, y el aborto es uno de los cuatro motivos principales de muertes maternas (21%)⁶⁹.

Sin embargo, el informe gubernamental no hace referencia a las consecuencias directas de la persistencia de la penalización del aborto en la legislación paraguaya. Como el aborto es ilegal, y también por el estigma social que trae aparejado, muchas veces las muertes por aborto están escondidas detrás de otras causas. Las mujeres que acuden a solicitar atención por complicaciones del aborto en los establecimientos de salud son

⁶⁷ “Documento Base para el Diagnóstico Estratégico de los Factores que influyen en la Mortalidad Materna en Paraguay” Capítulo IX: Avances recientes. Versión preliminar, septiembre, 2003 (mimeo).

⁶⁸ El estudio sobre “Exclusión Social en Salud” se basó en informaciones obtenidas del MSPBS, de la Superintendencia de Salud, del Instituto de Previsión Social, y principalmente de la Encuesta Integrada de Hogares EIH 2000/2001. También se tomaron datos del Informe Preliminar del Censo Nacional de Población y Viviendas 2002 (octubre 2003).

⁶⁹ Soto, Clyde, El aborto como causa de muerte en mujeres del Paraguay 2003, Asunción, Centro de Documentación y Estudios (CDE), 2004

rechazadas o maltratadas por los prestadores de servicios, en clara contravención a los mandatos del Plan de Acción de El Cairo y la Plataforma de Acción Mundial de Beijing y a las recomendaciones generales del Comité.

Entre 1.000 y 1.500 niños y niñas quedaron huérfanos/as en los últimos 10 años debido a la muerte materna por aborto⁷⁰. Si se considera la mortalidad materna como un importante indicador de la calidad de atención en los servicios, estas cifras muestran la terrible deficiencia de los programas aplicados desde las instancias públicas. Existe una Comisión Nacional de Vigilancia de la Salud y Mortalidad Materna que debería registrar y estudiar los casos de muerte, pero carece de sistemas de seguimiento y evaluación permanentes. El Sistema Informático Perinatal se implementa sólo en algunos hospitales.

Otra preocupación constituye el gasto nacional de salud, ubicado muy por debajo de los parámetros internacionales. Existen propuestas concretas desde la sociedad civil que plantean el aumento del presupuesto para salud a partir de la revisión del presupuesto militar, y la reasignación que permita ampliar la cobertura de los programas de salud materno infantil, de salud reproductiva, de desnutrición, de vacunación, entre otros.

El informe gubernamental no da cuenta del permanente desabastecimiento de insumos del Programa de Control de Métodos Anticonceptivos y del Programa de Planificación Familiar, con lo cual no pueden cumplir con sus funciones, a pesar de contar con presupuestos asignados en el Presupuesto General de Gastos para el Programa de Salud Sexual y Reproductiva. No obstante, la obligación asumida por el Ministerio de Hacienda en noviembre de 2003 fue cubrir sólo el 46% de los montos presupuestados para los rubros destinados específicamente a la adquisición de métodos de planificación familiar. En cuanto al presupuesto total otorgado por el Parlamento en el año fiscal 2002 al Programa de Planificación Familiar, se había ejecutado en el primer semestre del año apenas el 8,6% de lo previsto. Para el año 2003 el programa sufrió otro recorte y el monto obligado era solamente del 33,6%⁷¹. El Consejo Nacional de Salud creó también, a fines de 2003, el Comité de Disponibilidad Asegurada de Insumos Anticonceptivos (DAIA), que debe ser acompañado y monitoreado por el Grupo Conductor que es la instancia multisectorial de aplicación del Plan.

Merece ser mencionado como un avance el proceso de elaboración y puesta en vigencia del II Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (PNSSR 2003-2008) que, además de haber sido elaborado de manera participativa, por primera vez se preocupa de los resultados esperados, definiendo claramente sus respectivos indicadores y los mecanismos de monitoreo y evaluación. El Plan fue aprobado por resolución ministerial en noviembre de 2003 y por Decreto del Poder Ejecutivo N° 1.702 en febrero de 2004. Las líneas de acción del Plan son destinadas a promover en toda la población la responsabilidad sobre su comportamiento sexual y reproductivo, sin discriminaciones y con digno trato, quedando a cargo del MSPBS su implementación.

Para garantizar a la mujer servicios apropiados en el embarazo, parto y periodo posterior al parto, como parte del “Programa Parto Seguro” se están entregando en los servicios de salud los “Kits de Parto” constituidos por medicina de uso básico para parto

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Martínez, Esperanza, “Se aguardan medidas en el sector salud”, en CODEHUPY, *Derechos Humanos en Paraguay 2003*, Asunción, CODEHUPY, pp. 295-303.

normal y cesárea. Desde marzo de 2003 se libera los costos de atención de la embarazada en el prenatal, parto y puerperio. Ambas medidas siguen presentando serias deficiencias en su funcionamiento. Existen numerosas denuncias respecto a que los kits de parto no están completos, o no son entregados adecuadamente. También hay denuncias referidas al incumplimiento de la gratuidad de la atención materna y la discontinuidad con que se otorgan estos beneficios. La población en general no tiene acceso a información sobre los servicios, y la población adolescente carece de espacios diferenciados de información y atención de la salud sexual y reproductiva.

Otro problema de carácter urgente es el relacionado con la transmisión del VIH/SIDA. El Departamento de Vigilancia del Programa Nacional de Lucha contra el Sida (PRONASIDA) informa que en 18 años de epidemia se registraron 3.913 personas con VIH/SIDA⁷². De éstas, 1.023 corresponden a casos de SIDA. La tasa de incidencia anual fue de 2.7 por 100.000 habitantes para fines del 2003 y el mayor número de registros de personas con VIH/SIDA proviene de Asunción. Las mujeres representan el 24% de los casos, lo que indica un crecimiento sostenido en la cantidad de mujeres con el VIH/SIDA.

Con la promulgación de la Ley N° 1.600/00 el Estado reconoce el problema de la violencia doméstica como un problema de salud pública, pero todavía falta adecuar el sistema de servicios a las necesidades de las víctimas, sensibilizar y comprometer suficientemente al personal público involucrado para el abordaje adecuado de la problemática, y garantizar la privacidad en la atención, la gratuidad del servicio y la agilización para la expedición de informes de los casos denunciados ante la justicia.

El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 establece, en uno de sus objetivos generales, la atención a la salud preventiva e integral de la mujer. En una de sus líneas de acción se menciona como objetivo la denuncia permanente y sistemática de las violaciones a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, tanto a nivel nacional como local, y también hace referencia a las deficiencias en el acceso y la atención de los servicios de salud. Es prioritario interpelar al Estado paraguayo sobre cómo y con qué recursos se realizará el seguimiento y monitoreo para garantizar el acceso y la calidad de los servicios de atención, y para crear los mecanismos de denuncia que ayuden a superar los obstáculos presentados en este capítulo.

XIV. ARTÍCULO 13

La Constitución Nacional establece que “la ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia” (art. 53). Además, dispone que no se admite la privación de libertad por deuda, salvo por incumplimiento de deberes alimentarios que debe dictarse por orden judicial (art. 13). El Código Laboral, entre otras prestaciones, establece la asignación familiar, equivalente al cinco por ciento del salario mínimo por cada hijo, sea éste matrimonial, extra matrimonial o adoptivo, hasta los 17 años de edad, o sea totalmente discapacitado físico o mental, con la condición de que se halle bajo la patria potestad del trabajador o trabajadora y resida en el territorio nacional.

⁷² Datos actualizados hasta junio de 2004.

El Código Civil regula la obligación de prestar alimentos que nace del parentesco. Establece que la obligación de alimentos no puede ser objeto de compensación, transacción o renuncia, y la pensión alimentaria no puede ser objeto de gravámenes ni sufrir medidas cautelares. La Ley N° 1/92 modificó el Código Civil en varios artículos, especialmente en lo que atañe a los derechos de las mujeres. En materia de prestaciones alimentarias, establece que si después del divorcio, de la separación personal y disolución de la sociedad conyugal, uno de los cónyuges se encontrare imposibilitado de proveer a su subsistencia y careciere de bienes propios, el juez, a solicitud de parte interesada, podrá establecer una cuota alimentaria a favor de uno de ellos y con cargo del otro (art. 76).

El Código de la Niñez y la Adolescencia regula la asistencia alimentaria de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, tanto el padre como la madre están obligados a proporcionar a sus hijos e hijas: alimentos, vivienda, vestimenta, educación, asistencia en su salud y recreación. Además, establece que la mujer embarazada podrá reclamar alimentos al padre del hijo que espera, que incluye los gastos originados antes, durante y después del parto. Esta ley establece quiénes, además del padre, deben prestar asistencia alimentaria en forma subsidiaria, incluyendo al Estado.

Sin embargo, las deficiencias del Estado están relacionadas con el cumplimiento de estas garantías; en los procesos de prestación alimentaria, no se tienen estadísticas nacionales que den cuenta de la efectividad de las mismas. A partir de la experiencia de trabajo de organizaciones locales se sabe que, ya sea por acuerdo extrajudicial o resolución judicial, numerosas mujeres logran que el hombre cumpla con el pago de la prestación alimentaria para sus hijos, pero cuando se trata de prestación alimentaria para las propias mujeres, los resultados han sido menores⁷³.

El Código Civil y la Ley N° 1/92 que lo modifica, otorga plena capacidad a las mujeres para contratar préstamos. Sin embargo, las entidades financieras públicas y la superintendencia de las entidades financieras privadas no poseen datos estadísticos desagregados por sexo que permitan conocer la situación en esta materia.

En cuanto al tiempo libre como un derecho que tienen todas las personas, para ocuparlas en sí mismas o en alguna actividad que les cause satisfacción, no existe información al respecto.

XV. ARTÍCULO 14

Según el último Censo de Población y Viviendas 2002, la composición por sexo de la población rural indica un número menor de mujeres (47%) que en la población urbana (51%), lo que podría explicarse en un mayor desplazamiento de las mujeres hacia los centros urbanos, donde se incorporan principalmente al trabajo doméstico y al empleo informal, sectores que carecen de protección social.

A pesar de que en Paraguay, el sector rural “contribuye con el 90% de la exportaciones, absorbe más de un tercio de la fuerza de trabajo y genera una cuarta parte del PIB”⁷⁴, la

⁷³ Datos proveídos por la Fundación *Kuña Aty* (octubre 2004).

⁷⁴ Fogel, Ramón, *Pobreza y Rol del Estado en Paraguay*, Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios, Asunción, 2002. Citado en Heikel, MaríaVictoria, *op. cit.*, 2004.

población rural registra los mayores índices de pobreza e indigencia⁷⁵. Además, hubo un significativo aumento de participación femenina rural en la Población Económicamente Activa (PEA) pero no se les reconoce su importante contribución económica como trabajadoras no remuneradas de la unidad familiar, pues la mayoría de ellas se encuentran insertas en actividades agrícolas y pecuarias, en la agricultura de autoconsumo y en el trabajo doméstico.

Aunque la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República implementó, en el marco del I Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1997-2001), acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales instalando Secretarías de la Mujer en nueve departamentos, o bien impulsando la creación de mecanismos institucionales con el Ministerio de Agricultura y Ganadería, estas iniciativas han tenido un alto nivel de dependencia de la cooperación externa, lo que implica que una vez terminada la cooperación, dejan de tener seguimiento y efectividad.

La Encuesta Integrada de Hogares (EIH 2000/2001) revela que el 85% de los jefes y jefas de hogares rurales apenas tienen estudios primarios o inferiores a ese nivel, frente al 19% en esa misma condición correspondiente al área urbana. En cuanto a la educación, el promedio de estudios de la población de más de 15 años es de 8,1 años en áreas urbanas en comparación a los 4,7 años de la población rural, siendo poco significativa la diferencia entre hombres y mujeres rurales⁷⁶. El Censo 2002 muestra que el analfabetismo de la población rural (10,2%) duplica al de la población urbana (4,9%).

De la población total en edad de trabajar estimada para el área rural, el 46,8% corresponde a las mujeres. Las dificultades para la inserción laboral de ellas se evidencian en los análisis de desempleo, ya que en el área urbana el desempleo abierto es el que más afecta a las mujeres (10,7%), mientras que en la zona rural es el desempleo oculto (22,9%)⁷⁷. 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 beneficiarios del Fondo de Desarrollo Campesino orientado a pequeños, medianos y grandes productores. Además, su inserción a trabajos remunerados se ve dificultada por su imposibilidad a acceder al uso de tecnologías, así como por otros factores estructurales como el uso generalizado del guaraní y su estrecha relación con el bajo nivel educativo⁷⁸.

El acceso a los recursos económicos –crédito y tenencia de la tierra– como el ejercicio del poder y la participación de la mujer en instancias de toma de decisiones revelan disparidades que limitan, en gran número de casos, la autonomía económica de la mujer. Esta restricción en el acceso a los recursos productivos afecta negativamente la productividad del trabajo femenino, acrecentando las causas que provocan la pobreza.

Uno de los avances en términos legislativos es la inclusión en el Estatuto Agrario (Ley 1.863/02) de la función del Estado para “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”. Sin embargo, las políticas públicas en este sentido son prácticamente inexistentes.

⁷⁵ “El 79% de la indigencia y el 67% de la pobreza total es rural” (Morley, Samuel, *Rural Poverty in Paraguay: A background report prepared for the World Poverty assessment for Paraguay, International Food Policy Research Institute/ DGEEC, Fernando de la Mora, 2001. Citado en Heikel, María Victoria, op. cit., 2004*).

⁷⁶ Datos consignados en Heikel, María Victoria, *op. cit.*, 2004.

⁷⁷ Paraguay - DGEEC, *Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001*.

⁷⁸ Heikel, María Victoria, *op. cit.*, 2004.

Una reciente investigación sobre propiedad de la tierra⁷⁹ ha demostrado que la desigualdad de género es tan grave como la desigualdad social.

“Teniendo en cuenta solamente a las propiedades individuales, que son el 99% del total de explotaciones del país, se observa que el 82,75% de los propietarios y propietarias tienen menos de 20 hectáreas (ha) y esas propiedades ocupan solamente el 6,17% de la superficie. En tanto que el 17,23% de los propietarios y propietarias, que posee más de 20 ha. ocupa el 93,73% de la superficie. Esos datos del Censo Agropecuario 1991 han mostrado que el Paraguay es el país más desigual del mundo en cuanto a distribución de la tierra.

Al tener en cuenta el sexo de los propietarios, se encuentra que solamente el 9,4% son mujeres y que éstas tienen el 8% de la superficie en propiedad individual. Ni mediante el mercado, ni mediante la distribución de tierras por el Estado, las mujeres han accedido a la propiedad. Si bien en todas las regiones del país la desigualdad de género en la propiedad de la tierra es grave, resulta significativo que la peor situación se da en las regiones de colonización⁸⁰, donde las mujeres son solamente el 5% de los propietarios/as y ocupan igual porcentaje de superficie. En cambio, las mujeres representan el 12% de los/as propietarios/as en los departamentos de antiguos asentamientos^{81 82}”.

En cuanto a la atención de la salud de la mujer, ampliado en el artículo 12 de este informe, se releva que el sistema de salud es inequitativo: el costo, la distancia, la mala calidad y el mal trato que brindan los prestadores de servicios, son factores que impiden el acceso a los servicios de salud, especialmente en el sector rural. Asimismo, la cobertura de agua potable en Paraguay, insuficiente en términos generales, también es un indicador de las grandes diferencias entre el campo y la ciudad. Sólo el 37% de la población rural cuenta con este servicio, en comparación al 70% de la población urbana.

En síntesis, las condiciones de vida de la mujer rural se desenvuelven entre la pobreza, el aislamiento y la inseguridad, evidenciando la falta de oportunidades y acceso a centros de formación, a créditos y a tierras productivas. El Estado debe dar prioridad a la salud y a la educación de la mujer rural para un desarrollo rural efectivo.

XVI. ARTÍCULO 15

En su *Quinto Informe Periódico*, el Estado paraguayo no se ha referido al cumplimiento de los artículos 15 y 16 de la CEDAW, como sí lo ha hecho en los *Informes Periódicos tercero y cuarto combinados*⁸³. En general, se ha respetado este artículo, pues la Constitución Paraguaya de 1992 consagró la igualdad de derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales del hombre y de la mujer, y la primera ley promulgada bajo este nuevo marco fue la Reforma Parcial del Código Civil (Ley N° 1/92), que establece que el hombre y la mujer tienen igual capacidad de goce y de ejercicio de los derechos civiles cualquiera sea su estado civil.

⁷⁹ Bareiro, Line y Riquelme, Quintín (2004), *La lucha no da derechos*, CDE, Asunción (en proceso de edición).

⁸⁰ Itapúa, Alto Paraná, Kanendiyu, Amambay, San Pedro y Caaguazú.

⁸¹ Concepción, Cordillera, Guairá, Caazapá, Misiones, Paraguari, Central y Ñeembucú.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Doc. ONU CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004.

Sin embargo, esta misma ley no ha derogado expresamente el artículo 1.209 inc. “a” del Código Civil en el que subsiste un límite a la capacidad jurídica de la mujer casada, pues se establece que la misma no podrá aceptar donaciones sin la conformidad del marido, o la venia del juez en su defecto.

En el *Quinto Informe Periódico*, el Paraguay no consigna el trato que reciben las mujeres en la Administración de Justicia. Si bien a las mujeres les ampara el derecho a ser tratadas en condiciones de igualdad con los hombres, en la práctica se violan continuamente estos derechos, y dentro de una conciencia autoritaria y patriarcal todavía vigentes, los jueces siguen dictando fallos discriminatorios para las mujeres.

En una presentación pública, una jueza ofreció ejemplos de fallos discriminatorios, como el caso de una alumna de un colegio violada por un cantante, quien fue absuelto por el Tribunal de Apelación, bajo el argumento de que “*la víctima provocó al agresor por su forma de vestir y su conducta*”. Otro caso es el de un acusado por coacción sexual, absuelto por duda: “*El tribunal restó credibilidad a las declaraciones de la víctima, fundado en la existencia de contradicciones respecto a las circunstancias de tiempo y lugar. No consideró los testimonios de cargo de la fiscalía que corroboraron la versión de la víctima. No se consideró el diagnóstico médico de la víctima como elemento de acreditación del hecho*”⁸⁴.

Una investigación realizada sobre el tema releva aspectos que muestran exclusiones y trato discriminatorio hacia la mujer: “[...] *Las mujeres víctimas son objeto de interrogatorios improcedentes, donde se sienten juzgadas en lugar de apoyadas*” [...] “*La víctima pobre de delitos de acción penal privada, y en mayor proporción la mujer, no tiene acceso a la justicia porque no puede solventar un abogado particular*”. También se relevan datos que muestran cómo, en delitos de coacción sexual, la defensa del agresor se centra en la vestimenta de la víctima y en ataques a la vida personal de la misma⁸⁵.

En los casos de violencia doméstica, la mujer es continuamente revictimizada al acudir al centro de salud, a la policía y al juzgado de paz, instituciones establecidas por la ley para la realización de las denuncias. También el pedido de la víctima de dejar sin efecto la denuncia es tomada por los funcionarios/as del Juzgado como una pérdida de tiempo, desconociendo el proceso interno por el que pasa la víctima (ciclo de la violencia)⁸⁶. También constituyen discriminaciones en el acceso a la justicia la falta de voluntad de fiscales/as para dar cumplimiento al artículo 225 del Código Penal sobre “Incumplimiento del deber legal alimentario” y la lentitud de los juicios sumarios de asistencia alimentaria.

XVII. ARTÍCULO 16

En general, el Estado paraguayo respetó este artículo, que fue recogido en la Constitución Nacional, así como en varias leyes⁸⁷. Sin embargo, constituye un regresión la sanción de la Ley N° 985/96 que reformó el artículo 12 de la Ley N° 1/92 y estableció que no existiendo acuerdo de los padres respecto al orden de los apellidos, los hijos llevarán en

⁸⁴ Ponencia de la jueza Carolina Llanes, en el Primer Encuentro Feminista del Paraguay (16/11/03).

⁸⁵ La investigación “Tratamiento que recibe la mujer en el acceso a la justicia penal y órganos auxiliares” fue realizada en el año 2000 por la abogada Myrna Arrúa de Sosa, en el marco del proyecto “Apoyo a la reforma judicial penal”, de la Cooperación Técnica Alemana - GTZ (Documento no publicado).

⁸⁶ Evaluación de la Aplicación de la Ley 1600/00 contra la Violencia Doméstica. Mesa Tripartita de Seguimiento a la Implementación de la Plataforma de Acción de Beijing - Año 2003 (Documento no publicado).

⁸⁷ Ley N° 1/92 Que modifica el Código Civil; Ley N° 45/91 De Divorcio Vincular; Ley N° 1.680/01 del Código de la Niñez y la Adolescencia, y la Ley N° 2.04/93 De la Igualdad de los Hijos en el Derecho Hereditario.

primer lugar el apellido del padre, con lo cual se rompió el principio de igualdad que debe existir entre los cónyuges.

En dependencias del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional las mujeres que quieren excluir el apellido marital siguen recibiendo tratos humillantes, lo que ha merecido la remisión de notas explicativas y la realización de entrevistas aclaratorias con las autoridades de dicha institución por parte de la Coordinación de Mujeres del Paraguay.

Con respecto a los informes gubernamentales que expresan que *cualquier acto o instrumento privado realizado por el marido con exclusión de la esposa es nulo y sin ningún valor*, es necesario aclarar que si cualquiera de los cónyuges asume individualmente una obligación, debe responder con su parte de gananciales.

XVIII. VIOLENCIA DOMÉSTICA

Después de algunos años de la promulgación de la Ley N° 1.600/00 Contra la Violencia Doméstica, varias han sido las acciones realizadas desde el Estado y por la sociedad civil para dar seguimiento a dicha ley. Algunas de ellas son: La Evaluación de la Implementación de la Ley 1.600/00, en el año 2003, encargada por la Mesa Tripartita de Seguimiento a la Plataforma de Acción de Beijing; una encuesta nacional sobre la violencia doméstica e intrafamiliar, y el Balance sobre esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en la región de América Latina y el Caribe Hispano, que analiza no sólo la Ley 1.600 sino la violencia hacia las mujeres en general.

En las conclusiones de la Evaluación de la Implementación de la Ley N° 1.600 se señala como un mérito de la ley el aumento de las denuncias de violencia doméstica, pero también se incluye una serie de obstáculos que impiden que ésta sea efectiva, recomendando algunas acciones para eliminarlos, como por ejemplo: incorporación de turnos en los juzgados de paz para la atención de las víctimas fuera del horario establecido y durante los fines de semana; adecuación de la estructura institucional garantizando privacidad a las víctimas; personal capacitado en la rama de psicología; realización de estudios sobre el fenómeno de la reincidencia; inclusión de la violencia económica como otro tipo de violencia; capacitación permanentemente a la Policía, así como la elaboración de una base de datos informatizada y estandarizada en la Secretaría de la Mujer que permita recibir mensualmente las denuncias del Poder Judicial, de la Policía y de las instituciones de Salud Pública, con el fin de realizar el seguimiento y evaluación de la ley.

También se recomienda la implementación de una política institucional en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que permita a las víctimas el derecho a recibir atención médica y tener acceso inmediato al diagnóstico médico, sin necesidad de más trámites, ni siquiera los referentes a la exoneración de los gastos; mayor involucramiento de más instituciones en la lucha por la erradicación de la violencia doméstica, incluyendo a los medios de comunicación; difusión continua de la ley; y trabajo conjunto entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales para generar cambios culturales importantes.

La Encuesta Nacional sobre Violencia Doméstica e Intrafamiliar realizada en el año 2001, señala que, en el periodo de la toma de datos –un año después de la aprobación de la ley–

ésta era aún desconocida para la mayoría de la población paraguaya⁸⁸. También indica que la falta de denuncias por parte de quienes pasaron por situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar se debe a la *“falta de información precisa con respecto a las protecciones que existen en el plano legal para la defensa y sanción de estos hechos, así como a la escasa difusión sobre las obligaciones que diversas instituciones del Estado paraguayo tienen para dar respuestas de protección ante hechos de violencia doméstica e intrafamiliar”*⁸⁹.

El *Balance sobre esfuerzos y actividades dirigidas a erradicar la violencia contra las mujeres en la región de América Latina y el Caribe Hispano*⁹⁰ señala que una de las principales debilidades en cuanto a la estrategia de atención en casos de violencia doméstica es la centralización de los servicios en la capital y alrededores urbanos. Agrega que falta desarrollar mecanismos de seguimiento de los casos, de la aplicación de la Ley N° 1.600 y de sus resultados, e incorporar el tema de la violencia contra la mujer en el curriculum de formación profesional de médicos/as, asistentes sociales, abogados/as. También se deberían desarrollar programas de capacitación al personal responsable de la recolección de datos sobre violencia contra la mujer, y de asesoramiento técnico a las entidades especializadas en la producción de datos.

Por otra parte, cabe señalar que en el Código Penal la violencia familiar está tipificada como un delito de acción penal pública, castigado con multa, y para su configuración debe reunir los requisitos de habitualidad, violencia física y ser persona conviviente. Esta disposición *“contraviene la Convención de Belem Do Parâ pues supone que al no ser ‘habitual’ no es delito, y el hecho de que la pena sea multa, deja al arbitrio del juez establecer el monto y tiempo de las penas. Y por sobre todo abre posibilidades al victimario de tomar represalias en contra de las mujeres víctimas que denuncien estos hechos”*⁹¹.

⁸⁸ No obstante, el nivel de conocimiento de las personas encuestadas acerca de las leyes relacionadas con los derechos de las mujeres, en general, presentan bajos porcentajes. Soto, Clyde; González, Myrian y Elias, Margarita, op. cit., 2003.

⁸⁹ Soto, Clyde; González, Myrian y Elias, Margarita, op. cit., 2003.

⁹⁰ Elaborado por CLADEM - Paraguay, 2003.

⁹¹ Gagliardone Rivarola, Clara Rosa, Manual de la Ley 1600/00 “Contra la violencia doméstica”. Explicación y Aplicación, Asunción, Proyecto RED-CIDEM. Convenio PRY/B7-310/95/141, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, Comisión de las Comunidades Europeas, 2000.

Anexos



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Distr. general
11 de febrero de 2004

Original: español

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los Estados partes con
arreglo al artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de
todas las formas de discriminación contra la mujer**

**Informes periódicos tercero y cuarto combinados
de los Estados partes**

Paraguay*

* El presente informe se publica sin revisión editorial y fue recibido por la Secretaría el 28 de agosto de 2003. El informe inicial y segundo informe combinados presentados por el Gobierno del Paraguay, que figuran en el documento CEDAW/C/PAR/1-2, Add.1 y Add.2, fueron examinados por el Comité en su 15º período de sesiones.

**ESTADO DEL CUMPLIMIENTO DE LA
CONVENCION SOBRE LA ELIMINACION DE
TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION
CONTRA LA MUJER (CEDAW, 1979) DE
NACIONES UNIDAS POR PARTE DEL
GOBIERNO DEL PARAGUAY
A MAYO DE 2000**

El presente Informe es una actualización del cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer por parte del Gobierno del Paraguay. En este análisis se incluyen los principales avances en el cumplimiento de la Convención desde 1996 hasta mayo de 2000.

ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCION PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER A MAYO DE 2000.

PARTE I

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

1. La Constitución Nacional de 1992 en su artículo 46 establece expresamente que todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones, debiendo el Estado remover los obstáculos e impedir los factores que las mantengan o propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no son consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.
2. El Estado paraguayo no posee ni en sus disposiciones jurídicas ni administrativas ninguna disposición expresa que signifique una discriminación de la mujer en el ejercicio y goce de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Más aún, manifiesta una posición inequívoca hacia la eliminación de las discriminaciones.
3. Paraguay ha suscrito el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer en el mes de Diciembre de 1999, el que actualmente se encuentra en trámites para su ratificación ante el Senado de la Nación¹.

Artículo 2

Los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se comprometen a:

¹ El Congreso de la Nación ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 25 de abril de 2001, según Ley No. 1.686/01. El instrumento de ratificación fue depositado ante la Secretaría General de las Naciones Unidas el 14 de mayo de 2001 y entró en vigor el 14 de agosto del mismo año.

- a) **Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y de asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de este principio.**
4. La Constitución Nacional del Paraguay reconoce la igualdad irrestricta de derechos para el hombre y la mujer: “El hombre y la mujer tienen iguales 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, facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”. (Artículo 48).
 5. El artículo 47 de la Constitución establece garantías para la igualdad en cuanto al acceso a la justicia, a la igualdad ante las leyes, a la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas y la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.
 6. En 1997 el Presidente de la República presentó al país el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997–2001 en el marco de la Constitución Nacional y de los instrumentos internacionales ratificados por Paraguay. El Plan identifica los ámbitos más significativos y necesarios para actuar en la transformación de las relaciones de género, donde se ponen de manifiesto los distintos factores y mecanismos que configuran los principales problemas que enfrentan las mujeres y define las diferencias de recursos y opciones a las que tienen acceso mujeres y hombres. En cada uno de sus nueve ámbitos el Plan no sólo define los objetivos que se deben alcanzar, sino las acciones concretas para lograrlos y los organismos y autoridades responsables de su ejecución.
- b) **Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;**
7. La ley 34/92 de creación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, establece expresamente como objetivo de creación, proponer el ordenamiento y adecuación de la legislación nacional a la Convención contra la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, ratificada en el año 1986 por Ley 1.215.
 8. El 21 de junio de 1995 la ley 605/95 ratifica la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belén Do Pará). Para fines de ese año (1995) luego de la Conferencia de Población y Desarrollo y de la Conferencia Mundial sobre la Mujer el Paraguay asume los compromisos del Cairo y Beijing.
 9. El 30 de marzo de 2000 se aprobó con media sanción en la Cámara de Senadores el Proyecto de Ley contra la Violencia Doméstica, cuyo proyecto base fue elaborado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay, presentado a la Cámara el 10 de diciembre de 1998, con el apoyo de todas las parlamentarias. Su estudio está ya en la Cámara de Diputados². La misma establece normas de protección para toda persona que sufre lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales por

² El Congreso de la Nación aprobó el 6 de octubre de 2000 la Ley 1.600 contra la Violencia Doméstica.

parte de algunos de los integrantes del grupo familiar, que comprende el originado en el parentesco, en el matrimonio o unión de hecho, aunque hubiese cesado la convivencia, asimismo en el supuesto de parejas no convivientes y los hijos, sean o no comunes. Establece la competencia de la Justicia de Paz para que la afectada pueda denunciar los hechos en forma oral o escrita a fin de obtener medidas de protección para su seguridad personal o la de su familia. También establece expresamente la gratuidad de las actuaciones. Esta ley prevé la competencia de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, en su calidad de ente coordinador de la Comisión Interinstitucional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer, realizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación de la presente ley. Estas actividades las realiza en el marco del Plan Nacional de prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer, en vigencia desde 1994 que nació y se ejecuta en el seno de una Comisión Interinstitucional integrada por Ministerios del Ejecutivo, la Policía Nacional, la Fiscalía General del Estado, la Municipalidad de Asunción y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (organización no gubernamental).

10. Se puede considerar como un avance la inclusión específica de la violencia familiar como delito (Art. 229) "El que, en el ámbito familiar, habitualmente ejerciera violencia física sobre otro con quien conviva, será castigado con multa". Sin embargo, las organizaciones de mujeres han realizado las siguientes críticas: a) que tipifica sólo la violencia física excluyendo otras formas de violencia que ya están definidas en la Convención de Belén Do Pará, b) lo que implicaría la necesidad de que sea "habitual" y el peligro que supone para la víctima en términos de tiempo para la intervención oportuna, y c) castiga el delito con multa dejando en libertad al victimario de tomar represalias contra la víctima.
11. En relación a los servicios de apoyo legal se puede mencionar que actualmente se cuentan con servicios de orientación legal en el CENAM, dependiente de la Secretaría de la Mujer que funciona en Asunción y realiza orientación jurídica y deriva casos a otras instancias. En el departamento de Asuntos familiares de la Policía Nacional, en la Fiscalía General del Estado, a través de la Oficina de Denuncias en lo criminal (siempre que se haya hecho la denuncia criminal) acuden muchas mujeres pero no cuentan con un área específica para la mujer. El Departamento Mujer de la Fiscalía reporta también mucha demanda de casos de violencia contra la mujer, pero actualmente dentro del proceso de reestructuración, en el marco del Plan Institucional Estratégico, se convirtió en Oficina de Mediación sin especificidad de género. La Dirección de Asistencia a Víctimas de Delito creada en 1998 bajo los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y del poder, donde acuden mayoritariamente niño/as y mujeres. Entre las ONG se cuenta con servicios legales en la Fundación Kuña Aty y el Colectivo de Mujeres 25 de Noviembre.
12. Para el apoyo del trabajo sobre violencia contra la mujer, se han realizado variadas actividades, tales como la de Sensibilización Radial que se desarrolló en 13 radioemisoras, 3 de la capital con alcance nacional y 10 del interior. Los mensajes estaban destinados a difundir nombres de organizaciones que brindan atención a mujeres víctimas de violencia y lograr el involucramiento del varón en la sensibilización por el respeto de los derechos de la mujer. Los contenidos de los mensajes fueron hechos en guaraní y en español y como resultado la Secretaría de la Mujer duplicó en el primer semestre del año 1998 su nivel de atención.

13. En noviembre de 1998 la Secretaría de la Mujer, el FNUAP, la CMP, CLADEM y el Departamento Mujer de la Municipalidad de Asunción desarrollaron varias actividades de concientización de la ciudadanía recordando el Día Internacional de la No Violencia hacia la Mujer con el lema “Enciende una esperanza”.
14. La Secretaría de la Mujer ha elaborado un conjunto de materiales informativos sobre el tema de la violencia hacia la mujer, prevención, mecanismos jurídicos de sanción y derechos de la mujer en forma de trípticos, pósters, así como publicación de instrumentos nacionales e internacionales, que fueron distribuidos en el marco de una campaña de difusión de alcance nacional.
15. Otro logro importante de la comisión interinstitucional es el intercambio de datos recogidos sobre denuncias de violencia en las distintas instancias del país. Se inició con instituciones de la capital como Primeros Auxilios, la Policía Nacional, la Fiscalía General del Estado y la Secretaría de la Mujer, sumándose posteriormente algunos Departamentos.
16. En el mes de agosto del año '99 fue habilitado el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar CAVIF del Centro de Emergencias Médicas que constituye una respuesta del Ministerio de Salud a una preocupación de la Secretaría de la Mujer que desde hace bastante tiempo venía planteando la necesidad de habilitar un servicio de atención para mujeres víctimas de violencia en el Hospital de Primeros Auxilios,
17. En el marco del Plan Regional Piloto para la Prevención y Erradicación de la Violencia hacia la Mujer, en convenio de la Secretaría de la Mujer con el Banco Interamericano de Desarrollo, en el Hospital de Loma Pytá fue habilitado el Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar en 1999. A partir de su funcionamiento se han realizado diversas actividades, como la elaboración de logos y lemas, la asistencia jurídica, médica y social a las víctimas. Y la capacitación. La consolidación de la Red Comunitaria, así como la posibilidad de contar con un nuevo servicio legal de referencia, se ha constituido en uno de los logros más importantes desde la instalación del punto focal en Loma Pytá.
18. A pesar de los avances mencionados la mujer víctima de violencia sigue pasando por situaciones críticas, de no resolución y muchas veces de revictimización. Por otra parte, aún existen dificultades para la creación de redes de auto ayuda, si bien algunas instancias manifiestan contar con mujeres víctimas en terapia grupal, no se han difundido modelos de atención, quedando la experiencia de trabajo en un ámbito restringido de acción.
19. La República del Paraguay adopta un nuevo Código Penal por ley 1160 del año 1997. El nuevo Código Penal establece en el art. 133 “El que, con fines sexuales, hostigara a otra persona, abusando de la autoridad o influencia que le confieren sus funciones, será castigado con pena privativa de libertad hasta dos años”. De esta forma se dispone de instrumentos jurídicos como mecanismo para la lucha contra una de las formas de violencia que sufren las mujeres frecuentemente en el ámbito laboral. El Código Penal (1997) y el Código Procesal Penal (1998) están en vigencia

actualmente. En el nuevo Código Penal, donde aún persisten disposiciones discriminatorias hacia la mujer, se puede considerar como un avance la inclusión específica de la violencia familiar como delito (Art. 229). La violación es denominada coacción sexual, se incorpora el abuso sexual y son definidos como delitos contra la autonomía de las personas, pero disminuyen las penas por crímenes sexuales; se plantea como atenuante la relación de la víctima con el agresor. Se contempla la figura de acoso sexual, se penaliza el incumplimiento del deber legal alimentario. También se incluye y penaliza la trata de personas.

- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;**
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.**

20. Los artículos incluidos en el Capítulo correspondiente DE LA LIBERTAD, especialmente los referentes a los Derechos Procesales, enmarcaron obligadamente todo el proceso de reforma del Código Penal y Procesal Penal que concluyeron con las leyes 1160/97 y 1286/98, que dan inicio a toda una nueva práctica tribunalicia que hace más igualitario el acceso a una justicia pronta y barata de hombres y mujeres en el Paraguay.

21. Se ha introducido el concepto de “hechos punibles contra la autonomía sexual” en relación al anterior código que lo denominaba “delitos contra el pudor y la honestidad” y se contempla la figura de “coacción sexual” (Art.128), la trata de personas (artículo 129), abuso sexual en personas indefensas (Art. 130), abuso sexual en personas internadas (Art. 31), actos exhibicionistas (Art. 132), acoso sexual (art. 133). Bajo el título de “Hechos Punibles contra menores ” se tipifican los delitos de maltrato de menores (Art. 134), abuso sexual en niños (Art. 135), abuso sexual en personas bajo tutela (Art. 136), estupro (Art. 137), actos homosexuales con menores (Art. 138), proxenetismo (Art. 139) y rufianería (Art. 140). También se encuentran penados hechos como el falseamiento del estado civil, la violación de las reglas de adopción, el tráfico de menores, bigamia, incumplimiento del deber legal alimentario, violación al deber de cuidado de ancianos o discapacitados, violación de la patria potestad, violencia familiar e incesto.

22. La Secretaría de la Mujer cuenta con el Centro de Atención a la Mujer (CENAM), para dar atención especializada en el área jurídica, psicológica y de violencia intrafamiliar, cuyos casos se derivan a organismos, tales como los citados en párrafos anteriores o a las organizaciones no gubernamentales especializadas en este tipo de atención.

- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera persona, organizaciones o empresas.**
- f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos, prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.**
- g) Derogar todas las disposiciones penales adicionales que constituyan discriminación contra la mujer.**

23. En 1995 con la promulgación del Código Laboral se incorpora la figura del acoso sexual (Art. 81: inc. W) “Los actos de acoso sexual, consistentes en amenaza, presión, hostigamiento, chantaje o manoseo con propósitos sexuales hacia un trabajador de uno u otro sexo por parte de los representantes de la empresa, oficina o taller o cualquier otro superior jerárquico” justifica la terminación del contrato por voluntad unilateral del /a empleador/a. Así mismo se puede rescindir del contrato por parte del /a trabajador/a cuando “Los actos de violencia, acoso sexual, amenazas, injurias, o malos tratos del empleador o su representante, familiares o dependientes, obrando estos con el consentimiento o tolerancia de aquel dentro del servicio y cometidos contra el trabajador, su cónyuge, su padre, hijos o hermanos” (Art. 84, inc. D). El Código Laboral también establece la obligación de habilitar guarderías para los establecimientos con más de 50 trabajadores de ambos sexos. Sin embargo se mantienen prescripciones discriminatorias con respecto al trabajo doméstico: se permite jornada laboral hasta de 12 horas y que perciban hasta un 40% del salario mínimo legal.
24. La Secretaría de la Mujer creó la Comisión “Promoción de la Igualdad de la Mujer ante la Ley”. Su finalidad es dar cumplimiento a los objetivos en materia de legislación, emanados del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Para ello, se ha elaborado un diagnóstico general y líneas de trabajo específicas de reglamentación constitucional en temas de género y para el perfeccionamiento del marco legal de la Secretaría de la Mujer.
25. La Secretaría de la Mujer ha iniciado un relacionamiento más fluido con el Poder Judicial con el objeto de implementar la Asesoría de Prueba, prevista en el nuevo Código Penal. Se pretende llevar a cabo un trabajo coordinado a través de un Convenio de Cooperación Conjunta.
26. El Sector responsable del Ambito Jurídico de la Secretaría de la Mujer participa continuamente de reuniones de trabajo y discusión con las Comisiones Parlamentarias y Asesores/as de las mismas; y utiliza como principal estrategia el estudio, análisis y/o elaboración de documentos y propuestas, así como la participación en foros y reuniones de discusión tanto transversalmente dentro de su estructura como fuera de la institución. Así se ha dado un especial seguimiento a estudios de: Reforma Agraria, Ley General de Educación, Estatuto del Funcionario Público, Código Penal y de Procedimientos Penales, Código Sanitario, Proyecto sobre Salud Sexual y Reproductiva, Código de la Niñez y la Adolescencia y Ley contra la Violencia Doméstica hacia la Mujer. Así mismo, forma parte del Consejo Directivo del Centro de Adopciones, conformado por el Poder Judicial y Organizaciones no gubernamentales.
27. En cuanto a la Reforma Electoral, se realiza un trabajo coordinado con el Foro Permanente de Mujeres Políticas y la Organización Internacional para las cuestiones Electorales (IFES) para la elaboración de propuestas a ser elevadas a la Comisión Parlamentaria constituida para el efecto.
28. La Secretaría de la Mujer y el Despacho de la Primera Dama, han llevado a cabo reuniones de trabajo con los Senadores y Senadoras del Parlamento Nacional con el objeto de solicitar

la celeridad en el tratamiento de las leyes tales como el Código de la Niñez y la Adolescencia y la Ley contra la Violencia Doméstica hacia la Mujer, entre otras.

Artículo 3

Los Estados partes tomarán en todas las esferas y, en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

29. En materia de adopción de medidas para la protección de los derechos humanos de las mujeres, el Paraguay ha suscrito: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, La Convención contra la tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención Interamericana sobre Concesión de Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.
30. Como ya se hizo referencia, el artículo 47 consagra las garantías constitucionales para la igualdad de oportunidades.
31. El artículo 60 de la Constitución dispone que el Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad.
32. La Convención de Belem Do Pará Ley 605/95 constituye el marco conceptual para la elaboración del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer en 1994. Para cumplir con los objetivos propuestos la Secretaría de la Mujer convocó y creó una comisión interinstitucional integrada por los Ministerios de Justicia y Trabajo, del Interior, de Educación y Cultura, de Salud Pública y Bienestar Social; la Fiscalía General del Estado, la Policía Nacional, la Intendencia Municipal de Asunción y la Coordinación de Mujeres del Paraguay. Esta comisión es coordinada por la Secretaría de la Mujer y tiene por objetivo la articulación de todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales en torno a la ejecución de acciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia; y asegurar el respeto a los derechos humanos de las mujeres. Los integrantes están comprometidos a reforzar la implementación del Plan Nacional de Prevención, Sanción, y Erradicación de la Violencia contra la Mujer con los siguientes ejes de acción: orientación a las mujeres víctimas de violencia, capacitación a funcionarios de la policía, de salud, educación, fiscalía, el registro unificado de datos, investigación, legislación y campañas de sensibilización.
33. El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres para el período 1997-2001 contiene nueve ámbitos de acción, orientados a transversalizar el enfoque de género en las políticas sectoriales de las instituciones y organismos del Estado y la sociedad civil.

34. Se implementa asimismo, como parte constitutiva del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, los acuerdos emanados del Plan de Acción Regional de la CEPAL, el Plan de Acción de la CIM y el Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer.
35. La Secretaría de la Mujer es parte de la Comisión Tripartita, integrada también por la Coordinación de Mujeres del Paraguay y el PNUD, para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing y de los compromisos contraídos por el Paraguay en la Declaración de Beijing

Artículo 4

- 1. La adopción por los Estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.**
- 2. La adopción por los Estados partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad, no se considerará discriminatoria.**
36. A partir de la propuesta Constitucional el gobierno del Paraguay ha venido desarrollando algunas medidas que pueden ser consideradas como la gestación de acciones públicas afirmativas, entre las que se destacan las siguientes:
37. La primera medida de acción positiva adoptada por el Estado paraguayo después de la promulgación de la Constitución Nacional fue la creación de la Secretaría de la Mujer (Ley 34/92), a propuesta de las mujeres organizadas de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y la Multi-sectorial de Mujeres, para garantizar desde el Estado la incorporación efectiva de la perspectiva de género en las políticas públicas.
38. Desde el año 1994 se han desarrollado Planes Nacionales ligados a los derechos humanos de las mujeres y a la adopción de medidas para el logro y fortalecimiento de la igualdad. Entre ellos se cuenta el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer, el Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Nacional y el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres para el período 1997-2001.
39. En el ámbito local, la Intendencia Municipal de Asunción aprobó una disposición para superar la discriminación de la mujer en los estatutos Sociales de conformación de las Comisiones Vecinales de la Comuna, por la cual estas Comisiones deben estar integradas con equilibrio de ambos sexos, no pudiendo dicha cuota ser inferior al 30 por ciento para ninguno de los sexos.
40. Actualmente, un representante de la Cámara Baja del Congreso Nacional se encuentra trabajando coordinadamente con la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES), en la elaboración de una propuesta a ser utilizada como documento base para presentar a las diversas organizaciones políticas del Paraguay para su análisis y reflexión.

41. La Red de Mujeres Políticas y la Secretaría de la Mujer están impulsando conjuntamente la modificación del Código Electoral, proponiendo un límite del 60 por ciento para candidaturas de un mismo sexo y la alternancia de hombres y mujeres en las listas.
42. El Código Electoral posee una cláusula de discriminación positiva. Por ley 834/96, en el artículo 32 inciso r) se introducen modificaciones orientadas a promover la participación de la mujer en los cargos electivos en un porcentaje no inferior al 20% y el nombramiento de una proporción significativa de ellas en los cargos públicos de decisión. A los efectos de garantizar la participación de la mujer en los cuerpos colegiados a elegirse, su postulación interna como candidata deberá darse razón de una candidata mujer por cada 5 lugares en las listas, de suerte que este estamento podrá figurar el cualquier lugar, pero a razón de una candidata por cada 5 cargos a elegir. Cada partido, movimiento o alianza, propiciador de lista, queda en libertad de fijar la precedencia.

Artículo 5

Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) **Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar una eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.**
43. El artículo 27 de la Constitución Nacional señala que deberá regularse la publicidad para la mejor protección de los derechos del niño, del joven, del analfabeto, del consumidor y de la mujer. Asimismo, el artículo 25 consagra el derecho a la libre expresión de la personalidad, a la creatividad y a la formación de la identidad de hombres y mujeres. En su artículo 55 consagra el fomento y protección de la maternidad y paternidad responsable a través de la creación de instituciones necesarias para dichos fines.
44. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, así como otros organismos regionales, municipales y no gubernamentales han dirigido esfuerzos para la realización de campañas públicas de sensibilización y relacionamiento permanente con los medios de comunicación. Se han diseñado estrategias de información, educación y comunicación orientadas a estimular la presentación de una imagen equilibrada de las mujeres y las jóvenes en las múltiples funciones que ellas desempeñan.
45. Asimismo, tanto ONGs como la Secretaría de la Mujer – trabajando en forma conjunta o separada - han efectuado campañas para concientizar a la población acerca de la violencia contra mujeres. Específicamente, la violencia doméstica, el abuso de niñas y niños, los derechos de las humanas, actividades relacionadas con el Día Internacional de la Educación No Sexista y los logros legislativos, entre otros. Los medios de prensa, por su parte, han facilitado la difusión de estas campañas y la/os periodistas han contribuido ofreciendo espacios en sus programas para la discusión de los temas.

46. La Comisión Tripartita, integrada por la Secretaría de la Mujer, la Coordinación de Mujeres del Paraguay y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha realizado la investigación *“Mujer y Medios de comunicación”* (1998) que analiza la imagen que proyectan de las mujeres los medios de comunicación y la situación de las periodistas empleadas por los medios. El trabajo referido tiene además, el fin de determinar las esferas que requieren atención y de examinar las actuales políticas de difusión con miras a integrar una perspectiva de género. Los resultados de la investigación han arrojado datos acerca de los aspectos de la comunicación que merecen más atención.
 47. Desde las ONGs y el Estado se han capacitado a educadoras populares en el manejo y utilización de los medios de comunicación y desarrollado talleres de preparación para mujeres del interior que tienen fácil acceso a los medios de comunicación o con espacio en ellos, acerca de la importancia de la participación de las mujeres en las elecciones. Al mismo tiempo, se trató de concientizar a las periodistas a través de paneles, vídeo debates, y lobby, acerca de la importancia de que las noticias tengan perspectiva de género, y especialmente la visibilización de problemas sociales como la violencia intrafamiliar, abuso sexual de menores, entre otros.
 48. Se han realizado trabajos de lobby con los medios de comunicación para la cobertura periodística de eventos concretos y para la difusión de microprogramas radiales, televisivos y afiches acerca de los derechos humanos de las mujeres y de la infancia, sobre educación sexual, violencia doméstica, la importancia del liderazgo femenino, el medio ambiente, entre otros, con resultados positivos.
 49. Los departamentos de comunicación de las universidades han contratado a personas pertenecientes a organizaciones de mujeres para la realización de seminarios extra curriculares sobre la perspectiva de género en la noticia y el análisis de la imagen de las mujeres en los medios de comunicación
 50. En cuanto a publicaciones se han realizado libros, afiches, cartillas, trípticos, panfletos, breves obras de teatro, sketches, microprogramas de radio, etc., a fin dar a conocer información relacionada con la participación de las mujeres en los espacios de poder, la plataforma política feminista, la participación de la mujer en la vida del municipio, el anteproyecto de violencia doméstica, maltrato infantil, educación igualitaria, entre muchos otros.
 51. Se ha dado cierto avance en la participación radial, televisiva y en la prensa escrita sobre los temas de mayor interés de las mujeres, violencia, derechos ciudadanos, sexualidad y de vez en cuando sobre economía y política, áreas poco incursionada por la mujer paraguaya. Sin embargo, no existen grupos de control y/o sanciones sobre el adecuado uso de la información sobre el tema género en los medios y sobre la invisibilidad del mismo. Los temas de la Tercera edad y el de la Niña no forman parte del interés periodístico.
- b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres**

en cuanto a la educación y el desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

52. El Artículo 55 de la Constitución Nacional dispone que “la maternidad y paternidad responsables serán protegidas por el Estado, el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines”. En este campo, no se han dado grandes avances, ya que sólo se verifica la creación de algunas guarderías por iniciativa de instituciones del Estado, como la Municipalidad de Asunción y la Secretaría de la Mujer en coordinación con otras dependencias estatales, en ambos casos para hijas e hijos de funcionarias y funcionarios de esas instituciones. También en otros municipios hubo iniciativas, para habilitar guarderías que presten servicios a mujeres de escasos recursos y madres solteras. Estas iniciativas, aisladamente, no pueden ser consideradas aún como parte de una política de fomento de medidas que permitan a las mujeres hacer compatibles la vida laboral con la familiar.
53. El Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME), que se implementa en un convenio entre la Secretaría de la Mujer y el Ministerio de Educación y Cultura han desarrollado capacitaciones dirigidas al reconocimiento de la responsabilidad familiar en la educación y desarrollo de los hijos.

Artículo 6

Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

54. El Artículo 54 de la Constitución Nacional establece la responsabilidad conjunta de la familia, la sociedad y el Estado de garantizar al niño, niña su desarrollo armónico integral así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación.
55. La ley 1160 del año 1997 del Código Penal castiga como crimen a toda persona que, mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio paraguayo o la introdujera en el mismo y, utilizando su indefensión, la indujera a la prostitución. Y también cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda que se ha formado para la realización de hechos señalados anteriormente.
56. El Artículo 139 tipifica el delito de proxenetismo cuando una persona induce a otra persona menor de 18 años a la prostitución; entre 18 y 20 años, abusando de su desamparo, confianza o ingenuidad; o, entre 18 y 20 años, cuya educación está a su cargo. Se tipifica como delito de rufianería a quien explotara a una persona que ejerce la prostitución.

PARTE II

Artículo 7

Los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y garantizarán, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegible para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

57. La Constitución Nacional de 1992 en el Capítulo que trata sobre la Igualdad, regla en sus artículos 46 y 47, la Igualdad de las Personas y las Garantías de la Igualdad, estableciendo que todos los ciudadanos de la República son iguales ante la ley en dignidad y derecho. No se admiten las discriminaciones y responsabiliza al Estado para la remoción de los obstáculos e impedir los factores que las mantenga y las propicien; así como garantiza la igualdad para el acceso a la justicia, la igualdad ante la ley, la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas sin más requisitos que la idoneidad y la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

58. La Constitución expresa también específicamente en su artículo 48: *“El hombre y la mujer tienen iguales 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”*.

59. En cuanto a la participación política, en el Capítulo que trata “De los Derechos y de los Deberes Políticos” dispone: (Art. 117) *“Los ciudadanos, sin distinción de sexo, tienen el derecho a 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”*.

60. A fin de hacer efectivas estas disposiciones, en 1995, la Red de Mujeres Políticas del Paraguay - cuya creación en 1993 fue promovida y auspiciada por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República - y que ha cumplido un importante papel en el proceso de gestión de las mujeres en el ámbito de los partidos políticos, en la cual participan mujeres representantes de los partidos más relevantes del país, con el apoyo institucional de la Secretaría de la Mujer, presentó al Congreso Nacional una propuesta de modificación del

- Código Electoral, estableciendo una cuota mínima de participación del 40 por ciento. ”. En 1997, fue presentada nuevamente por la Red de Mujeres Políticas con el apoyo de la Secretaría de la Mujer, la propuesta de una cuota del 40 por ciento al Parlamento Nacional, pero sin éxito. Si bien obtuvo una buena cantidad de votos, no fueron suficientes para su aprobación.
61. No obstante, la subrepresentación femenina ha seguido siendo predominante en prácticamente todos los campos de la vida social y política del país. Los dos cargos electivos del Poder Ejecutivo han estado ocupados por hombres durante este lapso. En cuanto al gabinete ministerial, conformado por 11 personas, entre agosto y marzo de 1999 ejercieron como ministras 2 mujeres, en las carteras de Salud y Educación. Anteriormente, sólo había habido una mujer a cargo de un ministerio, entre 1989 y 1993. Con rango de ministra se tuvo en todo el periodo únicamente a la titular de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. En el tercer nivel de jerarquía en los ministerios (direcciones generales y direcciones) se registraba para 1997 la presencia de un 31% de mujeres.
 62. En las instancias del Poder Judicial se registra actualmente un 27% de mujeres, incluyendo datos de instancias relacionadas con la administración de justicia, como la justicia electoral, el ministerio público y la defensa pública. Aun cuando no hay plena comparabilidad entre los datos debido a una gran cantidad de nuevos nombramientos y a la reestructuración de la administración de justicia, en 1997 se registraba un 30% de mujeres y en 1995 un 13%. Las instancias de mayor poder de decisión, como la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Superior de Justicia Electoral, siguen siendo casi impermeables para las mujeres, quienes están concentradas en los juzgados de paz, las fiscalías y las defensorías públicas.
 63. En los Gobiernos regionales y municipales entre 1995 y 1999 hubo un recambio de autoridades municipales (1996) y uno de autoridades departamentales (1998). Se registró un aumento de cinco puntos en el porcentaje femenino de cargos municipales en 1996, donde resultaron electas un 14% de mujeres, en comparación con los resultados de los comicios de 1991, donde se tuvo un 9% de mujeres. El aumento se debe a una mayor presencia de concejales en las juntas municipales (15%), donde antes había un 10%, puesto que en las intendencias la presencia femenina ha disminuido del 6 al 3% para el periodo actual.
 64. En cuanto a los gobiernos departamentales, ninguna mujer ha resultado electa hasta ahora como gobernadora, aun cuando por un breve periodo una ha ocupado el cargo en reemplazo del gobernador electo, en el Departamento de Boquerón. En las juntas departamentales para el periodo 93/98 fueron electas un 5% de mujeres, en tanto que para el 98/03 se tiene un 9% de mujeres.
 65. Entre 1995 y 1999 se puede comprobar un aumento de la presencia de mujeres en directivas partidarias, considerando cinco partidos de funcionamiento estable en el país: la Asociación Nacional Republicana (ANR), el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Encuentro Nacional (PEN), el Partido Revolucionario Febrerista (PRF) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC). Las directivas vigentes en estos partidos en 1995 incluían un

- 13% femenino, en tanto que las vigentes para 1999 tienen un 19% de mujeres. Esto da continuidad a una tendencia de aumento de la presencia de mujeres en las instancias de decisión partidarias, que en diez años, entre 1988 y 1997 se había duplicado porcentualmente (del 8 al 16%). Entre estos cinco partidos, tres tienen aprobadas cuotas mínimas de participación femenina en las listas para comicios internos: la ANR, el PEN y el PRF. Todos ellos han registrado aumentos gracias a la cuota aprobada. En los dos casos que no han aprobado cuotas, el PDC también registra un aumento entre las fechas de referencia, aunque puede observarse una oscilación entre aumento y disminución si se tiene en cuenta la variación a lo largo de este periodo. El PLRA es el único de las cinco agrupaciones consideradas que tiene una disminución entre 1995 y 1999, y se registra la misma oscilación que en el PDC.
66. En cuanto a las medidas en los sistemas electorales, se ha logrado en este lapso la aprobación de una cuota mínima de participación para mujeres del 20% en el Código Electoral. La aprobación de la cuota fue posible gracias a la demanda de organizaciones de mujeres (la Red de Mujeres Políticas tuvo la iniciativa al respecto) y al apoyo de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Otras medidas que contempla la legislación electoral son la prohibición de la discriminación por razón de sexo en la propaganda política y electoral y el establecimiento de padrones con listas por sexo, lo que podría permitir mesas separadas de votación y un análisis diferenciado del voto femenino y masculino, pero la disposición no tuvo hasta ahora aplicación efectiva.
67. La cuota establecida en la legislación electoral obliga a los partidos a incluir como mínimo un 20% de mujeres en las listas internas que se presentan a comicios partidarios, sea para autoridades de la agrupación política o para candidaturas en elecciones nacionales o municipales, y determina que este 20% deberá estar distribuido alternadamente en las listas, a razón de al menos una mujer por cada cinco lugares. El porcentaje y la formulación obtenidos dista mucho de la solicitud inicial, que formulaba el artículo como cuota máxima del 60% para cualquiera de ambos sexos, y sobre todo no avanzaba sobre lo que los partidos con cuotas ya tenían como obligación interna. Esta propuesta, hecha por primera vez en 1994, tuvo aceptación recién en 1996.
68. Actualmente, ante un incipiente proceso de nueva modificación del Código Electoral, mujeres de organizaciones han debatido acerca de las medidas que pueden ser incorporadas con el objetivo e promover el acceso femenino a espacios de decisión. Al respecto, a más de mejorar el porcentaje y la formulación de la cláusula sobre cuotas, se formularon propuestas sobre mecanismos de estímulo a los partidos políticos, como porcentajes mayores de subsidio estatal a los partidos por mujeres que resulten electas, obligatoriedad de inversión de los partidos en capacitación y promoción de mujeres, entre otros. Sin embargo, todavía no ha comenzado el debate en el ámbito legislativo, ni hay compromisos públicamente asumidos por quienes integran el Parlamento de dar apoyo a estas propuestas.
69. El Registro Cívico Nacional, que contiene el listado de ciudadanas/os habilitadas/os para votar, para 1996 tenía un 43% de participación femenina, un 51% de presencia masculina, en tanto que

no se había podido identificar según sexo al 6% del padrón nacional. Para las elecciones de 1998 se tuvo un aumento en el porcentaje de mujeres inscriptas, que llegaron a constituir el 48% (45%) del Registro. Pese al avance, la menor proporción de mujeres habilitadas para el voto significa que menos mujeres, con relación a los hombres, ejercen sus derechos de ciudadanía, sobre todo considerando que la población femenina de 18 años y más es superior a la población masculina.

70. Para las organizaciones de la sociedad civil, considerando organizaciones sindicales, campesinas, estudiantiles, profesionales, empresariales, de municipales y cooperativas, se tiene una participación del 10% de mujeres en los cargos registrados (generalmente presidencias y comisiones directivas). La mayor proporción de mujeres se encuentra en las directivas de organizaciones estudiantiles y profesionales, en tanto que la menor participación se da en las agrupaciones empresariales.
71. Algunas otras medidas fueron adoptadas por el gobierno paraguayo con el fin de subsanar la subrepresentación de mujeres, como el caso de la campaña dirigida a que la población femenina en edad de votar se inscribiera en el Registro Cívico Nacional, donde para las elecciones municipales de 1996 se tenía un porcentaje notoriamente inferior de mujeres que de hombres. La Campaña, emprendida por la Secretaría de la Mujer conjuntamente con el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), logró mejorar la presencia de mujeres como electoras.
72. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República invirtió esfuerzos para la producción de datos cuantitativos sobre presencia de mujeres en espacios de decisión estatales, políticos y sociales, así como para la realización de una investigación sobre aspectos cualitativos de la experiencia de líderes mujeres en Paraguay. Dos libros dan cuenta de los resultados de estas investigaciones sobre liderazgo femenino.
73. Al respecto, tanto el Estado, a través de la Secretaría de la Mujer, como diversas organizaciones no gubernamentales han desarrollado proyectos y programas de capacitación. La Secretaría de la Mujer puso en marcha varios proyectos específicamente orientados a la capacitación y a proporcionar herramientas necesarias para el acceso de mujeres a espacios de decisión y el desempeño en los mismos. Uno de ellos, denominado “Mujer, liderazgo y participación”, que contó con apoyo de la OEA, incluyó cursos de capacitación dirigidos a jóvenes, la elaboración y edición de manuales sobre liderazgo, así como talleres de validación de los mismos. Como resultados del trabajo de la Secretaría en este tema se tiene varios manuales que pueden ser usados para la multiplicación de situaciones de capacitación, sobre los temas de derechos políticos de las mujeres, autoestima, manejo de grupos, liderazgo para mujeres de organizaciones comunitarias y formación en liderazgo para mujeres políticas. Otro programa gestionado por la Secretaría, denominado Formación de la Ciudadanía Activa de las Mujeres, especifica el objetivo de fomentar mecanismos y estrategias de participación de la mujer, que le permitan el acceso a las instancias de decisión. Pero además, se debe resaltar que una gran cantidad de otros emprendimientos de la Secretaría de la Mujer en diversos temas, han incorporado talleres de capacitación y sensibilización sobre aspectos de gran valor para la promoción de la participación femenina. También se desarrollaron actividades en el marco de un convenio con el TSJE para la capacitación cívica de mujeres en el marco de las normas y los valores democráticos, y se alentó la inscripción de mujeres como electoras y el ejercicio del derecho al sufragio.

74. La Ministra de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, desde el año 1999 participa plenamente en las Reuniones del Consejo de Ministros y en el Equipo Económico de Gobierno.
75. En cuanto a la participación de las mujeres en la elaboración e implementación de políticas públicas, en los Ministerios existen departamentos relacionados con la problemática de género. En el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Departamento de Desarrollo de la Mujer fue creado en 1991 y depende de la Dirección de Bienestar Social. Entre sus objetivos generales figura lograr un mejor acceso de las mujeres a los servicios sociales. Integra el Comité Interinstitucional del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer. En el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) está la Oficina de Relaciones Intersectoriales de Género y el Departamento de Promoción de la Mujer. El primero fue creado por la Secretaría de la Mujer en 1997 y entre sus objetivos está incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas sectoriales, así como en los proyectos, planes y programas del MAG. Entre sus actividades realizadas figuran la evaluación y el diagnóstico de proyectos del MAG, y la realización de talleres sobre género para funcionarios/as del MAG y reuniones con ONGs y OGS para discutir el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades. También participan en el desarrollo de proyectos con enfoque de género con la Secretaría de la Mujer y el Ministerio de Salud.
76. El Departamento de Promoción de la Mujer del MAG es más antiguo. Fue creado en 1993 y sus objetivos son claramente más ubicables en la órbita de proyectos de promoción de las familias rurales, a través de asistencia técnica, educativa, sanitaria.
77. En el Ministerio de Justicia y Trabajo se encuentra la Dirección de Promoción Social de la Mujer Trabajadora, que es una dependencia de la Sub-Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y que tiene como objetivos generales fijar políticas para lograr la igualdad de oportunidades y de trato de la mujer en el empleo y la promoción social, capacitación técnica y profesional de la mujer trabajadora, por lo que sus objetivos apuntan al adelanto de la mujer y la fijación de políticas públicas con enfoque de género.
78. La coordinación intersectorial ha sido una de las principales actividades a las que se ha abocado la Secretaría de la Mujer para asegurar la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. Se han nombrado suscritos numerosos convenios con instituciones del sector público y privado y se han destacado puntos focales en los Ministerios involucrados en llevar a cabo los ejes del Plan. Esta tarea ha constituido una dificultad que se va superando lentamente, debido a las resistencias culturales existentes.
79. A nivel departamental, se han creado Secretarías de la Mujer en todas las Gobernaciones, las que cuentan con presupuesto asignado. Su status en el organigrama de las gobernaciones es generalmente elevado ya que tienen rango de secretarías departamentales, que dependen en algunos casos del despacho del gobernador, o en otros, de la secretaría general. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República coordina y brinda apoyo técnico a su gestión.

80. El 6 de abril de 1998 se puso en marcha el proyecto de los Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer, Red CIDEM. La iniciativa surgió de la Secretaría de la Mujer, que presentó a la Comisión de las Comunidades Europeas un perfil del proyecto en el marco del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.
81. El objetivo general de la Red CIDEM es mejorar las condiciones de vida de las mujeres, a través de su participación activa en el desarrollo del país, y como objetivo específico tiene el de reducir obstáculos y articular medidas efectivas para lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres, a través de su acceso efectivo a los procesos económicos, sociales, culturales y políticos. Se hace especial énfasis en las zonas rurales. El proyecto prevé la creación de 14 Centros, que contribuirán a la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001. Su soporte institucional serán las gobernaciones, las municipalidades y las ONGs de mujeres. El proyecto tendrá una duración de cinco años y contempla dos fases: la primera dura 18 meses y se crearán los siete primeros CIDEM, de los cuales a la fecha cinco están en funcionamiento. La segunda contempla la creación de los otros centros y programas y un Fondo de Inversión Social.
82. A nivel municipal están en funciones la Secretaría de Políticas Municipales y Género de Asunción, la Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de San Lorenzo y la Secretaría de la Mujer de Fernando de la Mora. La Municipalidad de Asunción es el municipio de mayores recursos y el más importante del país. Desde el año 1991 se hizo énfasis en las políticas sociales municipales; dentro de las cuales se intentó implementar las políticas de igualdad. En el marco de estas políticas se llevaron a cabo planes como la creación de una secretaría de la mujer, en el año 1992. Los objetivos de esta dependencia eran la promoción y defensa de los derechos de la mujer y la conscientización de la problemática de género. Esta instancia se llamó Departamento de la Mujer, y orgánicamente era dependiente de la Dirección de Asuntos Sociales, que a su vez pertenece a la Dirección General del Área Social. Durante sus años de existencia, no se logró levantar el perfil de esta instancia, dependiente de una sub-Dirección, con escasos recursos humanos y financieros. Las actividades se centraron en proyectos y programas específicos del Departamento, pero sin lograr proyectar la perspectiva de género en la cosmovisión y proyectos de las demás áreas y Direcciones de la municipalidad asuncena. En 1999, el Departamento de la Mujer cambió de rango y nombre. Por resolución N° 302/99, se creó la Secretaría de Políticas Municipales y Género, dependiente directamente de la Intendencia Municipal. "...es voluntad de la Intendencia Municipal dotar de transversalidad a las políticas municipales en cuanto al GÉNERO..." señala uno de los considerandos de la Resolución. A esta Secretaría se le asigna la función de velar por que en las macro políticas del municipio sea contemplada la perspectiva de género.

Artículo 8

Los Estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

83. La Secretaría de la Mujer mantiene un relacionamiento constante y dinámico con organismos internacionales e instituciones pares del exterior y en muchos de estos organismos se ocupa lugares de preponderancia, entre los cuales se mencionan:
84. La Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), instancia de la Organización de Estados Americanos, en la cual Paraguay, a través de la Ministra quien es Delegada Titular Gubernamental, forma parte de la Mesa Directiva participando en consecuencia, de todas las reuniones ordinarias y extraordinarias.
85. En 1997 Paraguay organizó en Asunción el III Encuentro Iberoamericano de Ministras y Responsables de Políticas de la Mujer.
86. En el año 1999, Paraguay ejerció la Presidencia Pro-Témpore del Mercosur, en cuyo marco la Secretaría de la Mujer organizó la II Reunión Especializada de la Mujer del Mercosur (REM) de la cual participaron todas las responsables de las políticas de la Mujer de los países del Mercosur y como órgano asesor el Foro de Mujeres del Mercosur.
87. En la “IV Reunión de la Red de Organismos Gubernamentales y Mecanismos Nacionales de la Mujer de América Latina y el Caribe”, realizada en Costa Rica, Paraguay representado por la Secretaría de la Mujer, fue electo como País Coordinador de la Subred “América del Sur” y País Sede de la V Reunión que se realizará en el 2001.
88. A través de la Secretaría de la Mujer, Paraguay ejerce la Vicepresidencia de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Artículo 9

- 1. Los Estados partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán, en particular, que ni el matrimonio con un extranjero, ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.**
 - 2. Los Estados partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que el hombre con respecto a la nacionalidad de los hijos.**
89. La Constitución Nacional del Paraguay otorga a las mujeres igual derechos que a los hombres en todo lo concerniente a la nacionalidad y ciudadanía. Ningún matrimonio contraído en el Paraguay puede afectar la nacionalidad de la mujer. El Artículo 146 de la Constitución dispone que son de nacionalidad paraguaya todos los nacidos en territorio paraguayo y que ningún paraguayo o paraguaya natural puede ser privado de su nacionalidad por ninguna causa. La nacionalidad múltiple podrá ser admitida mediante tratado internacional o por reciprocidad de rango constitucional entre los Estados del natural de origen y del de adopción.

90. De acuerdo a la Constitución, los hijos de madre o padre paraguayo, nacidos en el Paraguay, son paraguayos, aún cuando uno de los progenitores fuera extranjero o extranjera.

Artículo 10

Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) **Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza en todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;**
- b) **Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;**
- c) **La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;**
- d) **Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;**
- e) **Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;**
- f) **La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;**
- g) **Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;**
- h) **Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre la planificación de la familia.**

91. La Constitución Nacional de 1992 en su capítulo III que habla de la igualdad, en los artículos 46, 47 y 48, así como en el capítulo VII de la Educación y la Cultura, art. 73 del derecho a la educación y sus fines señala que 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, la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y 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.

92. La Reforma Educativa se constituye a partir del Dcto 7815 de 1990. En su considerando establece la necesidad de la formulación de una reforma integral del sistema educativo paraguayo, previa

- elaboración de un diagnóstico analítico general, así como la determinación de propuestas y alternativas para subsanar las deficiencias. Incorpora como una de las áreas fundamentales la perspectiva de género en la educación, suponiendo la gran asimetría existente aún en la realidad paraguaya.
93. En 1996, el Ministerio de Educación y Cultura publicó el Plan Estratégico de la Reforma Educativa: “Paraguay 2020 Enfrentemos el Desafío Educativo”, el cual fue concebido como instrumento de gestión de la educación paraguaya a partir de amplios consensos sociales, fundamentalmente en dos aspectos que, de una u otra forma, permea todo el sistema educativo, como son la educación bilingüe y la perspectiva de género.
94. Se implementa el Programa Nacional de Educación Bilingüe para adecuar la oferta de la educación básica a la peculiar situación sociolingüística del país, caracterizado por la existencia de dos lenguas en contacto: el guaraní y el español, considerando que el 39.3% de la población habla habitualmente guaraní, 6.4% habla castellano, 49% es bilingüe y el 6% corresponde a otras lenguas. Si bien el guaraní es parte intrínseca de la cultura e identidad de este país, el bilingüismo paraguayo es el mayor.
95. La Ley General de Educación 1264 de 1998 en su artículo 4 dice “EL Estado tendrá la responsabilidad de asegurar a toda la población del país el acceso a la educación y crear las condiciones de una real igualdad de oportunidades”; y en el capítulo II “conceptos, fines y principios”, en su artículo 10 expresa “la educación se ajustará básicamente a los siguientes principios: inc.e) La efectiva igualdad entre los sexos y el rechazo de todo tipo de discriminación.
96. El Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001 constituye un instrumento para formular e implementar políticas públicas sectoriales y facilitar la articulación de las relaciones de equidad en la estructura del Estado. En el ámbito de Educación, se plantea como objetivo general “favorecer la participación equitativa de las mujeres en el proceso educativo y de producción de conocimientos”.
97. El Programa de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación, PRIOME, iniciado en 1995, a través de un Convenio Interinstitucional con el Ministerio de Educación y Cultura, continúa trabajando intensamente en el nivel escolar básico y alfabetización de adultos. Se ha centrado su trabajo en el acompañamiento de elaboración curricular, capacitación y sensibilización para técnicos/as del Ministerio de Educación y docentes de todo el país. Asimismo, el PRIOME con la colaboración de la Dirección de Formación Docente introdujo en los programas de estudio de la formación docente cuestiones como: los roles de acuerdo al género y al trato igualitario en la estructura y funciones de la familia, enfermedades transmitidas sexualmente, respecto a la diversidad cultural, religiosa, etc. En la segunda parte del Proyecto, en diciembre de 1998, se proponen medidas para eliminar los estereotipos sexuales en el proceso educativo, las que son de carácter normativo y obligatorio a nivel nacional y cubren las áreas de planes de estudio, textos y capacitación docente. Desde abril de 1999, el Programa PRIOME enfatiza su accionar en talleres de sensibilización a docentes, supervisoras de Educación Permanente, Media y Técnica en la elaboración, revisión y aprobación de Módulos de Formación de formadoras/es

del Ministerio de Educación y de la Secretaría de la Mujer, cuya implementación se hará en el presente año lectivo.

98. El PRIOME continua con la profundización de los trabajos de revisión y ajuste de las matrices de análisis de textos y materiales educativos desde una perspectiva de género, a fin de lograr la efectiva aplicación del componente transversal en los textos. Actualmente el PRIOME ha puesto como sujeto de estudio en el MEC la normativa sobre la importancia de legalizar y legitimar la incorporación del componente género en la educación en los siguientes aspectos: 1) fundamentación de la normativa para la incorporación de género en la educación teniendo como ejemplo el LOCSE español y sus consideraciones y reales decretos; 2) elaboración de la normativa para que niñas y niños sean incluidos en la lista por orden alfabético y no por sexo; 3) elaboración de la normativa para la inclusión del lenguaje no sexista con sus fundamentos y materiales de apoyo; 4) elaboración de la normativa para que las profesiones sean nombradas en femenino en diplomas y otros premios. El presente año 2000 el PRIOME comenzará a trabajar en la educación media y técnica, educación permanente (alfabetización de adultos), actualización y formación docente con el Instituto Superior de Educación para incluir en el plan anual de trabajo y su curriculum.
99. El acceso a la Educación Escolar Básica pública de nueve años de duración es libre, gratuita e igual para los sexos. No existen restricciones legales que impidan dicho acceso, con la excepción de un colegio privado religioso exclusivamente de niñas que todavía funciona con dicha modalidad. En el sector público el Colegio Nacional de la Capital sólo de varones y el Colegio Nacional de Niñas son las únicas instituciones que no son mixtas.
100. En lo referente a la igualdad de acceso a la educación básica, en el primer grado de la Educación escolar básica la matrícula de los hombres (52.3%) supera levemente a la del sector femenino (47.7%), porcentaje que asciende al 49.5% en el sexto grado del sistema formal, apenas por debajo de los hombres (50.5%) en el mismo grado, situación que no ha variado desde el inicio de la década del noventa. En el sector rural, en el primer grado la matrícula femenina es de 47.4% y la masculina 52.6%, diferencia que se mantiene hasta el sexto grado, situación diferente en el sector urbano, donde las mujeres (51.2%) que cursan el sexto grado superan a los hombres (48.8%).
101. En el total de la matrícula de la educación media el sector femenino (50.7%) supera al masculino (49.3%); con diferencias por nivel educativo. En el Primer curso los varones (51.3%) superaban a las mujeres (48.7%). Esta brecha se ensancha en gran medida al llegar al Sexto Curso a favor de las mujeres con el 55% siguiendo la misma tendencia que la observada en 1990.
102. La irregularidad escolar entendida como las situaciones de repitencia y deserción del sistema educativo indica que la deserción del sector masculino (59.5%) supera ampliamente al femenino (40.5%) a nivel de todo el país y que se incrementa en el sector rural con el 60.2% de repitencia masculina, así como el 58.4% en el sector urbano.
103. En la Educación Técnica en el Ciclo básico, la matrícula es: varones 51.6% y mujeres 48.4%. En el Bachillerato Técnico la matrícula del sector masculino (51%) apenas supera al femenino, mientras que en la Educación técnica no universitaria las mujeres (55%) superan a los varones.

104. Con respecto a la matrícula universitaria, considerando las universidades tradicionales más importantes del país, la matrícula femenina de la Universidad Nacional de Asunción es del 52% mientras la masculina es del 48%; sin embargo, en las carreras consideradas tradicionalmente masculinas como por ejemplo ingeniería el 15% son mujeres; en politécnica el 34%; en medicina el 47% y en derecho el 55%, las que evidentemente siguen siendo de dominio masculino, a pesar del significativo avance de la matrícula femenina. El avance real de mujeres se encuentra en carreras como Odontología (75%), Ciencias Económicas (45%), Ciencias Exactas y Naturales (57%). La Universidad Católica actualmente cuenta con un total de 67% de matrícula femenina de la cual el 65.2 % está en el interior del país. Solamente en Ciencias y Tecnología existe un predominio masculino del 52%, así como en el post-grado de Contables y Administrativa con el 72% de varones.
105. Con respecto al analfabetismo, la distribución del total de la población analfabeta de 15 años y más según sexo para el Censo de 1992 es la siguiente: mujeres 14.2% y hombres 13.5% porcentajes que varían según sectores y zonas geográficas, donde las mujeres analfabetas en el sector rural aumentan a 17.2% y los hombres a 11.8%. El analfabetismo absoluto de las mujeres urbanas (63.0%) es mayor que el de las mujeres campesinas (55%). El nivel de analfabetismo está íntimamente relacionado con la capacidad lingüística en español de la población. Según datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil hablan guaraní habitualmente y el 42.7% son bilingües español-guaraní. Solamente el 20.4% habla sólo español, mientras que el 68,4% de las mujeres rurales habla guaraní y apenas el 2.5% habla sólo castellano
106. La capacitación de las mujeres en el Paraguay ha sido quizás uno de los mayores avances de las mujeres después de Beijing, la que se ha llevado a cabo principalmente en el ámbito de las organizaciones no gubernamentales, ya sean mixtas o exclusivamente de mujeres y que se ha ido incrementando en cantidad y calidad a través del tiempo. En este contexto la Secretaría de la Mujer y el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) entre 1996 y 1999 logró capacitar a un total de 3.000 mujeres en módulos de capacitación en autogestión a fin de generar ingresos productivos, que les permita acceder al mercado laboral en forma competitiva.
107. La Secretaría de la Mujer institucionalmente ha llevado a cabo innumerables acciones de diferentes tipos con la participación de autoridades educativas en general, de Formación Docente, personal técnico de las Unidades Pedagógicas Departamentales y Secretarías de Gobernación, para que la perspectiva de género sea el elemento transversal en el sistema educativo y en las relaciones interinstitucionales. Los temas de Maternidad y Paternidad responsables, así como Métodos de Planificación Familiar también han merecido una intensa y sistemática campaña de concientización de parte de la Secretaría de la Mujer.
108. Los análisis más recientes sobre la situación actual de la educación paraguaya revelan la existencia de un sin número de factores generadores de inequidad: i) La enseñanza escolar básica. La incorporación de la equidad de género considerada como área innovadora en la reforma Educativa que aún debe ser objeto de mayor análisis y mejor comprensión por parte de los responsables de la

gestión educativa (supervisores ministeriales, directivos/as escolares y docentes), a fin de lograr los resultados esperados. ii) El bilingüismo. La comisión Nacional de Bilingüismo considera que es preciso rescatar y enfatizar en la política lingüística y en la tarea docente, la vigencia del universo de valores de la cultura guaraní. La lengua guaraní es un instrumento clave y prioritario para el desarrollo de una política de equidad social e iniciar un proceso de revalorización cultural. iii) La educación inicial. El fortalecimiento de este nivel de educación incorporado al sistema formal representa una de las iniciativas más relevantes para afirmar las condiciones de equidad, de éxito pedagógico y de formación de una ciudadanía democrática y solidaria.

Artículo 11

1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;

109. La Constitución Nacional se refiere específicamente al trabajo de las mujeres y dispone que no se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social o preferencias políticas o sindicales.

110. En el Código Laboral se realizó una modificación parcial en 1995 que introdujo sustanciales mejoras para el derecho a la igualdad de la mujer. Se establece la igualdad de derechos y obligaciones laborales para ambos sexos, igualdad en los salarios, protección de la maternidad y la obligación de habilitar guarderías para trabajadores y trabajadoras.

111. Se asegura el derecho al trabajo como un derecho inalienable. La participación de las mujeres en la fuerza de trabajo es inferior a la de los hombres, aunque en la década del 90 la tasa de crecimiento de esa participación aumentó considerablemente. La Secretaría de la Mujer forma parte de la Sub Comisión de Elaboración de Proyectos y la Sub Comisión de Normas Internacionales de la Comisión Tripartita para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo.

b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo;

112. Se asegura en el Paraguay, en el artículo 86 de la Constitución, que todos los habitantes tienen el derecho a trabajo lícito, libremente escogido y a realizarse en condiciones dignas y justas. La ley protege el trabajo en todas sus formas y los derechos que ella otorga al trabajador son irrenunciables

113. Si bien la Constitución protege el trabajo de la mujer y promueve su acceso al mismo, persisten orientaciones sexistas en la selección del personal.

- c) **El derecho a elegir libremente profesión y empleo, derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional superior y el adiestramiento periódico;**
- d) **El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;**

114. El artículo 47 de la Constitución Nacional, en su inciso 3) garantiza la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas sin más requisitos que la idoneidad.

115. Paraguay ratificó el Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración. Por su parte, el Código Laboral en su artículo 94 y siguientes tiene disposiciones sobre la estabilidad en el trabajo; igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, naturaleza, duración y eficacia (Artículo 67 y 229), así como discriminaciones positivas para situaciones de lactancia y maternidad (Artículo 129 a 136). No obstante, persisten diferencias de remuneraciones entre hombres y mujeres, así como una segmentación del mercado en la oferta laboral.

116. En el Código Laboral se introducen modificaciones que mejoran los derechos laborales de las trabajadoras domésticas (también de los trabajadores domésticos, aunque sea una minoría en el sector), incorporando el gozo de aguinaldo, de licencia pre y post natal, el derecho a recibir indemnizaciones, y eliminando la alusión a la moralidad y honradez como causa de despido justificado. Sin embargo, permanecen en el Código Laboral discriminaciones que afectan particularmente a este sector de trabajadoras (que son un cuarto de la PEA femenina), referente al salario, a la duración de la jornada laboral, al reconocimiento de horas extras, al descanso semanal y a las condiciones para terminación de contrato.

117. La Secretaría de la Mujer, en convenio con el Servicio Nacional de Promoción Profesional, dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo ha promovido la capacitación profesional de las mujeres. Hasta 1999 se capacitaron más de 3.000 mujeres en diversos oficios tradicionales y no tradicionales

- e) **El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;**
- f) **El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.**

118. No existe ninguna restricción para el derecho a vacaciones pagadas, indemnización por despido o aguinaldo. Estos son derechos que rigen para ambos sexos.

119. El régimen de seguridad social mantiene discriminaciones que afectan a las mujeres insertas en el empleo doméstico, en el magisterio privado y el trabajo independiente, pues

sólo tienen derecho a la atención médica y medicamentos, pero no subsidios, y a la jubilación. En cuanto a la trabajadora, no extiende los beneficios de su seguro al marido en caso de ser casada, aunque el trabajador si lo hace con su esposa. No se contempla ningún mecanismo para el acceso de las amas de casa a la jubilación ni para acogerse a los demás beneficios de la seguridad social, a menos que lo hagan a través de un marido.

120. El Código Laboral establece protecciones dirigidas específicamente a las mujeres embarazadas en período de lactancia (Artículo 129 a 136), así como habilitación de salas maternas o guarderías en establecimiento con más de 50 trabajadores de uno u otro sexo (artículo 134) y pago de aguinaldo y licencia pre y post natal para trabajadoras domésticas (Artículo 153).

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados partes tomarán medidas efectivas para:

- a) Prohibir bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación de los despidos sobre la base del estado civil;**
- b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;**
- c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinado al cuidado de los niños;**
- d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajo que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.**

121. La Constitución Nacional establece disposiciones explícitas sobre la licencia de maternidad; dispone que la ley establecerá el régimen de licencia por paternidad.

122. El Código laboral dispone en el artículo 130 y siguiente, disposiciones puntuales sobre la seguridad de la salud de la mujer en estado de gravidez, en tiempo de lactancia y descanso por maternidad. La Carta Política prohíbe que la mujer sea despedida durante el embarazo y mientras dure el descanso por maternidad, que es pagado totalmente.

123. El Código Laboral asegura también explícitamente la organización de guarderías en las empresas, así como también la protección en el tiempo del embarazo, al manifestar que, cuando exista peligro para la salud de la mujer o del hijo en estado de gestación o durante el período de lactancia, no podrá realizar labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales o de servicios después de las 10 de la noche, así como en horas extraordinarias. Asimismo, dispone que durante los tres meses anteriores al parto, las mujeres no desempeñarán ningún trabajo que exija esfuerzo físico considerable.

124. Las tres centrales de los sindicatos tienen una oficina para asuntos de la mujer. Las mujeres sindicalizadas han participado activamente en el debate sobre el nuevo Código Laboral y en la definición de políticas públicas sobre empleo.
125. La Secretaría de la Mujer, junto con organizaciones no gubernamentales y mujeres líderes de sindicatos, participan activamente en el Sub-Grupo 11 del Mercosur.
126. Se ha conformado la Comisión Nacional Tripartita para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo compuesta por el Estado (Secretaría de la Mujer y Ministerio de Justicia y Trabajo), el Sector Sindical y el Sector Empresarial. En ese marco se han desarrollado varios talleres: Tres Talleres Tripartitos sobre Promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Trabajo en Paraguay, que tuvo como objetivo analizar los antecedentes y avances para la conformación y nominación de la Comisión Nacional Tripartita para examinar y promover la igualdad de la participación de la mujer en el trabajo, según Decreto No. 21403/98. Representantes del Vice Ministerio Trabajo y Seguridad Social y de las Organizaciones Empresariales y del Sector Sindical, fueron sensibilizados y capacitados sobre Normas Internacionales y el Derechos de las Mujeres Trabajadoras y de las acciones de la OIT en relación a las Comisiones Nacionales Tripartitas.
127. Cabe mencionar que la Secretaría de la Mujer realiza un trabajo conjunto con la Red de Mujeres de Empresas a través de Mesas Redondas, Seminarios y Talleres.
128. El 3 de enero de 1997 se firmó un Convenio entre el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Secretaría de la Mujer estableciendo como objetivos específicos la sensibilización en la temática de género al personal superior, directivo, técnico y funcionarios/as en general del Ministerio; la promoción de la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia de la mujer en el empleo y la promoción de las mujeres en los cargos de decisión.
129. La Secretaría de la Mujer impulsa y acompaña al sector privado de mujeres para la creación del Foro de Mujeres del MERCOSUR Capítulo Paraguay, el cual es una organización no gubernamental que ha tenido una activa participación nacional y en los países miembros, principalmente entre las mujeres empresarias. En efecto, en 1998, la preocupación de la Secretaría de la Mujer se manifiesta también en la producción de conocimientos sobre la situación del empleo de las mujeres paraguayas y brasileñas en áreas de frontera, donde la equidad y la igualdad de oportunidades y trato están ausentes en las relaciones de género

Artículo 12

- 1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica, a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso igualitario a los servicios de atención médica, inclusive los que se refiere a la planificación de la familia.**

2. Sin perjuicio de lo expuesto en el párrafo 1 *supra*, los Estados partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación al embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionándole servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

130. La Dirección General de Bienestar Familiar, así como la Dirección General de Bienestar Social, ambas dependientes del Ministerio de Salud, tienen entre sus acciones la de promover y asegurar el servicio de salud para la mujer y la familia.

131. El Consejo Nacional de Salud Reproductiva, que está integrado por varios organismos, bajo la coordinación del Ministerio de Salud, propone, supervisa y ejecuta programas sobre salud reproductiva y planificación familiar.

132. Los Centros de Salud instalados en la capital e interior del país han pasado a ser Hospitales Materno-infantil.

133. La Política Nacional de Atención a la Salud Integral de la Mujer, vigente a partir de su aprobación por Resolución Ministerial N° 412 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de agosto de 1999, incluye atención a la mujer en todas las etapas de su vida. Contempla un eje estratégico de Promoción y Atención de Salud Integral de la Adolescente que incluye: vigilancia del crecimiento y desarrollo; atención del desarrollo bio-psíquico-social; orientación y educación para promoción de la salud sexual; prevención de ETS/SIDA; atención para la maternidad segura y fomento de la lactancia materna; educación, consejería y servicio de planificación familiar, y prevención y erradicación de la violencia contra la adolescente.

134. La prevención de ETS/SIDA está contemplada en la Política Nacional de Atención a la Salud Integral de la Mujer, donde se inserta también la participación masculina como un eje estratégico de Desarrollo Integral de la Salud Sexual y Reproductiva.

Artículo 13

Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar las discriminaciones contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

- a) **Los derechos a las prestaciones familiares;**
- b) **El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;**
- c) **El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.**

135. No existe ninguna restricción ni desigualdad entre el hombre y la mujer para efectuar actos de comercio, préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de créditos financieros. En todo

caso, la mujer casada tiene las mismas restricciones que el hombre casado. Estas restricciones se hallan legisladas en la Ley 1/92 que reforma el Código Civil, con el propósito de asegurar la transparencia y la igualdad en las relaciones familiares, respecto a la comunidad de bienes.

136. Actualmente no existen restricciones para la mujer en lo que respecta a actividades de esparcimiento, deportes y otros aspectos de la vida cultural. Hasta hace unos años, algunos clubes excluían a la mujer en calidad de socia. Esta discriminación ha sido superada en los estatutos sociales de los clubes.

Artículo 14

1. Los Estados partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

137. La Constitución de la República del Paraguay en la sección correspondiente a la Reforma Agraria establece como bases para la reforma y el desarrollo rural la adopción de un sistema tributario y de otras medidas que estimulen la producción, el apoyo a la mujer campesina, en especial a quien sea cabeza de familia, y consagra la participación de la mujer campesina en igualdad con el hombre en los planes de la reforma agraria, la programación de asentamientos campesinos, previendo la infraestructura necesaria con énfasis en la vialidad, la educación y la salud, el otorgamiento de créditos agropecuarios a bajo costo y sin intermediarios, la creación del seguro agrícola, la participación de hombres y mujeres, sujetos de la reforma agraria en el respectivo proceso y la promoción de las organizaciones campesinas en defensa de sus intereses económicos, sociales y culturales, la educación del agricultor/a y la de su familia, a fin de capacitarlos como agentes activos del desarrollo nacional.

138. En este ámbito constituye un antecedente de fundamental importancia el Convenio de Cooperación Técnica firmado entre la Secretaría de la Mujer (SM) de la Presidencia de la República y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), que establece explícitamente la voluntad de ambas instituciones de realizar acciones conjuntas para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas, cuya duración es de 5 años, a partir de 1995. Para el cumplimiento del objetivo el MAG se comprometió a: i) Promover la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos existentes y por implementarse desde el MAG; ii) Adoptar las medidas necesarias para asegurar el logro de las metas y los objetivos de las acciones de los proyectos a ser ejecutados por las diferentes instituciones, facilitando los recursos para ello y iii) Ofrecer capacitación técnica específica por medio de sus profesionales técnicos/as a los/as profesionales técnicos/as de la Secretaría de la Mujer. Por su parte Secretaría de la Mujer asumió el compromiso de Ofrecer capacitación técnica sobre la temática de género a los/as profesionales técnicos del MAG.

139. Entre los resultados estratégicos más destacados de este Convenio se debe mencionar la realización de Talleres de "Experiencias de trabajo institucionales de apoyo a las mujeres rurales" Trabajo conjunto realizado por la Secretaría de la Mujer y la Dirección General de Planificación del MAG, con el objetivo de profundizar en la perspectiva de género y dar a conocer los resultados arrojados por los talleres. Así mismo se ha realizado Apoyo al programa "Rol de la Mujer del MAG" por medio de la capacitación de mujeres líderes rurales sobre la perspectiva de género en la instrucción cívica y Asistencia Técnica en la temática de género, a las distintas acciones de capacitación y sensibilización del MAG (Campaña de sensibilización a las mujeres productoras de algodón).
140. Como otros resultados se destacan de igual manera; la Carta de Entendimiento entre la Secretaría de la Mujer (SM) de la Presidencia de la República, el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) y la Dirección de Extensión Agraria (DEA). Firmado en 1996, cuyo objetivo era el de Establecer un Programa Interinstitucional de apoyo a las mujeres rurales organizadas, adultas y jóvenes, para la asistencia técnica, educativa, de organización y crédito, realizada por las instituciones involucradas en el acuerdo.
141. El Convenio de Cooperación Mutua entre la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y las Gobernaciones de Concepción y de San Pedro y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) incluye el aspecto de descentralización como un mecanismo que permite mayor focalización para las políticas agrícolas, con perspectiva de género. El objetivo del mismo es mejorar la capacidad de las unidades familiares campesinas, para elevar su eficiencia organizativa y productiva y así obtener incrementos en sus ingresos y calidad de vida, a través de la implementación de planes, programas y proyectos de desarrollo agrario con carácter departamental y distrital.
142. En el año 1995, la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) firmaron un Convenio General de Cooperación Técnica y Administrativa, cuyo objetivo es colaborar para el fortalecimiento de la Institución como instancia gubernamental con capacidad para gerenciar la perspectiva de género en el desarrollo rural sustentable, de manera a plantear políticas diferenciadas de desarrollo sectorial que potencien la participación protagónica de la mujer rural. Producto de esta cooperación técnica, en 1999 se elaboró la "Guía para la incorporación del enfoque de género en los Proyectos de Desarrollo Rural Sostenible". Este es un instrumento de orientación a la capacitación de capacitadores/as de técnicos/as que trabajan con productos agropecuarios y rurales, el que fue validado en un taller de formación de formadores.
- 2. Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación de la mujer de las zonas rurales, a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:**
- a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;**
 - b) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;**

- c) **Obtener todos los tipos de educación y formación académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;**
- d) **Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;**
- e) **Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y reasentamiento;**
- f) **Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y e abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.**

143. El Despacho de la Primera Dama con el apoyo de la Secretaría de la Mujer y la Secretaría de la Acción social ejecuta un proyecto denominado “Apoyo Integral a la Mujer Rural” dirigido a campesinas, campesinos y mujeres y hombres indígenas, diseñado como una política social eficaz y eficiente que apunta a una mayor equidad en términos de habilitar y potenciar a mujeres y hombres de las comunidades más carenciadas del país a participar activamente en la sociedad y en el logro de mayores niveles de bienestar para reducir la pobreza y garantizar mejor calidad de vida. Es de carácter integral y contempla líneas y temas referentes a: Participación y Organización, Actividades Productivas, Salud Pública, Educación y Niñez, Apoyo Integral a las Comunidades Indígenas, comunicación, difusión e Información social. Las/os beneficiarias/os son los campesinos e indígenas en condiciones de mayor de mayor pobreza relativa, a través de 800 comités, para asistir a unas/os 35.000 mujeres y hombres de los Departamentos seleccionados.

144. En el marco del Proyecto de Consolidación de Colonias Rurales BID/MAG/SM se encuentra en ejecución 11 proyectos productivos de cría de aves y producción lechera a cargo de mujeres rurales. Los beneficiarios son 10 (diez) comités de mujeres y comité mixtos de Concepción de los Distritos de Horqueta, Belen y Concepción. Así también un Comité de Mujeres de Coronel Oviedo del Distrito de Santa Rosa del Mbutuy, siendo beneficiarios directos 308 familias con aproximadamente 2200 personas e indirecto de toda la comunidad. Los proyectos responden fundamentalmente al siguiente objetivo que es mejorar los ingresos de las unidades familiares a través de una mayor integración de las mujeres al trabajo productivo en forma asociativa.

145. También se ha de mencionar el Proyecto de Formulación y Gestión Participativa y Descentralizada de Planes, Programas y Proyectos del MAG-FAO, realizado en los Departamentos de Concepción y San Pedro.

146. En el área rural, las diferencias educacionales de las mujeres con respecto a los hombres se hacen más evidentes. El promedio global de años de estudios aprobados es bajo: 4.9% para ambos sexos, 5,0% en el caso de los hombres y 4.8% para las mujeres. Las distancias en los niveles de analfabetismo se agudiza en este sector, mostrando un 17.2% en las mujeres frente al 11.8% en los hombres.

Artículo 15

- 1. Los Estados partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.**
- 2. Los Estados reconocerán a la mujer en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y reconocerán iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.**
- 3. Los Estados partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.**
- 4. Los Estados partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia o domicilio.**

147. La Constitución Nacional del Paraguay reconoce explícitamente la igualdad entre el hombre y la mujer en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales

148. Existe igualdad plena ante la ley en lo concerniente al reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos civiles entre el hombre y la mujer, reconocida en la Ley N°1 que modifica parcialmente el Código Civil. De acuerdo a estas modificaciones, el hombre y la mujer poseen capacidad jurídica idéntica, tanto como solteros como en la relación de matrimonio y concubinato. Iguales capacidades en la administración de la sociedad conyugal, para contratar y ser contratados, iguales derechos ante la justicia, para la ruptura matrimonial y la división de los bienes, por medio de la Ley de Divorcio Vincular, promulgada en 1991.

149. El Código Civil no admite la ejecución de contratos ante terceros por parte de ninguno de los cónyuges sin el reconocimiento y la firma autorizada de ambos. Por tanto, cualquier acto o instrumento privado realizado por el marido con exclusión de la esposa es nulo y sin ningún valor.

150. El Código Civil establece que se considera como domicilio conyugal el lugar que por acuerdo de los cónyuges, éstos, hacen vida en común.

Artículo 16

- 1. Los Estados partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, asegurando la igualdad entre hombres y mujeres**
 - a) El mismo derecho para contraer matrimonio**
 - b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio.**

151. La Constitución Nacional consagra en el art. 50 el derecho de toda persona a constituir familia en cuya formación y desenvolvimiento la mujer y el hombre tendrán los mismos derechos y obligaciones. Las modificaciones del Código Civil realizadas por Ley 1/92 contempla los mismos derechos para:
- a) contraer matrimonio, siendo la edad de 16 años la mínima para ambos sexos,
 - b) el mismo derecho para elegir libremente su cónyuge, si fuere mayor de edad (20 años). Siendo menor de 20 años necesita la autorización de sus padres o tutores, rigiendo este requisito para ambos sexos.
 - c) Marido y mujer ejercen conjuntamente la representación legal de la comunidad conyugal, y tienen los mismos derechos y deberes. Por Ley No. 45/91, que establece el Divorcio Vincular, ambos cónyuges tienen los mismos derechos para la ruptura matrimonial.
 - d) Marido y mujer, por disposición del Código del Menor, ejercen los mismos derechos sobre los hijos e hijas, tanto en la tutela como en la patria potestad en general. Todos los hijos, tanto en la tutela como en la patria potestad en general.
 - e) Los cónyuges decidirán libre y responsablemente el número y esparcimiento
 - f) Mujer y marido tienen los mismos derechos y deberes y la mujer casada puede usar el apellido del marido solo si lo desea, al mismo tiempo, el marido tiene también derecho a adicionar el apellido de su esposa, si lo desea. Los hijos matrimoniales llevan el primer apellido de cada progenitor. El orden los apellidos es decidido de común acuerdo por los padres. Adoptado un orden para el primer hijo que deberá mantenerse para los demás.
152. La Constitución Nacional consagra el derecho de elegir libre y responsablemente el número e intervalo de los hijos, así como planes especiales de salud reproductiva y salud materno infantil para la población de escasos recursos.
-



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Distr. general
25 de mayo de 2004

Original: español

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud
del artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las
formas de discriminación contra la mujer**

Quintos informes periódicos de los Estados partes

Paraguay*

* El presente informe se publica sin revisión editorial oficial.

Véanse el informe inicial y el segundo informe periódico combinados presentados por el Gobierno del Paraguay y publicados con la signatura CEDAW/C/PAR/1-2/ y Add.1 y 2, que fueron examinados por el Comité en su 15º período de sesiones. El tercero y cuarto informes periódicos combinados presentados por el Gobierno del Paraguay se publicaron con la signatura CEDAW/C/PAR/3-4.

Estado del cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Gobierno de la República del Paraguay

Mayo 2004

Introducción

El **Informe del Gobierno de la República del Paraguay** analizará los avances, retrocesos y obstáculos encontrados respecto al cumplimiento de la “Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer” CEDAW durante el último quinquenio 2000 a mayo del 2004. Por consiguiente, no se consignará la información perteneciente a los períodos ya incluidos en los informes anteriores, por un lado. Por otro, el análisis preferentemente se referirá a los artículos de la Convención en los que dichos avances, retrocesos y obstáculos son referencias importantes respecto al cumplimiento de erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Sin embargo, considerando la importancia de ciertos aspectos relacionados con el avance de la equidad de género, la descentralización y transversalidad del proceso del sistema de institucionalidades de género, en el Estado y en la sociedad civil, serán tratados diferencialmente al final del Informe.

Las luchas internas dentro de los partidos políticos; los lapsos muy cortos entre los diferentes períodos electorales; la falta de financiamiento y alto costo de las campañas políticas en épocas de elecciones; la pérdida de cierto protagonismo de las ONG y la ausencia del ejercicio del poder de parte de las mujeres, han debilitado los esfuerzos de las organizaciones femeninas, al priorizar los intereses políticos partidarios a los de género. El esfuerzo por la consolidación de la democracia en la difícil situación social y económica actual, hizo que la mujer se convirtiera en una protagonista activa en la lucha por la libertad, justicia, equidad y defensa de los derechos humanos en sus diferentes dimensiones, aunque con una creciente y visible ausencia en los cargos de alta decisión política.

La reconstrucción de la institucionalidad de género, se da con más énfasis en primer lugar a través de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), como canales institucionales de los grupos de activistas feministas, relación que se ve plasmada de dificultades y desafíos en la dimensión social, cultural y política. Entre las primeras está: alcanzar el necesario empoderamiento de la mujer y considerar a las ONG de mujeres interlocutoras válidas en temas de género respecto a las políticas sociales de género. En cuanto a los desafíos; la ausencia de mujeres en la toma de decisiones; la necesidad de diferenciar conceptualmente entre mujer y género; romper el círculo de los partidos políticos para que la equidad y la igualdad sean una realidad en este país y sobre todo luchar contra la creciente debilidad y desarticulación de la necesaria participación social. A pesar de importantes modificaciones, la política social es parte de la visión estratégica integral que precisa el proceso de desarrollo del país y a la que no se ha podido llegar todavía.

La participación de las mujeres que en general para Beijing fue intensa, fue decreciendo a medida que pasaba el tiempo, agobiadas por la crítica situación social, política y económica en que se encontraba el país, así como cierta dispersión de las activistas feministas debido, en gran medida, a la reducción de la Cooperación

internacional, la consiguiente disminución de acciones, programas, estudios, etc. en el tema y sobre todo, la ausencia de la perspectiva de género en la Agenda de la dirigencia masculina y femenina del sector público y privado. La mujer ocupa sólo un 8% de los cargos públicos y un 9,7% de los cargos profesionales y técnicos, aunque se considere teóricamente menos proclive a la corrupción en el manejo del patrimonio público¹.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) y el Movimiento de mujeres del Paraguay, consideran que se han cumplido en parte, los compromisos contraídos por el Gobierno del Paraguay en Beijing 95, pues existen avances significativos especialmente en los diez ámbitos de acción considerados prioritarios para este país², si bien se presentan aún tanto viejos como nuevos desafíos. En términos relativos, también se han cumplido todos los objetivos de los ámbitos de la Plataforma de Acción de Beijing 95, fundamentalmente en lo que atañe al proceso de gobernabilidad democrática, al avance en las institucionalidades de género en el Estado y la articulación con la sociedad civil.

Se ha dado un cambio en la concepción de la política social que, de estar limitada a cumplir con las funciones sociales básicas encomendadas al Estado (educación, salud, seguridad social) y sin una visión integral, pasó a incorporar nuevas funciones sociales y a ampliarse hacia una perspectiva más integral con elementos transversales (género y participación ciudadana, principalmente)³, aunque no necesariamente se de en la práctica del quehacer gubernamental.

La transformación que ha experimentado Paraguay desde la instalación del sistema democrático, es fundamental en el sistema institucional, los medios masivos de comunicación y en el comportamiento y actitudes de las personas, actores estratégicos, en el proceso político, aunque la institucionalidad paraguaya presenta algunos problemas que constriñen la gobernabilidad democrática del país⁴. La estructura de este Informe es la siguiente.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW

Parte I

Artículo 1: Derechos humanos

Artículo 2: Legislación

Artículo 3: Política

Artículo 4: Igualdad de oportunidades y trato

Artículo 5: Educación familiar, maternidad

Artículo 6: Prostitución

¹ Visión Conjunta de la Situación de Paraguay 2001, Sistema de Naciones Unidas, p. 8.

² Definición de Prioridades de la Conferencia Mundial de la Mujer Paraguay 1996, CMP, SMPR, Sistema de Naciones Unidas.

³ Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003, PNUD, DGEEC, Paraguay 2003.

⁴ Prats, Joan *Libro Blanco sobre la Reforma Institucional en Paraguay*, IIG Institut Internacional de Governabilitat, PNUD, Febrero 2003.

Parte II

Artículo 7: Participación política y pública

Artículo 8: Representación internacional

Parte III

Artículo 10: Educación

Artículo 11: Empleo

Artículo 12: Salud

Artículo 13: Discriminación sociocultural

Artículo 14: Mujer rural

Parte IV

1. Descentralización
2. Desarrollo interinstitucional
 - 2.1. En el Gobierno central, SMPR
 - 2.2. En el Gobierno local
 - 2.3. en la Sociedad civil

Parte V

3. Fortalecimiento de la institucionalización de género;
4. La Población paraguaya en 2004

La Convención

Parte I

Artículo 1

Derechos humanos

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) publica el octavo informe *Derechos Humanos en el Paraguay 2003* sobre un panorama de la situación de los derechos humanos en este país y desde la óptica de 26 organizaciones no gubernamentales (ONG). Las distintas organizaciones, desde sus propias perspectivas, presentan los principales hechos que afectan los derechos de las personas en Paraguay, y en relación a la igualdad de las mujeres y los desafíos ante el nuevo gobierno expresa que desde los años noventa, la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres, han sido de lucha y conquista de las organizaciones de mujeres en el Paraguay. Así hoy se cuenta con un marco jurídico que garantiza, en general, la protección de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, los avances legislativos no están acompañados de cambios culturales. Persiste la discriminación de las mujeres en distintos ámbitos. La alta tasa de mortalidad materna, los actos de violencia hacia las mujeres, la baja participación política y el desempleo femenino, son los principales problemas que deberían ser priorizados por el Estado para que sea una realidad la equidad y la justicia para hombres y mujeres en el Paraguay ⁵.

En el 2003, por primera vez, Paraguay asume la Representación Permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano y la representación permanente de Niñez, adolescencia y Juventud de Naciones Unidas.

Si bien en estas dos décadas y más de inicio de la institucionalidad de la equidad de género en el ámbito político y sociocultural, todavía quedan algunas fuerzas activas que tratan de mantener su hegemonía de siglos de dominación y que son sumamente difíciles de vencer en una sociedad donde la democracia todavía no se ha fortalecido lo suficiente como para hacer de la equidad de género parte constitutiva de las relaciones entre hombres y mujeres, tanto en la vida cotidiana como en el ámbito público y principalmente en las instituciones.

Por primera vez en la historia penal de este país, en abril 2004, son llevados a juicio oral y público por actos de tortura contra la vida de una niña de tan sólo 7 años de edad, hijastra de un militar y la madre biológica, concubina del mismo, por complicidad en el hecho. La decidida acción e influencia de los medios de comunicación e indignación de la sociedad fueron los causantes de esta increíble medida, donde un militar es imputado por violencia intrafamiliar. En este orden de cosas, también será llevado a juicio oral y público a un padre que violaba sistemáticamente

⁵ *Derechos Humanos en Paraguay 2003*, Coordinadora Derechos Humanos Paraguay, 1ra. Ed. Asunción, diciembre 2003, 478 pp.

a sus hijas menores y ahora denunciado, por las hijas mayores que habían sufrido de la misma violación cuando eran niñas.

Bajo el lema “No más violencia del Estado contra las mujeres pobres y organizadas”⁶ la Secretaria de la Mujer de la Federación Nacional Campesina (FNC) en marzo 2004, publica un comunicado a la opinión pública denunciando algunas situaciones de maltrato, torturas y violencia sin límites, de las fuerzas represivas contra el campesinado y por las que atraviesan las mujeres en los departamentos de Caaguazú, San Pedro, Caazapá, etc. A esta situación de violencia física, habría que sumar otra forma de derechos humanos, como es la falta de tierras y la titulación de las mismas que normalmente están a nombre del compañero u hombre de la familia, por lo menos hasta la aplicación del nuevo Estatuto Agrario que expresamente considera este punto para que las tierras también puedan titularse a nombre de las mujeres.

En el borrador publicado para discusión sobre la Pobreza y la Desigualdad se lee que “entre las personas en extrema pobreza existen grupos sociales caracterizados por desigualdad debido al género, edad, cultura, condiciones o localización geográfica, que requieren de políticas y programas de intervención específicos o focalizados por parte del Estado, entre los que se encuentran: campesinos/as sin tierra y en minifundios; hogares con jefatura femenina; niños/as adolescentes trabajadores/as; indígenas y otras. Además se consideran temas transversales como: equidad de género, sostenibilidad ambiental, participación ciudadana rendición de cuentas y evaluación sistemática”⁷.

Es preciso tener presente que es posible articular la gobernabilidad democrática y la equidad de género siempre y cuando las mujeres ganen fuerza y legitimidad en los espacios públicos e ingresen a los debates articulando los intereses de género con los intereses mas generales de la democracia, en base a la construcción de un discurso del reconocimiento de derechos nuevos y reafirmación de los ya existentes, como los derechos sexuales y reproductivos, los derechos económicos, la preferencia sexual como un Derecho Humano y los ya consignados en la Carta Magna. Urge también establecer y promover estrategia de lucha contra la violencia sexual la violación, el abuso sexual, y el acoso sexual, la explotación de niñas y adolescentes, el proxenetismo y el trafico de mujeres.

En el 2004, organizaciones paraguayas de derechos humanos, trabajan para obtener el voto del Gobierno paraguayo a favor de la “Resolución sobre orientación sexual y derechos humanos” que se presentará en la reunión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra. Las Comisiones de Equidad, Género y Desarrollo Social del Congreso Nacional y organizaciones de la sociedad civil, acordaron promover un debate en el Parlamento Nacional sobre el tema de la discriminación por orientación sexual, partiendo de la premisa que “la opción sexual es un derecho humano”⁸ aunque todavía la incomprensión y desconocimiento sean el común denominador. En este contexto, en abril de 2004 se ha presentado ante el Congreso Nacional el Proyecto de Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación,

⁶ Federación Nacional Campesina, Secretaría de la mujer, correo electrónico miro<mirotelesurf.com.py 21 de marzo 2004.

⁷ *Estrategia Nacional de Reducción de la pobreza y la Desigualdad*, Secretaría de Acción Social PR, PNUD, BID, Banco Mundial, OIT, Asunción noviembre 2002, p.24-25.

⁸ Boletín electrónico “Resoluciones sobre orientación sexual y derechos humanos”. Grupo de Trabajo de organizaciones GLTB y de Derechos Humanos, coordinado por AIREANA, 26 de marzo 2004.

con el objeto de prevenir y eliminar toda las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona de conformidad del Art 46° de la Constitución Nacional Paraguaya, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

El rol social de la mujer debería volver a las agendas de las feministas y de las autoridades encargadas de la institucionalización de la equidad de género en el Estado. Curiosamente, en los medios se ha reemplazado el concepto mujer por el de género, como si fueran sinónimos, quedando el sexo masculino fuera de la discusión o participación en los programas destinados a las interrelaciones de ambos sexos en la vida cotidiana. Contrariamente, sólo el varón participa en los programas que tratan de política, economía o reforma y modernización del Estado, mientras está ausente en las cuestiones que atañen a la reproducción humana y social.

Entre las discriminación aun vigentes se encuentran: a) el derecho de la maternidad protegida por el Código Laboral vigente no se extiende este derecho a mujeres que ocupan a cargos electivos; b) el aborto está penado por Ley, con lo cual muchas mujeres, en general aquellas que no cuentan con recursos económicos para pagar un servicio adecuado están expuestas a ser denunciadas, que le impide a recurrir a los servicios públicos para ser atendidas por aborto mal practicado en malas condiciones y en la clandestinidad; c) disposiciones del Código laboral que en el caso de las trabajadoras, no extiende los beneficios del seguro a sus esposos o concubinos en el caso de las empleadas domésticas, docentes del sector privado y trabajadores/as independientes a los beneficios plenos de subsidios y jubilación del Instituto de Previsión Social (IPS) y d) no existen mecanismos para que las amas de casa puedan acceder a la jubilación de la seguridad social, sino a través de sus esposos ⁹.

Según un informe sobre Democracia en América Latina del Programa de Naciones Unidas PNUD, Paraguay es el país con mayor porcentaje de simpatía hacia un gobierno autoritario en la región con el 62,8% ya que la gente no cree en las autoridades, actores políticos y poderes del Estado, por la agudización de los problemas sociales ...¹⁰. El FMI pronostica que el Paraguay crecerá este año un 2,7%, insuficiente para una población que crece 3,5%.

Artículo 2 Legislación

Los estados partes condenan la discriminación de las mujeres todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y con tal objeto se comprometen a consagrar en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y la mujer y asegurar por Ley u otros medios la realización de ese principio.

Los artículos 47y 48 de la Constitución Nacional del año 1992 reconocen y establecen garantías respecto a la igualdad del hombre y la mujer en la República del Paraguay. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva. Los mecanismos de avance de la perspectiva de género respecto al proceso de institucionalización de los organismos

⁹ Martínez, Ofelia y E. Santaella, "Avances legislativos sin cambios culturales", En: Derechos Humanos en Paraguay 2003, Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay, Asunción, Dic. 2003, p. 110 al 116.

¹⁰ *Diario La Nación*, 21 de abril 2004, p. 7.

nacionales creados para fomentar dicho avance en el Estado y Gobierno central y local se inicia a principios de los noventa con la creación de una oficina de la mujer con rango ministerial.

Importantes reformas en el marco constitucional, legal e institucional llevado a cabo en la década de los años noventa, explican algunos cambios relevantes en los indicadores en general. La Constitución de 1992, promulgación de nuevas leyes y la creación y transformación de muchas instituciones estatales, contribuyeron a la vigencia del pluralismo político, las libertades públicas (de expresión y de reunión) elecciones cada vez más limpias y al desmantelamiento del aparato represivo estatal. En el periodo analizado en este Informe, en términos de avances se ratifican respecto al Artículo 1:

1. El compromiso internacional conocido como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Ley 1683/2000.

2. El Tratado de Roma-Corte Penal Internacional es ratificado por Ley de la Nación, No. 1663, el 17 de abril del 2001.

3. Ratificación del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración por igual trabajo en el 2001.

4. Se promulgó en enero del 2002, la Ley No. 1863/02 que establece el Estatuto Agrario después de que las campesinas lucharan para que se contemple la perspectiva de género y cuyos artículos más significativos son: “promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del título de propiedad, al crédito y apoyo técnico oportuno”; la mujer cabeza de familia es la primera en orden de preferencia; prolongación del plazo de pago de la tierra cuando la titular en mujer, etc.

5. La promulgación de la Ley 34/92 crea la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) como resultado del proceso de concienciación y lobby de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) otras ONG y redes feministas, comenzando una fructífera colaboración y trabajo conjunto entre la sociedad civil a través de las ONG y el Estado a través de la SMPR. El objetivo fundamental de esta institución es la elaboración, coordinación y ejecución de políticas públicas con perspectiva de género, eliminando toda discriminación contra la mujer y para promover la igualdad de oportunidades y resultados a favor de la democratización de la sociedad.

La proyección internacional de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay se intensificó después de 1995 al pasar Paraguay a ser miembro de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU hasta el 2.000, teniendo a su cargo a su vez, el seguimiento de la Plataforma de Acción de la Conferencia de Beijing. El lugar ganado en el sistema de la ONU ha sido relevante y ha desplegado una gran actividad en los aspectos concernientes a la elaboración de un Protocolo facultativo para la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ratificado en el 2001 ¹¹.

¹¹ Corvalán, Graziella “La Conformación de un campo político” en: La Institucionalidad de Género en un contexto de cambio de Gobierno: el caso de Paraguay, Virginia Guzmán, Graziella Corvalán, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Serie MUJER y DESARROLLO, Santiago de Chile, Octubre 2003, p.25 y siguientes.

El Programa de Gobierno (2003-2008) del actual Presidente de la República, entre los ejes programáticos de defensa de los derechos humanos encara el fortalecimiento de las políticas públicas de género a través de la Secretaría de la Mujer, otras instancias, en consenso de la sociedad civil. El 8 de marzo de 2004 el Poder Ejecutivo ha aprobado por Decreto N° 1958/04 el II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (2003-2007), como marco orientador de las políticas de género, dotándole de status jurídico con alta legitimidad y consenso por el proceso de formulación y evaluación de parte de la sociedad civil y de las instituciones contrapartes del Estado, después de que en el 2002 dicho Plan haya sido evaluado interna y externamente con el apoyo financiero de la GTZ, UNIFEM y UNFPA. La Coordinación de Mujeres del Paraguay, considera auspicioso estos pasos para llevar a la práctica el II Plan de Igualdad de Oportunidades (publicación en el *Diario ABC*).

La separación de las medidas gubernamentales y jurídicas dirigidas a la familia, de las correspondientes específicamente para la mujer tienen su antecedente principal en el texto del Art. 50 de la Constitución (1992) que establece: “Toda persona tiene derecho a constituir familia, en cuya formación y desenvolvimiento la mujer y el hombre tendrán los mismos derechos y obligaciones”. Este articulado ha eliminado el precepto establecido en el Art. 51 de la Constitución de 1967, que relacionaba deberes correlativos “atendiendo a los fines del matrimonio y a la unidad de la familia”¹².

El Movimiento de mujeres lleva a cabo las iniciativas legales para revertir las situaciones de discriminación de género, fundamentalmente la Ley 1600 contra la Violencia Doméstica, sancionada por el Congreso de la Nación paraguaya el 6 de Octubre del 2000, en conformidad con lo dispuesto en el Artículo 207, numeral 3 de la Constitución Nacional. Así la violencia contra la mujer pasa a considerarse un delito según el Art. 229. También se penaliza la trata de personas y se contempla el acoso sexual. Sin embargo, las organizaciones de mujeres han criticado algunos aspectos de la Ley, porque castiga sólo la violencia física, excluyendo otras formas de violencia ya definidas en la Convención de Belén Do Pará. De todas maneras, la aprobación y posterior difusión masiva de la Ley 1600/00 sobre los tipos y causas de la violencia doméstica a todo nivel, público y privado, generó una gran concienciación de la población en general contra la violencia intrafamiliar y se convirtió en el gran y significativo avance del inicio de la década, del Movimiento de mujeres, la SMPR y la Mesa Tripartita de Beijing (CMP por la sociedad civil, SMPR por el Estado y PNUD por Naciones Unidas). En efecto, se avanzó en hacer público un flagelo hasta entonces entendido como perteneciente al ámbito privado y diseñar políticas para enfrentarlo, así como establecer el funcionamiento de instituciones públicas para socorrer a las víctimas de violencia intrafamiliar.

A pesar de que existen varios servicios de apoyo ya enumerados en el Informe anterior (Hasta mayo del 2000) los mismos no son suficientes y lo más grave es que varios no cuentan con un área específica para la mujer. Tampoco ha aumentado el número de ONG dedicadas al apoyo a las mujeres violentadas. Las mujeres siguen siendo víctimas de violencia intrafamiliar, a pesar de una evidente concienciación de la población en general respecto a las consecuencias de todo tipo de violencia contra

¹² Art. 51 Constitución de 1967: “Esta Constitución consagra la igualdad de derechos civiles y políticos del hombre y de la mujer, cuyos deberes correlativos serán establecidos en la ley, atendiendo a los fines del matrimonio y a la unidad de la familia”.

la mujer y/o algún miembro de la familia. La creación en el 2003 del teléfono 911 de la Policía Nacional en casos de violencia de cualquier tipo ha llenado una necesidad importante en medio de la creciente inseguridad social.

El Código de la Niñez y Adolescencia se aprueba por la Ley 1680/01, impulsada por un intenso lobby de parte de la SMPR y el Despacho de la Primera Dama. Se implementan en el 2000 los Consejos por los derechos del Niño y la Niña (CODENIS) instalados en las municipalidades en todo el país y la Defensoría Pública. Sin embargo, estas organizaciones gozan de poco prestigio social, ya que no pueden resolver los problemas de los cada vez más numerosos “niños/as de la calle” mendicantes y trabajadores/as, candidatos/as de alto riesgo por el turismo sexual, a lo que se ha sumado niños/as y jóvenes indígenas.

Además de los varios instrumentos internacionales suscritos por Paraguay relacionados con los derechos humanos, derechos económicos y otros, están los relacionados exclusivamente con la mujer a saber:

Ley No. 496/95, modifica el **Código Laboral** (Ley No. 213/93): Dispone los mismos derechos y obligaciones para ambos sexos. El art. 128 establece protecciones especiales para la maternidad; los art. desde el 129 al 135 establece a) descansos extraordinarios durante la lactancia; b) guarderías para menores de dos años en empresas con más de 50 personas. El acoso sexual es causa justificada de terminación de contrato (art. 84 y 81). No se permiten discriminaciones salariales por razón de sexo (art. 229) o que se establezcan salarios desiguales por sexo (art. 47) Se establecen los derechos laborales para las empleadas domésticas.

Ley No. 834/96: El **Código Electoral** incorpora la figura de la cuota mínima de participación de las mujeres en un 20% y sanciones a los partidos que no cumplan con esta disposición. Prioridad a las embarazadas en mesas de votación y prohíbe contenidos discriminatorios por razón de sexo en la propaganda política y electoral.

Ley No. 1160/97: El **Código Penal** penaliza el acoso sexual (art.133) la violencia familiar (art. 229) coacción sexual incluyendo abuso sexual sin coito (art.128) trata de personas (art. 129) abuso sexual a personas indefensas (art.130) a personas internadas; a niños menores de 14 años; a personas bajo tutela; estupro e incesto en los artículos 130; 131; 135; 136; 137 y 230 respectivamente, revisa atenuantes sexistas.

Ley No. 1286/98: El **Código Procesal Penal** por primera hace explícito el derecho de las víctimas en el art. 68.

Ley No. 1600/00 Contra la Violencia Doméstica: **El sujeto protegido trasciende a la mujer y alcanza a otros miembros del hogar: Niños/as y personas de la tercera edad .**

Ley No. 1652/00: Crea el **Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral** considera la importancia de la formación de mano de obra femenina para el acceso al mercado de trabajo.

Resolución No. 586 del 4 de julio de 2000, la Cámara de Senadores creó la Comisión Asesora Permanente de Equidad, Género y Desarrollo Social, destinada a emitir dictámenes sobre proyectos de Ley, resoluciones o declaraciones que contemplen criterios de equidad e igualdad de oportunidades para las mujeres, minorías y grupos vulnerables.

Decreto No. 1958 del 8 de marzo del 2004 por el cual el Presidente de la República del Paraguay aprueba el II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007, en el que se establecen delineamientos dirigidos a mujeres y hombres, o a ambos, a fin de seguir avanzando en la construcción de la equidad de género, con los concretos objetivos de promover la incorporación de la perspectiva de género. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República queda facultada para crear los mecanismos de integración entre los sectores, gobiernos locales, etc.

La Orden General No. 54, del Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas aprobó en abril del 2002 el ingreso de las mujeres a la carrera militar, estando el 20% de cupo de ingreso reservado a las mujeres y con diferentes reacciones de parte del sector femenino del Movimiento de Objeción de Conciencia y de la CMP en contra y pro respectivamente. Desde una perspectiva sociocultural, la medida resulta sumamente innovadora aunque hasta hoy no tenga un impacto visible en la sociedad.

La “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir y Sancionar la trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” está aprobada por Ley N° 2298 del 25 de noviembre de 2003 y está pendiente el depósito del instrumento de ratificación de las Naciones Unidas.

El Estado ha puesto en vigencia el primer y segundo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1997-2001) (2002-2006), en el que se incorporan las directrices y principios de la Conferencia de Cairo, para acciones eficaces en el ejercicio y plena vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, en una tarea compartida entre el Estado, la familia y la sociedad civil.

La tarea que el Movimiento de mujeres paraguayas y la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, precisan iniciar a corto plazo programas de equidad de género que impregne el pensamiento y accionar de los y las representantes del pueblo para que la equidad de género sea una realidad en el nuevo Parlamento. Por consiguiente, resulta fundamental que se pueda discutir una Agenda legislativa consensuada con el Movimiento de mujeres para el fortalecimiento institucional y que la tradicional dicotomía “género versus partido” no se convierta en un obstáculo para las mujeres políticas, feministas y para las leyes que refuercen el avance de las mujeres. En este sentido, es necesario ampliar los servicios de atención legal especializados en forma descentralizada para facilitar el acceso a los mismos de las mujeres de todas las regiones del país, principalmente de la mujer rural de localidades muy alejadas de los centros urbanos. En efecto, es preciso seguir revisando y transformando los vacíos legales para seguir avanzando, así como los procedimientos para la aplicación de las mismas.

Existe la necesidad de una Política explícita de Población, general e integradora. El avance en conceptos como derechos y salud sexual y reproductiva, equidad de género, derecho al desarrollo, equilibrio ecológico y ambiental, sostenibilidad territorial, etc. son claves para el desarrollo de la población en una política amplia e integradora del Estado para una alta calidad de vida ¹³.

¹³ ODDone, Hugo, “Estado actual y perspectivas de la política de Población” en: Población y desarrollo, UNFPA, Facultad de Ciencias Económicas, UNA, año IX, No. 23, Dic. 2003, p.45.

“Evaluaciones de programas y organismos públicos, privados y de cooperación señalan haber contribuido al desarrollo de la capacidad nacional para la ejecución de acciones en Salud Sexual y Reproductiva (SSR) y la creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (CSSR) impulsado por el Ministerio de Salud (MSBS) paso fundamental para la concienciación de las instituciones participantes respecto a avances conceptuales y operativos para una visión más sistémica en función a una acción más efectiva en cada uno de los niveles del sistema para el nuevo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2003-2008. Una política de población discutida y consensuada no ha formado parte de las conclusiones del Primer Congreso Paraguayo de Población realizado en Asunción en agosto del 2003 y la espera continua.”

Con el propósito de legislar sobre las diferentes formas de discriminación e iniciar un debate amplio sobre el tema, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y la Comisión de Género y Equidad Social de la Cámara de Diputados, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE) en un primer paso para dicho debate publican **Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias** en base a artículos sobre los temas que dan lugar a discriminación en Paraguay como: racismo, monolingüismo guaraní, indígenas, discapacidad, sexo y género, edad, homosexualidad y pertenencia a un partido político ¹⁴.

Se encuentra en estudio en la Cámara de Senadores del Congreso Nacional, para ser estudiado en el pleno el Proyecto de Ley de Paternidad y Maternidad Responsables, iniciativa de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y cuenta con el apoyo técnico del Centro de Documentación y Estudios (CDE) y técnico-financiero de UNFPA.

El proceso que Paraguay tuvo y la forma en que la experiencia de la Comisión de Equidad de la Cámara de Senadores y como se inserta en los proyectos de Ley significa un gran avance dentro del modelo conservador de estudio de leyes. Además, no pasa desapercibido los temas sumamente sensibles a la ciudadanía. Este ha sido un importante avance como modelo de gestión de dicha Comisión en la incorporación del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social dentro del Presupuesto General de Gastos de la Nación, para la creación de un Programa de Salud Sexual y Reproductiva, así como la adquisición de recursos para insumos de los programas de Planificación Familiar para ir consolidando una política de población. Para el seguimiento de esta iniciativa, las negociaciones con UNFPA para contar con una consultoría e incluir el concepto de equidad en los presupuestos de las áreas de competencias de otros ministerios (MAG y MEC) se encuentra por buen camino ¹⁵.

Artículo 3 Política

Los estados partes tomarán en todas las esferas y en particular en la política, social, económica y cultural todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de igualdad de condiciones con el hombre.

¹⁴ Bareiro, Line (Comp.), UNFPA, Comisión Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, CDE, Asunción, Junio de 2003.

¹⁵ JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 2, No. 8, marzo 2002.

Las medidas para mejorar la representación femenina en las listas electivas de partidos y movimientos políticos no han avanzado, a pesar de la modernización del sistema electoral y uso de las urnas electrónicas para las elecciones del 2003. Esta innovación tampoco ha contribuido a la diferenciación por sexo de los/as electores/as en las mesas de votación. Los partidos políticos consideran que esta separación se convierte en un obstáculo económico para la financiación de las autoridades de mesa en las contiendas electorales.

El Código electoral vigente establece una cuota de participación femenina del 20%. El Partido País Solidario, ha modificado su estatuto, elevando la cuota la participación de la mujer al 50%, propone la alternancia en el diseño de las listas, que se implementará desde las próximas elecciones municipales en el 2006.

El tema de la discriminación positiva en Paraguay no se ha podido insertarse en el pensamiento y accionar de los partidos políticos, la sociedad civil y ni en el Estado. El sistema de cuotas en las listas electivas, según el Asesor del TSJE Tribunal Superior de Justicia Electoral “sólo tiene utilidad para acceder a la Cámara de Senadores, al tiempo que resulta inocua para la Cámara de Diputados. La define como un instrumento político destinado a favorecer a los grupos subrepresentados. Por lo tanto considera que el planteamiento de la alternancia, será mas eficaz porque va a asegurar a la mujer una participación mínima del 37% ó 40%”¹⁶. Sin embargo, las mujeres consideran que la cuota ha contribuido al ingreso de las mujeres a los cargos de decisión, principalmente de segunda línea.

En las elecciones generales 2003, mientras que los hombres mejoran su participación si se compara el porcentaje de candidatos con los electos, con las mujeres sucede lo contrario, la proporción de electas representa la mitad de la de candidatas. Esta brecha es mas profunda en la lista de titulares que en la de suplentes y muestra que a mayor cercanía del poder, menos mujeres. La diferencia negativa entre candidatas y electas se debe a que más nombres de mujeres que de hombres son ubicados en los lugares considerados de relleno y que difícilmente ocuparán cargos¹⁷.

El interés de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República sobre el liderazgo y la participación política de las mujeres desde la equidad de género, ha dado lugar a acciones en diferentes modalidades y en varios lugares del territorio nacional para fomentar mecanismos de participación femenina para el acceso a instancias de decisión. En este sentido, dicho interés se traduce también en la producción de conocimientos sobre las características del liderazgo y de las líderes políticas paraguayas. Esta preocupación ha dado lugar a la instauración de cursos sobre liderazgo y publicación de libros y materiales educativos sobre el tema.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República conjuntamente con la Defensoría del Pueblo ha presentado a través de la Nota N° 341/04 al Presidente de la Cámara de Diputados una propuesta de reforma del Código Electoral para la sanción del Proyecto de Ley que introduce modificaciones en el inciso r del citado Art. 32 de la Ley 834/96 que “establece el Código Electoral Paraguayo” para asegurar la participación de la mujer en los órganos colegiados de la República, ya que han sido dejadas de lado, en perjuicio de las posibilidades reales de acceso de la mujer a los

¹⁶ “En busca de una representación compartida” en *La Otra Mitad*, Publicación trimestral de PROMUR/GES, Año 3, No. 11, Nov. 2003, p. 12, 23.

¹⁷ Soto, Clyde, “Continuidades sin fisura. Panorama electoral y Participación femenina” En: NOVAPOLIS. Paraguay, *Revista de Estudios políticos Contemporáneos*, Edición No. 3, Mayo 2002.

cargos colegiados. La propuesta es aumentar del 20% a 50% el cupo que las mujeres deben tener en las listas electivas de candidatos /as, desde el primero hasta el último lugar y el acceso de las mujeres a cargos administrativos. La incorporación de los sexos es alternada desde el primer lugar. Este mes de marzo del 2004 fue girada a comisiones para su estudio. El aspecto más importante y singular de la propuesta, es la sanción a los partidos y movimientos que no cumplen esta disposición.

La participación de las mujeres en los medios de comunicación va en aumento, aunque todavía se encuentra subrepresentada. Existen bastante menos mujeres que hombres dirigiendo medios de prensa, siendo locutoras, cronistas, fotógrafas o camarógrafas, a pesar de que según la información estadísticas, las mujeres ocupadas en la prensa tienen mayor nivel de educación.

En los últimos años se ha producido una feminización de la carrera de comunicación. El 63% de los egresados con títulos que presentaron tesis en la carrera de comunicación de la Universidad Católica, son mujeres. Datos recientes sobre periodistas aglutinados en la Asociación Paraguaya de comunicadores Organizacionales, revela que el 61,1% de sus integrantes son mujeres y el 39,9% son hombres.

Otro aspecto que hay que considerar, es la imagen que proyecta los medios de comunicación sobre las mujeres. Dos estudios revelan que las mujeres son protagonistas de noticias en muy contadas ocasiones y no aparecen en los segmentos importantes. Los programas dirigidos a mujeres, todavía se abordan desde el rol tradicional, la televisión continua reforzando y alimentando roles tradicionales e imágenes estereotipadas de hombres y de mujeres. De la prensa escrita es muy difícil encontrar noticias relacionadas a la mujer en páginas destinadas a informaciones políticas, nacionales o económicas; todavía persiste los espacios específicos para la mujer.

Artículo 4

Igualdad de oportunidades

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en esta Convención.

2. La adopción de medidas encaminadas a proteger la maternidad no se considerarán discriminatorias.

El resultado más importante llevado a cabo por el Programa de Fortalecimiento Institucional emprendido por la Secretaría de la Mujer es el “Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001” (PIO I) orienta las políticas de género a través del Gobierno a la búsqueda del desarrollo equitativo, sostenido y sustentable del país. En mayo del 2003 se presenta el “Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre los hombres y las mujeres 2003-2007” (PIO II) aprobado por Decreto N° 1958 del Poder Ejecutivo en marzo del 2004. Este es un documento destinado a proponer los ámbitos de acción para la transformación de las relaciones de género como: 1) Igualdad de derechos; 2) Cultura de igualdad; 3) Acceso a recursos económicos y al trabajo; 4) Equidad en la educación; 5) Salud integral; 6) Una vida libre de violencia; 7) Ambiente sano y sustentable; 8) Participación social y política en igualdad de oportunidades; y 9) Descentralización efectiva.

La efectiva implementación del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II) precisa contar con el explícito y decidido apoyo del Gobierno del Paraguay en cumplimiento al artículo 46 de la Constitución Nacional que dice: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admitirán 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”.

Una lucha continua y a largo plazo, es que el Plan II se convierta en una parte formal de la política de Estado en vez de política de Gobierno, de manera a lograr una continuidad en la gestión política y por lo tanto en la aplicación del mismo, así como el funcionamiento eficiente de la institución responsable del mismo. El II Plan de Igualdad está plenamente vigente con el respaldo de un status jurídico de Decreto del Poder Ejecutivo No. 1958/04 y a diferencia del PIO I trata a hombres y mujeres como protagonistas de la inequidad de un sistema sociocultural que los afecta, aunque son las mujeres las que históricamente están en más desventaja en todos los ámbitos de la sociedad paraguaya. El tema de la construcción de la masculinidad y un nuevo trato para el desarrollo comienza a interesar a algunas organizaciones no gubernamentales, con el afán de apostar a un nuevo trato entre hombres y mujeres para una participación colectiva y desarrollo de las capacidades competitivas de cada miembro/a de la sociedad.

La coordinación del mismo estará a cargo de la Secretaría de la Mujer y esta organizado en nueve capítulos referidos a los principales ámbitos de acción para la transformación de las relaciones de género como: 1) Igualdad de Derechos entre Mujeres y Hombres; 2) Cultura de Igualdad; 3) Acceso a Recursos económicos y al Trabajo; 4) Equidad en la Educación; 5) Salud Integral; 6) Una Vida libre de Violencia; 7) Ambiente sano y sustentable; 8) Participación Social y Política en Igualdad de Oportunidades; 9) Descentralización efectiva.

Los antecedentes, objetivos y líneas de acción del tema referentes a las siguientes dimensiones: denuncia; difusión; sensibilización; capacitación y empoderamiento se presentan para cada ámbito y para el logro del correspondiente objetivo, denuncia, sensibilización, capacitación, difusión, cambio en las normativas, fomento a las iniciativas, estudio e investigación. A su vez cada ámbito y lineamiento es recorrido por ejes transversales como: Derechos, pobreza, ciclo de vida y área rural que definen las prioridades que deben considerarse en los objetivos de cada ámbito. Las acciones específicas están diseñadas en forma de programas que son priorizadas por la Secretaría de la Mujer, abordando políticas preventivas y compensatorias e inclusivas desde un enfoque sistémico e integral.

La cultura tradicional es el mayor y mas difícil obstáculo para el cambio de las costumbres, valores y actitudes hacia la relación de los sexos, reflejada en el lenguaje sexista, distribución no equitativa de roles en el núcleo familiar, en la vida pública y que sirven de fundamentos para la construcción de estereotipos en los medios de comunicación masiva, sobre todo cuando un porcentaje de las mujeres rurales son monolingües guaraní, lengua donde los dichos y refranes populares que descalifican y se mofan de la mujer son y de uso corriente en todo estrato

social¹⁸. El bilingüismo significa no solamente un menor acceso y muchas veces incorrecta información en los temas de mayor interés para las mujeres, sino también obstáculos para el uso del castellano en el discurso público, del cual depende en gran medida la autoestima de la persona y su relación con el otro/a.

En mayo del 2002 el Ministerio de Educación y Cultura implementó la Resolución No. 3038 que reglamenta el permiso por maternidad, lactancia y otros beneficios con goce de sueldo, para docentes de todo el país que ha sido una vieja reivindicación de trabajadores/as de la educación. Con esta medida el 97% de las docentes en edad fértil podrán disfrutar del derecho fundamental a la baja por maternidad durante doce semanas. Sin embargo, hacer efectiva en la práctica la idea de Paternidad responsable esta lejos de ser realidad y más aun en el sector privado.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y el Movimiento de Mujeres han dado algunos avances en disminuir la presentación de estereotipos de la mujer como objeto sexual en los medios, aunque la ausencia de mujeres en los cargos de decisión en los mismos influye en que el tema género siga in visibilizado y no existan grupos de control o sanciones para erradicar la publicidad que fomenta la desigualdad, violencia y los valores negativos respecto a la perspectiva de género. La sonrisa burlona y bromas peyorativas todavía son moneda corriente y peor aun son aceptadas como naturales por las mismas mujeres.

Este es un camino difícil pero necesario, sobre todo para mantener lo avanzado hasta ahora y seguir adelante luchando por medidas de acción afirmativa, todavía muy lejos de ser comprendidas en una cultura donde la igualdad y equidad de género parecería que sólo pertenecen al mundo de los intelectuales y de las feministas, todavía consideradas las transgresoras del sistema social y cultura nacional.

Una de las áreas olvidadas de participación de la mujer es el sector de la economía formal, ya que son pocos los estudios e investigaciones, estadísticas de empleo e información desagregada por sexo en general. La Dirección General de Postgraduación Académica de la Universidad Nacional de Asunción ha dado un tímido avance con 23 participantes, a través del Postgrado con Nivel de Actualización en Población y Desarrollo, con el apoyo financiero de UNFPA ¹⁹.

En otro orden de cosas, las mujeres encabezan los movimientos poblacionales urbanos pobres, llamados sin techo, que invaden propiedades privadas y se convierten en asentamientos precarios, donde la falta de planificación familiar fomenta la reproducción de la pobreza, a causa de la reproducción familiar no controlada ya que algunas mujeres tienen diez hijos y más. En los dos últimos años, la movilización femenina se ha dado más en las organizaciones de mujeres profesionales: docentes, enfermeras y recientemente universitarias en la búsqueda de reivindicaciones sociales y administrativas, sin que la equidad de género sea parte de dichas reivindicaciones.

En el Capítulo del Plan II referente a la equidad de la educación, en términos cuantitativos la matrícula del sexo femenino alcanza el 52%. Se ha podido reducir la tasa de analfabetismo de la población paraguaya, que para el 2000/01 alcanzó 8,4% de la población total. Para las mujeres 9,8% y (6,9%) para los varones, cifras que

¹⁸ Corvalán, Graziella, "La perspectiva de género en las lenguas del Paraguay" en: Desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en el Tercer Milenio, IV Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe, Comisión Nacional de Bilingüismo, MEC, UNESCO, Asunción, Noviembre 2000, p. 75-88

¹⁹ JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 3, No.13, junio 2003, p. 7.

aumentan en la zona rural. En este orden de cosas, las mujeres campesinas alcanzan 15,4% y los hombres 10,7%. Sin embargo, en el sector urbano a nivel total sólo llega a 5,1%, hombres 3,7% y mujeres urbanas 6,3%. Según PNUD 2002, de los tres países que conforman el MERCOSUR, la tasa de analfabetismo de Paraguay es mayor que la de Uruguay y Argentina (el 3% y 3,2% respectivamente) pero menor que la de Brasil (14,8%).

Por otro lado, la deserción diferenciada sigue reproduciendo los motivos culturales del abandono por sexo: 3,7% para los varones en busca de trabajo pagado y 12,4% para las niñas por las labores domésticas y en los últimos años por la creciente pobreza e inseguridad pública tanto urbana como rural.

Las campañas de difusión a nivel nacional, local y municipal sobre la sexualidad, prevención del embarazo precoz, enfermedades por contagio sexual, etc. deberían ser parte de la enseñanza desde la educación inicial, así como el conocimiento sobre el derecho de permanencia de la alumna embarazada en la institución educativa pública y privada.

La Comisión sobre Equidad, Género y Desarrollo Social del Parlamento Nacional con el apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP) se encuentra abocada a la revisión del Anteproyecto de Reforma del Código Sanitario, desde la perspectiva de género y de los derechos sexuales y reproductivos, en base al nuevo Plan Nacional de salud Sexual y Reproductiva 2003-2008 actualmente en discusión. Con el propósito de contribuir con propuestas concretas a reorientar los recursos en forma socialmente más equitativa, ambas instituciones hicieron una revisión del Presupuesto general de Gastos de la Nación 2001 publicado en un documento que consta de tres partes: 1) el concepto de equidad y la relación con el presupuesto; 2) análisis del presupuesto en MAG, MEC y MSBS y 3) propuestas y sugerencias a ser consideradas en el marco del estudio parlamentario del Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2002 y se lo reconoce como la herramienta de política económica de lucha contra la pobreza y desigualdad ²⁰.

Artículo 5

Educación familiar

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para: modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, para alcanzar la eliminación de los prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres. Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la educación y el desarrollo de sus hijos.

La Constitución Nacional de 1992 consagró explícitamente la igualdad de derechos de los hombres y mujeres, dedicando especial atención a la educación y a las obligaciones del Estado en la educación escolar básica (obligatoria y gratuita) así como la responsabilidad de la familia, el Municipio y el Estado, el cual fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y superior sin discriminación de sexo, clase, etnia, religión, etc.

²⁰ Gaete, Ruben, Presupuesto General de Gastos de la Nación, Una Mirada desde la perspectiva de Género y de Equidad, Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social, Cámara de Senadores, UNFPA, Asunción 2001.

Los temas de la Maternidad y Paternidad responsables, así como el tema de los métodos de Planificación Familiar (tradicionales y modernos) también han merecido una intensa y sistemática campaña de concienciación de parte del Movimiento de mujeres y la SMPR con la continua e intensa colaboración de UNFPA y el permanente reclamo opositor de los grupos conservadores y de la Iglesia en general.

La inequidad de género en el aspecto sociocultural es más fuerte y evidente en el sector rural en general y en ciertos estratos sociales en el urbano, específicamente medios y bajos y sobre todo, cuando se trata del sector servicios en el mercado de trabajo, donde la discriminación hacia la mujer está más marcada. Si no existe una más amplia expansión de la información correcta sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres por un lado y por otro, la discriminación que normalmente sufren las mujeres en edad reproductiva, debido a una posible maternidad y sus “naturales” implicancias especialmente en el mercado de trabajo.

A través de la UNESCO y por medio de las Escuelas PEA se está impulsando el “Proyecto de Escolarización de niños y niñas” con el objetivo de contribuir de ampliar las oportunidades de escolarización de niños y niñas de 8 a 14 años para la conclusión del ciclo escolar correspondiente al segundo y tercer ciclo. Este proyecto prevé la educación de la familia en su totalidad para que el mismo sea sostenible.

Artículo 6

Prostitución

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso las de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

Si bien la prostitución y la explotación sexual de mujeres y niñas es en la actualidad es un común denominador en todo el planeta, en Paraguay debido a la creciente pobreza, 40% de la población se encuentra en extrema pobreza, la prostitución de mujeres y casi “venta” de niñas de entre 10 y 13 años en el sector rural esta creciendo rápidamente. El alto nivel de la tasa de desempleo para las mujeres 23,9% en el sector rural, en el 2002, así como la imposibilidad de seguir estudiando para insertarse en el mercado laboral.

Es importante consignar el avance de una aceptación tácita o por lo menos silencio de parte del Ministerio de Educación y Cultura, respecto a las alumnas embarazadas y/o maestras madres solteras, las que hace cinco años eran indignamente expulsadas del cargo. El abuso sexual hacia el alumnado normalmente femenino y/o hacia las mismas docentes mujeres es penado por la Ley 1626/2000 y por el Código Penal, el cual se hizo efectivo recientemente con la suspensión del goce de sueldo de un profesor hasta finalizar el sumario administrativo.

El artículo 54 de la Constitución Nacional establece la responsabilidad de la familia, sociedad y Estado para la protección de la mujer, niño/a contra la desnutrición, abandono, violencia, abuso, el tráfico y explotación sexual o de otra índole. En este orden de cosas, también la Ley 1160 del Código Penal artículo 139, penaliza dichos delitos, los que con frecuencia son denunciados sobre todo en que se ha convertido en un lucrativo negocio a nivel internacional, por ahora con Argentina y España, como ha sido denunciado con mayor o menor insistencia en el 2002 ²¹.

²¹ Elías, Margarita, “Secuestro y prostitución de niñas”, en Informativo Mujer, CDE, No. 137, Asunción, julio 2002, p. 18.

En efecto, el ahora llamado “tráfico de personas” —mujeres y niños/as— se ha convertido en una gran preocupación e iniciado una lucha urgente contra el turismo sexual por parte de la Reunión Especializada de la Mujer (REM) que conforman los países del MERCOSUR más Chile y Bolivia que acordaron atacar el problema del tráfico y abuso de niños/as de manera conjunta y urgente, al haberse detectado un crecimiento del turismo sexual y pornografía infantil en la región, especialmente a través de Internet y en las zonas de fronteras. El Instituto Interamericano del Niño dependiente de la OEA pretende “hacer sonar la campana” para que las autoridades de los seis países presten más atención al tema y se busquen criterios comunes para enfrentarlo²². El tema también es en el presente preocupación por las instituciones del Estado que está relacionado con el tema de la prevención del tráfico de las personas, y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay se ha organizado recientemente un taller de debate sobre el tema, involucrando también a la Junta Municipal de Asunción.

Se ha creado una Mesa Tripartita compuesta por la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) UNICEF-OIT y el Proyecto AMAR de la Secretaría de Acción Social (SAS) cuyo objetivo es elaborar un Plan de Acción Nacional contra la Explotación Infantil en Paraguay. No existe ningún centro público que albergue a niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual. La ONG Luna Nueva en Asunción gestiona el único proyecto de intervención directa con niñas explotadas sexualmente.

En el 2002, el tema de la Violencia contra la Mujer se introdujo como asignatura en el Programa de Estudio del Colegio Nacional de Policía, el que publicó el manual “Enfoques para el tratamiento de la violencia doméstica” y otros materiales pertinentes para el desarrollo del Programa con apoyo de la SMPR y la Cooperación internacional de UNFPA, los que serán utilizados para el proceso de socialización al interior de la institución.

La Comisión Asesora Permanente de Equidad y Género de la Junta Municipal de Asunción creada en 2003 ha presentado al pleno de la Junta una Minuta para la regulación de la creciente y agresiva publicidad comercial sexista en el Municipio de Asunción el día 1 de abril del 2004.

Parte II

Artículo 7

Participación política y pública

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular; garantizarán a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: Votar en todas las elecciones, referendums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales y en ONG.

El intenso proceso de transversalidad de la perspectiva de género en los organismos gubernamentales ha disminuido en los últimos tres años, debido al cambio de autoridades en época de elecciones generales y traspaso de mando a las nuevas

²² *Diario UH*, sábado 27 de marzo del 2004, p.44.

personas responsables de los mismos. En el 2002 en el Ministerio de Salud Pública, dio origen al Programa Nacional de Apoyo a la Salud Sexual y Reproductiva. Sin embargo, este año se proyecta involucrar de manera descentralizada a las gobernaciones, municipalidades, grupos de mujeres y en coordinación con otras instituciones públicas e iniciar los hogares de tránsito y los teléfonos de auxilio en servicio de 24 horas para atender casos de violencia doméstica.

Las noveles secretarías de la mujer creadas en casi todas las gobernaciones del país se iniciaron en 1999, cuentan con no más de cinco integrantes y realizan numerosas tareas de apoyo a las mujeres de sus respectivos departamentos, en general respecto a cuestiones como: la violencia contra la mujer. El status de las mismas es alto pues ostentan el rango de secretarías departamentales. En algunos casos dependen del despacho del Gobernador y en otros de la Secretaría General, situación que se definirá mejor con la nueva administración departamental y el status que adquiera la gestión del municipio para incorporar e institucionalizar el enfoque de género como una herramienta conceptual y operativa para cumplir con los principios de equidad social.

Poder Legislativo: Comisión Asesora Permanente de “Equidad, Género y Desarrollo Social” en la Cámara de Senadores, por medio de la Resolución 586 del año 2000, conformada por seis senadoras y senadores, emite dictámenes sobre anteproyectos y proyectos de Ley respecto al estudio o inclusión de criterios de equidad e igualdad de oportunidades referidos a deuda social, discriminación y segregación especialmente relacionados a mujeres, minorías y grupos vulnerables.

Los resultados de la Comisión en el 2001 son: El acceso al crédito para las mujeres campesinas en el Presupuesto General de Gastos; El apoyo crediticio y capacitación para la autogeneración de empleos. En el sector salud, se logró la atención preferencial a la prevención y atención primaria de salud; las necesidades de las mujeres trabajadoras; la protección a la maternidad y la seguridad social. En el Código Sanitario se incluyó la perspectiva de género y los derechos sexuales y reproductivos. En el sector educación, la inclusión de la perspectiva de género y políticas lingüísticas guarani-español en los comunicados oficiales respecto a temas de salud, violencia, seguridad social, tránsito, etc.

La cooperación institucional y enriquecimiento mutuo, entre el Estado a través de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, la sociedad civil a través de la Coordinación de Mujeres del Paraguay y los organismos de cooperación internacional a través del PNUD del Sistema de Naciones Unidas, se traduce en la formación de la Mesa Nacional Tripartita de Seguimiento de la Plataforma de Acción de la Mujer de Beijing, la cual funciona desde el año 2000, y que en el 2004 ha retomado sus actividades con mayor fuerza después de un lapso de cierta disminución.

La construcción de una Agenda para la gobernabilidad democrática desde la perspectiva de género parte de los resultados obtenidos en los talleres llevados a cabo en el 2001 con las mujeres de los tres partidos políticos con representación partidaria en el Paraguay, con el propósito de elaborar una Agenda multipartidaria de mujeres consensuada en cuestiones como la gobernabilidad democrática del país con énfasis en el acceso pleno y ampliación práctica de la ciudadanía política de las mujeres, a partir del fortalecimiento institucional de los partidos políticos.

Las mujeres políticas son conscientes de los obstáculos que encuentran para el logro de la gobernabilidad democrática como los problemas de la estructura de los

partidos y el ejercicio sectario de la política, pero indican que existe un escaso debate sobre propuestas en general y de género en particular dentro de los partidos, mas allá del acceso y permanencia en el Gobierno. La participación política de las mujeres es deficiente y no igualitaria con los hombres. No se promueve el liderazgo femenino ni la incorporación de medidas de acción positiva para superar esta situación.

La construcción de una Agenda concertada para fortalecer la institucionalidad de género, esta orientada hacia el fortalecimiento de las líneas de acción prioritarias para el logro de la gobernabilidad democrática y la inclusión de la equidad de género en el ya iniciado proceso de institucionalización del tema, a través de la descentralización y transversalidad de las políticas de género principalmente del Gobierno central y local y en los planes y programas de las oficinas de la mujer dependientes del Estado.

La representación política de la mujer sigue estando en poder de los partidos políticos, ámbito al que pocas mujeres hasta ahora han podido acceder, debido a causas que van desde los aspectos socioculturales tradicionales hasta su normal falta de recursos económicos, por un lado. Por otro, el movimiento de mujeres no ha podido superar la todavía presente autonomía Género vs. Partido, apoyándose en los estatutos en su calidad de no partidista y en la necesidad de concordia en las reuniones de las representantes de las instituciones, algunas con pertenencia y militancia partidaria.

En efecto, cuando se dio la posibilidad de que varias mujeres se lanzaran a la arena política en los tres partidos todavía en carrera electoral en los dos últimos años, los movimientos de mujeres hicieron muy poco para apoyarlas visible y enérgicamente, perdiéndose así las posibilidades de mas y quizás mejor representación política femenina. Así es que durante las elecciones municipales del 2001, se pierde la oportunidad de apoyar a una candidata mujer al cargo de Intendente de Asunción y a candidatas para concejales en todo el país. Obteniéndose así la siguiente distribución 25,6 % de mujeres de total de candidaturas a Intendencias y concejalías (Villalba, 2001)²³.

Durante las elecciones generales del 2003 se presentaron como candidatas a Presidenta, una mujer y cuatro a Vicepresidentas, además de las candidaturas a senadoras y a diputadas de la Nación y dentro de éstas últimas se presentaron dos integrantes de ONG para la lista de diputadas por Capital. El Movimiento de mujeres no ha tomado parte visible del proceso de apoyo a dichas candidaturas, por lo que se debería reconsiderar su rol de liderazgo y de motor de cambio social, cultural y sobre todo político, en el aspecto donde menos hemos avanzado como es el de ocupar los puestos de decisión a alto nivel, ya que se han dado avances importantes en los de segundo y tercer nivel en el orden jerárquico, como concejalas, directoras, fiscalas, juezas, etc.

La ruta critica que las mujeres políticas han seguido para empoderarse a través de la participación en sus partidos políticos, todavía no alcanza la visibilidad necesaria para que el nivel de comunicación con la ciudadanía sea suficiente para reforzar dicha relación. Por el momento, han optado por ser visualizadas por sus pares hombres y mujeres —por líderes formadores de opinión— para que desde una mejor posición, se pueda negociar los ya escasos y segregados espacios que estarían dis-

²³ Verónica Villalba, Las Mujeres en las Elecciones Municipales en Informativo Mujeres N° 152, octubre del 2001, Asunción, Área Mujer CDE, pp-13.

ponibles en los niveles más altos del ámbito público. La baja autoestima de la mujer política frente a sus pares varones, está unida a la falta de la práctica política para las mujeres dirigentes, la que se ve reforzada por ausencia de educación formal en torno a la teoría política, práctica del discurso político en el ámbito público, racionalidad en los debates y análisis de la coyuntura política, social y económica en tiempos de grandes cambios.

En Paraguay los escaños se adjudican por el sistema de acuerdo a las circunscripciones a nivel nacional y departamental. En este sentido la existencia de listas bloqueadas no beneficia el acceso de las mujeres en los cargos electivos. De los 9 partidos y movimientos políticos, solamente cuatro accedieron a las bancas del parlamento, por llenar la conversión de votos en escaños para el periodo 2003/2008.

Ante la insuficiencia del sistema actual de cuotas para mejorar la representación femenina en cargos políticos es necesario introducir nuevas medidas como: i) cambiar el criterio de separación mínima entre los hombres y las mujeres en las listas; ii) dar incentivos a los partidos, movimientos y alianzas políticos para que mejoren la representación política de las mujeres; incentivos de orden fiscal o referentes a las aportaciones estatales que reciben los partidos, por ejemplo aumentando la financiación pública en razón de la presencia de mujeres en cargos políticos (PNUD,2003)²⁴.

Resultados Electorales en los Poderes del Estado

i. Poder Ejecutivo

El **Poder Ejecutivo** (presidente y vicepresidente) está conformado constitucionalmente por hombres desde 1993. En el período 1995-1999 Paraguay ha tenido 3 Presidentes y 2 Vicepresidentes. Entre el 98 y 99 dos mujeres ocuparon como ministras las carteras de Salud y Educación. Entre el 89 y 93 una mujer fue Ministra de Salud. El cambio de Gobierno producto del cruento marzo de 1999 fue el regreso a un Gabinete conformado exclusivamente por varones. La vuelta a la normalidad institucional democrática no significó la inclusión de mujeres en altos cargos de decisión. En estas elecciones generales 2003/2008, las mujeres están ausentes en la presidencia y vicepresidencia de la República y la única gobernadora de los 17 departamentos representa el 5,9% del total de estos cargos.

Desde la creación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, ésta mantuvo su rango ministerial. Con el cambio de gobierno la titular del Ministerio de Educación siguió al frente de esta cartera. A partir del cambio de Gobierno 2003-2008, se cuenta con seis ministras mujeres en las carteras de Educación y Relaciones Exteriores, además de la titular de la Secretaría de la Mujer ; de Turismo, Repatriados y de la Niñez y Adolescencia también con rango de ministras, y un hecho significativo una mujer ha sido nombrada como Directora General de Aduanas.

Los cargos uninominales son de más difícil acceso para las mujeres, ya que no existen posibilidades de incidir en ellos a través de medidas de acción positiva, entendida como medidas correctivas de carácter transitorio de un grupo social a causa de la discriminación, buscando aumentar en forma deliberada la participación de las mujeres en determinados ámbitos de la actividad social política y económica en los que se encuentran subrepresentadas. Por consiguiente el acceso de la mujer a dichos lu-

²⁴ *Libro Blanco sobre la Reforma Constitucional en Paraguay*, IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, PNUD, Febrero 2003, pp. 17, 18, 19.

gares es propiamente mérito personal de la mujer que emprende la batalla (aunque sí pueda ser un logro colectivo la sensibilización y apertura del entorno a la posibilidad de tener mujeres dirigentes en estos niveles) ²⁵.

ii. Poder Legislativo: Nacional y Departamental

El Congreso Nacional experimentó un crecimiento porcentual en la presencia de mujeres parlamentarias electas para el periodo 1993-1998 del 5,6% pasó a un 8% en el periodo que feneció 1998/2003, siendo en la Cámara de Senadores donde se registró un crecimiento significativo, del 11,1 al 17,8%, como efecto del establecimiento de una cuota mínima del 20% para mujeres por mandato del Código Electoral. Sin embargo en la Cámara de Diputados se mantuvo con apenas el 2,5% de mujeres entre sus 80 integrantes, insensible a esta acción positiva por ser electas a partir de circunscripciones electorales pequeñas (Soto, 2003) ²⁶.

En las elecciones generales para el periodo 2003/2008 la participación de las mujeres en el Congreso ha sido la de una buena elección: 4 cuatro senadoras de un total de 45 miembros, representan apenas el 8,9% y ocho diputadas de un total de 80 miembros hacen el 10% del total. Evidentemente, continúa la desigualdad e inequidad de género en cuanto a la distribución por sexo en el Congreso de la Nación. Se supone que el aumento aunque leve de mujeres diputadas de 2 a 6 se deba a que las mujeres ganaron fuerza en sus respectivos partidos políticos, mientras que la disminución de senadoras tiene que ver con las divisiones internas de los partidos mayoritarios.

Concejalías y municipalidades

En la Administración política anterior, el porcentaje de participación dentro de las listas a concejales departamentales de hombres fue de 90,70% y el de mujeres de 9,30%. Sin embargo en estas últimas elecciones 2003 la participación fue del 71,4% para el sexo masculino y para las mujeres 28%. En total fueron electas 40 mujeres en el Poder Ejecutivo, Legislativo y consejos departamentales, consideramos un gran avance con referencia al año 1993 en donde se tuvo como resultado una representación de 15 mujeres en total y en el año 1998 de un total de 26 mujeres.

Las elecciones municipales realizadas en el año 1996 colocaron a 6 mujeres en cargos a intendentas y 236 mujeres en cargos de concejales. Y las elecciones municipales realizadas en el año 2001 de 215 Intendencias 11 mujeres ocuparon estos espacios lo que representa el 11,53% y en las concejalías de 2173 accedieron 385 mujeres a la titularidad, representando el 17,71% del total.

Poder Judicial

Es de destacar que las instancias de mayor poder de decisión como la Corte Suprema, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Tribunal Superior de Justicia Electoral siguen siendo inaccesibles para las mujeres, quienes están concentradas en los juzgados de paz, las fiscalías y la Defensoría

²⁵ Soto, Clyde. "Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina." *NOVAPOLIS*, Revista de estudios políticos Contemporáneos. N3, mayo del 2003.

²⁶ *Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995-2000*, "La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de decisiones". Informe No Gubernamental. Coordinación de Mujeres del Paraguay, PNUD/UNIFEM/ RLA/99WO4.

Publica²⁷. Recién en marzo del 2004, por primera vez desde 1910, una mujer integra la Corte Suprema de Justicia después de una intensa campaña de apoyo con el lema “Mujeres a la Corte” a nivel nacional, de parte del tres organizaciones de mujeres integrantes de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, las redes y sumados a los esfuerzos de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y la Dirección de Género de la Corte Suprema de Justicia, todo en un contexto de voluntad política del actual Presidente de la República del Paraguay. Esta vez, la sensibilidad de la población ha tenido un rol muy importante para la campaña.

En la Cámara de Apelaciones, de un total de 100 miembros, 18 son mujeres y 79 hombres: 18% de cargos femeninos y 82% masculinos. En los juzgados de primera instancia de todas las áreas hay 52 mujeres y 122 hombres: 29,8% y 70,2% respectivamente. En los juzgados de Paz existen 103 mujeres y 151 hombres: 40,5% para el sector femenino y 59,5% para el masculino. En las defensorías públicas, existen 91 mujeres y 57 hombres: 61,4% y 38,5% respectivamente.

Como siempre en los niveles de secretarios/as y actuarios/as en toda la República se tiene: 206 mujeres y 155 hombres: 57% de secretarías y 43% secretarios. Estos datos muestran que más mujeres acceden a cargos cuando menor es la remuneración y el grado de afectación a la cosa pública, mientras que a medida que aumenta el salario, el manejo de los recursos y el poder, disminuye ostensiblemente el número de mujeres.

Artículo 8

Participación internacional

Se tomarán las medidas apropiadas para garantizar a la mujer la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

En la actualidad se cuenta solamente con dos embajadoras en el Cuerpo diplomático paraguayo y varias en la segunda línea como consulesas y secretarías de embajadas. Lastimosamente las mujeres no son consideradas para formar parte de las listas o ternas a ser elegidas para representar el país. Las mujeres organizadas, hasta ahora, no han tenido todavía ingerencias en los nuevos equipos y comisiones de trabajo de alto nivel, recientemente conformados en la nueva Administración política.

En este sentido, tampoco existen demandas colectivas de participación en los cargos de decisión y por consiguiente, se encuentran al margen de los espacios donde se discute y deciden los aspectos centrales de las reformas institucionales e intereses privativos de las mujeres. En general, es poca la participación en el proceso de gobernabilidad democrática y género. Sin embargo, el proceso de concienciación del nuevo rol de la mujer ha sido realmente constante y exitoso, principalmente en los niveles medios del funcionariado de la Administración pública, aunque realmente hasta hoy son los niveles de la dirigencia, tanto públicos como privados, los más indiferentes y ajenos a la perspectiva de género.

En el 2000, la CMP ingresó en la Articulación Feminista MERCOSUR (AFM) período 2001-2002 conformada por redes y coordinaciones nacionales de los países del Cono Sur+Bolivia y Perú, de manera que las mujeres participen en los debates y las propuestas consolidando un espacio abierto e inclusivo que fortalezca la articula-

²⁷ *Decidamos, Plural*, Boletín informativo publicado por Decidamos: Campaña por la Expresión Ciudadana. Feb/Marzo/03.

ción regional de los diversos procesos nacionales. Entre los objetivos específicos está el de estimular a las organizaciones nacionales y redes regionales a un seguimiento crítico del MERCOSUR y de los efectos que las políticas de integración (comerciales y económicas) tienen en las condiciones de vida de las mujeres.

El tratado del MERCOSUR se ha convertido en un verdadero desafío para las mujeres del Cono Sur, preocupación que hace suya la Comisión Interamericana de Mujeres CIM presidida por la Ministra de Paraguay, en términos del acceso y permanencia de la mujer en los recursos económicos en el creciente proceso regional de integración económica y política de los países comprometidos con el MERCOSUR. Un año después en Río de Janeiro, las Responsables de las áreas gubernamentales de la mujer de los países integrantes del MERCOSUR firman una Declaración para que el Consejo del Mercado Común implemente los mecanismos necesarios para la inclusión de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres dentro de las estructuras institucionales aunque los esfuerzos no han pasado de ser tales.

Al mismo tiempo, la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República impulsa y acompaña al sector privado de mujeres para la creación del FORO de Mujeres del MERCOSUR Capítulo Paraguay, el cual es una organización no gubernamental que ha tenido una activa participación nacional y en los países miembros, principalmente entre las mujeres empresarias. La misma es fortalecida en forma permanente por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República para su participación en forma activa en todas las reuniones de la Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR, en carácter de asesora de dicha instancia.

En el 2000, Paraguay suscribió las Metas de Desarrollo del Milenio, pero la mayoría de los compromisos internacionales asumidos por el país quedaron relegados por inacción o fueron coyunturales. En el Informe Social Watch 2003 se indica que Paraguay ha tenido progresos insuficientes en cuanto a los compromisos del área educativa²⁸. Este es un informe internacional sobre el progreso hacia la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y los compromisos internacionales asumidos por el Estado. Entre los 10 compromisos concretos asumidos por este país que son de interés en este documento está la “proporción de la matriculación bruta femenina como porcentaje de la proporción masculina” es una meta del 2015 ya alcanzada.

Sin embargo, en relación a la “proporción de la matriculación secundaria bruta femenina, como porcentaje de la proporción masculina” dice que “de mantenerse el ritmo del periodo 1990-2000 continuará experimentando retrocesos”. Los pronósticos indican que a este ritmo, Paraguay no podrá lograr las metas previstas para la próxima década, como por ejemplo, habrá retrocesos en la tasa neta de matriculación en enseñanza primaria y en la matriculación bruta femenina en el nivel medio.

Entre los aspectos normativos que Paraguay deberá encarar para una futura política migratoria, se debe decidir cual organismo definirá dicha política. Por ahora, el Gobierno Nacional ha remitido al Poder Legislativo dos iniciativas: un Convenio Migratorio con la República. Argentina y una propuesta en estudio por los países del MERCOSUR más Bolivia y Chile sobre residencia múltiple de los nacionales de los seis países en cualquiera de ellos. Por otro lado, se halla comprometido con la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores

²⁸ *Diario ABC* “Compromisos incumplidos en el área educativa”, Locales, 12 de Junio del 2003, p. 30.

Migrantes y sus Familiares” que lo ha firmado y se encuentra en estudio en la Cámara de Senadores. Una vez más se insiste no sólo en la equidad de género sino la palabra y concepción de la mujer migrante en los lineamientos para una Política Nacional de Migraciones²⁹.

Desde el 2001 hasta el 2004 se realizaron seis reuniones de la REM, en la V Reunión Especializada de la Mujer (REM) en el primer semestre del 2001 llevada a cabo en Uruguay con la participación de delegaciones de los países miembros del MERCOSUR más Chile y Bolivia, acordaron dar cumplimiento a la Promulgación y difusión del Protocolo Facultativo del CEDAW y del Tratado de Roma para lograr la transversalización de la perspectiva de género en los subgrupos, así como en el sector educacional del MERCOSUR.

Parte III

Artículo 10 Educación

Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres.

Entre los avances más importantes se encuentran aquellos vinculados al acceso de las personas a la educación formal. Si bien la tasa de analfabetismo continúa alta, presenta una persistente tendencia a la disminución, aunque en el período 2001 la tasa de analfabetismo se redujo un 13%. Las mujeres, las campesinas, pobres y las guaraní hablantes son las que presentan las tasas más altas. Por otro lado, el alfabetismo está distribuido muy irregularmente a nivel de la población total. Así por ejemplo, el 90% de los distritos y el 90% de la población en la Región Oriental se ubicaba en los rangos superiores a una tasa de alfabetismo del 80%. Además de la reducción del analfabetismo, se dio un aumento de la cobertura del sistema educativo del nivel primario, aunque no fue acompañado con un aumento de la calidad de la educación³⁰. En este sentido, resulta ilustrativo indicar que no se dan diferencias entre los sexos respecto al promedio de años de estudio de la población de 15 años y más, según el Censo 2002: mujeres 7.0 años y hombres 7.1 años de diferencia, la que se profundiza cuando se trata de áreas de residencia, 8.2 años de estudio en la urbana y 5.3 en la rural.

La publicación de la Ley General de Educación en 1998 es un importante avance de la educación formal y en la que se estipula por primera vez en el Art. 10, los principios de igualdad referentes a las condiciones para el acceso y permanencia en los centros de enseñanza y la efectiva igualdad entre los sexos y rechazo de todo tipo de discriminación. Sin embargo, existen vacíos importantes dentro de los programas de estudio como temas sobre violencia, educación vial que deberían comenzar desde el nivel inicial, por lo demás bastante descuidado para iniciar un cambio cultural en áreas fundamentales para la convivencia cotidiana entre los sexos.

²⁹ *Lineamientos para una Política Nacional de Migraciones*, UNFPA, Ministerio de Relaciones Exteriores, OIM, Asunción, setiembre 2003.

³⁰ *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003*, PNUD, DGEEC, Paraguay 2003, p. 8.

El censo tampoco registra diferencias importantes entre mujeres y hombres en cuanto a nivel educativo, lo que podría estar indicando que ambos sexos tengan las mismas condiciones de acceso a la educación formal, sin embargo, el sexismo, la discriminación hacia las niñas y adolescentes en las escuelas y colegios, continúan en sus distintas manifestaciones que, además responden a patrones culturales de conducta que no pueden ser medidos adecuadamente. Se debe insistir entonces en el cumplimiento de los mandatos de la reforma educativa en aspectos tales como trato igualitario, fomento de valores democráticos, y especialmente en la educación sexual, que es uno de los objetivos generales de la reforma que todavía es una de las tareas pendientes.

El acceso a la Educación Escolar Básica pública de nueve años de duración es libre, gratuita e igual para los sexos. No existen restricciones legales que impidan dicho acceso, con la excepción de un colegio privado religioso exclusivamente de niñas que todavía funciona con dicha modalidad. En el sector público el Colegio Nacional de la Capital (CNC) sólo de varones y el Colegio Nacional de Niñas (CNN) fueron hasta el 2003 las únicas instituciones no mixtas, es decir exclusivamente de varones y de niñas respectivamente. A partir del 2004 y después de una gran resistencia de parte del estudiantado femenino y masculino, ambas instituciones se han convertido en coeducacionales. Sin embargo, la virulencia del enfrentamiento con las autoridades ministeriales y con los directivos de ambas instituciones, es un toque de alerta respecto a cuán inserta está la educación sexista tradicional en este importante sector estudiantil. A dos meses de iniciado el año lectivo, los varones no permiten que las niñas hagan uso de sus derechos constitucionales y humanos, para votar en las elecciones para elegir la mesa directiva del Centro de Estudiantes del CNC. El antivoltaje del machismo y exclusión de la mujer están bien instalados en la sociedad paraguaya³¹.

El Ministerio de Educación y Cultura publica el Plan Estratégico de la Reforma Educativa: Paraguay 2020 Enfrentemos el Desafío Educativo, el cual fue concebido como instrumento de gestión de la educación paraguaya a partir de amplios consensos sociales, fundamentalmente en dos aspectos que, de una u otra forma, permea todo el sistema educativo, como son la educación bilingüe y la perspectiva de género. En efecto, se implementa el Programa Nacional de Educación Bilingüe para adecuar la oferta de la educación básica a la peculiar situación sociolingüística del país, caracterizado por la existencia de dos lenguas en contacto: el guaraní y el español, considerando que en el 2002, 59% de la población habla habitualmente guaraní, 36% habla castellano y el 5% corresponde a otras lenguas, sin incluir todavía aquí a la proporción de bilingües en las lenguas oficiales guaraní y español.

Si bien el guaraní es parte intrínseca de la cultura e identidad de este país, el bilingüismo paraguayo es el mayor dilema que debe enfrentar el sistema educativo, en mayor medida cuando la enseñanza de lenguas extranjeras como inglés y portugués son una necesidad y prioridad si se busca la competitividad y excelencia en la búsqueda de mejores oportunidades en el mercado de trabajo formal y educación superior, en el proceso de integración regional y creciente globalización.

Contrariamente, el cambio del lenguaje sexista de las autoridades educativas, políticos y periodistas en general, ha sido uno de los mayores logros obtenidos en la lucha por una educación no sexista. Ciertamente, desde el Presidente de la República

³¹ “Elecciones del Centro de Estudiantes se consumaron sin la participación de las niñas”, *Diario Ultima Hora*, sábado 17 de abril 2004, p. 24.

hasta el discurso político de menos rango, con la excepción de las docentes que son las personas más reacias a cambiar el lenguaje, debido no sólo al consabido prurito del purismo lingüístico, sino a la socialización y educación tradicional.

La necesidad sigue siendo que la perspectiva de género sea parte del currículum de la formación docente, además de un sistemático proceso de concienciación a las autoridades de alto nivel comenzando con la Ministra de Educación y los miembros hombres y mujeres del Consejo Nacional de Educación y Cultura CONEC sobre el tema perspectiva de género.

Curiosamente, en el Bachillerato Técnico la matrícula del sector masculino 51% apenas supera al femenino, mientras que en la Educación técnica no universitaria las mujeres 55% superan a los varones, situación contraria a la existente en los centros urbanos del interior del país, donde la PEA masculina, según la Encuesta de Hogares de 1996 indica un nivel más alto de educación técnica que para las mujeres (Corvalán, Elías 1999).

La creciente proliferación de universidades privadas sin un criterio común para medir la calidad de las mismas y su impacto en la sociedad paraguaya desde el comienzo de la transición política y falta de información disponible hace muy difícil analizar la distribución de la matrícula según sexo en la oferta educativa de nivel universitario. El sistema superior universitario en general se encuentra con serios cuestionamientos tanto de parte del estamento estudiantil como el docente y la sociedad en general. El ingreso de las mujeres a las consideradas facultades más competitivas de la UNA en el 2003 son: Derecho: 45,5% mujeres de un total de 650 ingresantes; Notariado: 73% de un total de 100 ingresantes; Medicina: 50,8% de un total de 130 ingresantes y Kinesiología: 70% de un total de 30 ingresantes.

Los estudios e investigaciones desde la perspectiva de género en educación, siguen siendo otra de las deudas pendientes tanto en el sistema educativo como en la Universidad y en gran medida en los centros de investigación en ciencias sociales. La disminución de la cooperación internacional a fines de la década de los noventa ha impactado en una considerable disminución de la producción de conocimientos y hasta hoy es inexistente el tema género en el currículum universitario, condición imprescindible para el necesario avance de la mujer paraguaya en un área crucial de la formación profesional de nivel universitario para la mujer orientada a enfrentar los desafíos educativos y laborales en el proceso de integración económica del MERCOSUR.

La deuda pendiente, sigue siendo el marcado sexismo en el currículum oculto de la práctica profesional. En efecto, la conciencia de género todavía no constituye parte inherente del pensamiento y accionar del cuerpo docente en general, la que debería iniciarse con la formación y entrenamiento a partir de un intenso proceso de concienciación sobre la perspectiva de género. Sin embargo, en cierta medida se ha superado la discriminación en los libros de textos y material educativo en lo referente no sólo al contenido, sino también al tamaño y posición de las figuras de ambos sexos.

A partir del 2001, el Consejo Nacional de Educación y Cultura ha integrado dos mujeres aunque sin considerar la perspectiva de género en dicho Consejo, si bien la mayoría de los miembros sigue siendo masculina. Las rectorías de las universidades, consejos académicos y/o instancias superiores de la educación formal están en manos de los varones.

Artículo 11

Empleo

Se adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con el hombre los mismos derechos.

A pesar del aumento de población y de algunos cambios demográficos, la participación en el mercado de trabajo de las personas de 12 años y más se mantuvo estable, alrededor de 51%. Es importante indicar que en menos de 10 años, la participación de las mujeres haya aumentado de 23,8% en 1992 a 37,3% en 2002, mientras que la de los hombres ha disminuido de 78,4% a 62,7% en el mismo lapso³². La creciente de la pobreza ha impulsado el acceso masivo de la mujer al mercado de trabajo, pero esto no implica calidad de trabajo. Sin embargo, dicho aumento no va acompañado con cambios en la situación y posición de la mujer trabajadora en la pirámide ocupacional en un mercado laboral tradicionalmente segregado por sexo. El “techo de cristal” sigue siendo una realidad en la economía formal de este país.

Las jefaturas de hogar según Censo en el 2002 son: 25,6% son mujeres jefas de hogar, mientras que aumenta a 29% en el sector rural, así como las características de pobreza de las mismas. Las categorías de mujeres trabajadoras con rasgos socioculturales, educativos y económicos diferentes caracterizan al segmento más pobre de mujeres, trabajadoras rurales, migrantes, trabajadoras informales, empleadas domésticas, etc.

Es importante tener presente que 24,2% son mujeres jefas de hogar, definida por la ausencia de hombre adulto proveedor o de presencia esporádica. De acuerdo a la Encuesta Integrada de Hogares EIH esta situación familiar tiene mayor incidencia en el sector urbano 27,3% que en el sector rural con el 20,1%. Se considera que siete de cada diez jefas de hogar no tiene pareja. Estos son los hogares expuestos a caer en mayores niveles de pobreza situación que ha cambiado para el 2000/01, ya que de cada diez hogares, dos están encabezados por mujeres.

La tasa de actividad masculina en el sector urbano fue de 71,3% y la femenina fue de 44,5% en el 2002, en cambio en el sector rural fue de 74,1% para los varones y apenas 19% para las mujeres. La invisibilidad del trabajo femenino ha sido una constante en las series estadísticas recogidas en base a instrumentos inadecuados para captar todas las tareas productivas realizadas en el ámbito doméstico.

La división sexual del trabajo que tradicionalmente circunscribe a la mujer a la reproducción y a la maternidad influye en el mercado laboral y “esta presente en los instrumentos jurídicos encargados de proteger la salud de la mujer trabajadora”, a tal punto que los mismos se han tornado discriminatorias contra las mismas y en ciertos casos se convierten en obstáculos para acceder a determinadas actividades (CEGD, 2001)³³ en el mercado de trabajo formal.

En términos relativos, las mujeres son las que están en peores condiciones laborales, la tasa de desempleo es 47.4 y la de los hombres es 31.0 en el 2001, situación que se acentúa en el sector rural, donde la falta de trabajos para las mujeres es tres veces mayor que para los hombres. Sin embargo, en el creciente sector informal,

³² Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003, op. Cit. P. 42.

³³ *Comisión de Equidad, Género y Desarrollo, Informe Anual 2001*, Programa de fortalecimiento de las instituciones democráticas II, Congreso Nacional, BID.

las mujeres ocupan el 40%, de las cuales el 65% esta en la categoría de servicios personales (cocinera, mucama, etc.) mientras que los hombres ocupan el 35%.

El 66% de las mujeres está en la venta ambulante y la mayoría tiene entre 25 y 44 años. Las trabajadoras informales en el área urbana representan el 38,2% y la mayoría de las mujeres en esta área se ubica en tres categorías ocupacionales: cuenta propia: 33,7%; empleada doméstica 21,2% y trabajadora familiar no remunerada 7,2% (DGEEC, 2001)³⁴. Sin embargo, en la Encuesta de Hogares del 2002, el 59,8% de participación femenina son profesionales, científicas e intelectuales en contraposición al 40,2% de hombres.

Los trabajadores del área rural, las mujeres y guaraní hablantes son los mas dedicados/as al cuentapropismo, mientras que el empleo dependiente es mayoritario en áreas urbanas, en los hombres e hispano hablantes.

En lo que respecta al nivel de salarios, cualquiera sea el nivel educativo de ambos sexos, el promedio salarial del hombre es mayor, siendo este el mejor indicador de la desigualdad e inequidad entre el hombre y la mujer. Sin embargo, existen segmentos ocupacionales muy estrechos donde las mujeres ganan mas como: modista de alta costura, bordadoras, rubro de preparación de alimentos (Heikel, 2000)³⁵. En el área rural, el 90% de las mujeres rurales en el mercado laboral reciben menos del salario mínimo legal vigente y tres veces menor que el de las mujeres urbanas.

Esta situación es mas grave en el sector rural, donde la mujer ocupa el 14% y el hombre el 86% de la ocupación en el área rural, aunque en el último censo agrícola de 1991, la actividad productiva de las mujeres 43% aumentó considerablemente en mujeres de menos de 25 años de edad. El 32% de las mujeres en tareas agrícolas trabajan todo el año y el 42% en trabajos temporales, aunque el 8% solamente reciben pagos por su labor.

El flujo migratorio principalmente de mujeres, por el tipo de demanda de trabajo de las áreas fronterizas, provienen principalmente del Brasil con poca educación formal, desprotegidas legalmente y expuestas a una clara discriminación. En esta misma situación se encuentran las campesinas paraguayas migrantes a los mayores centros urbanos en busca de trabajo, las que son normalmente analfabetas o con baja escolaridad, aunque para ambos grupos el bajo nivel de educación formal o falta de la misma es un claro determinante de discriminación para el acceso y permanencia en el mercado de trabajo en las áreas fronterizas, donde existe una mayor concentración de emprendimientos industriales. La mujer no forma parte de la fuerza de trabajo en el sector industrial.(Corvalán 2002)³⁶. Y la inserción laboral de las migrantes es aun mas precaria, tres de cada cuatro hombres migrantes (75%) se hallaban trabajando según la EIH97/98 mientras que la proporción apenas llegaba al 41% en el caso de las mujeres.

Una de las discriminaciones legales que afecta generalmente a la mujer es a la referida a las condiciones del trabajo doméstico remunerado porque ésta es una categoría ocupacional que ocupa el 25% de población económicamente femenina

³⁴ DGEEC, Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001.

³⁵ Heikel, Maria Victoria, "Paraguay: la calidad del empleo de la mujer" en Mas y mejores empleos para la mujer? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile, Chile-OIT, 2000.

³⁶ Corvalán, Graziella, Revision of the Country Profile Study on Women in Development (WID) in Paraguay, Japan International Cooperation Agency JICA, January 2000, Planning Department, Asunción, Diciembre 2001.

activa y solo al 0,6% de la masculina, constituyéndose así en una de las actividades laborales más importantes para las mujeres en el Paraguay, y además representa el 0,5% de toda la población económicamente activa. Para quienes trabaja en este sector el Código Laboral vigente establece algunas diferencias importantes en comparación a los derechos de los demás trabajadores /as, sin embargo, estas no se cumplen en su totalidad. No obstante, desde noviembre del 2003 se han abierto las posibilidades para que el Estado intervenga y promueva algunas acciones tendientes a erradicar estas leyes discriminatorias, que mantiene en condiciones en semi esclavitud a miles de mujeres en el Paraguay. La OIT cuenta con un trabajo de investigación sobre el trabajo doméstico en el Paraguay, que fue presentado en un Taller realizado en forma conjunta con el Sindicato de Trabajadores Domésticos y la Comisión Nacional Tripartita para examinar y promover la participación de la mujer en el trabajo.

Como es de público conocimiento, el Ejecutivo y el Legislativo Municipal de Asunción están realizando el proyecto “Mujer al Volante del Transporte Público”, que tiene como objetivo principal la mayor inserción de mujeres en el ámbito laboral, como conductoras de vehículos del transporte público. Para la concreción del proyecto se firmaron acuerdos con varias empresas y entidades de plaza como por ejemplo: la Asociación de Profesionales Taxistas de Asunción (APTA) y la Única Central de Empresarios del Transporte del Área Metropolitana (UCETRAMA) con las que se firmaron convenios para la realización de las pasantías de las alumnas que hayan aprobado satisfactoriamente el curso de capacitación como conductoras.

Una de las primeras acciones de la Comisión Asesora Permanente de la Junta Municipal de la Municipalidad de Asunción en el 2004 es la organización de un curso teórico-práctico de “Mujeres al volante” destinado a mujeres de escasos recursos para que puedan tener acceso al mercado de trabajo formal como conductoras de taxis y ómnibus. La continuación en un segundo curso con la colaboración del sector privado y la misma Intendencia de Asunción será evaluada en términos del número de mujeres que ya consiguieron empleo como choferes, considerando el obstáculo cultural y económico existente. Los requisitos para participar del curso de capacitación son: Tener la mayoría de edad, Cédula de Identidad, Registro Municipal de conducir, las que ya lo tienen y vivir en Asunción

La implementación organizada de centros de atención para hijos de las mujeres trabajadoras, podría constituirse en una verdadera Política de Estado para promover la equidad de acceso al empleo. En Paraguay, los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia (CEBINFA) son guarderías de atención diurna para niños /as de 0 a 5 años de edad, hijos de madres y padres trabajadores /as. Existe un total de 40 distribuidos en Asunción y el Área Metropolitana con un sistema de red de guarderías de acuerdo a la movilidad del puesto de trabajo del padre o madre.

La acción de las CEBINFAs pretende focalizarse en barrios marginales, aunque no todas han cumplido con este requisito. Las guarderías de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y las de la Municipalidad de Asunción en algunas comisiones barriales son las mas conocidas, además del creciente y variado número de guarderías del sector privado al servicio de las clases pudientes. Hasta hoy no se ha conseguido que las empresas medianas y grandes cuenten con guarderías, a pesar de estar establecido en la legislación paraguaya.

Resulta muy interesante en términos de la descentralización institucional y la necesidad de la práctica de los roles productivos. la experiencia llevada a cabo en 1999-2000, dentro del marco de los centros de iniciativas para el desarrollo (Red CIDEM) de un fondo rotatorio de inversión social que ha demostrado que la capacidad de retorno de las mujeres es altísima, contrariando a la opinión popular de que las mujeres “no sirven” para la economía formal. En uno de los cuatro departamentos donde ya se ha implementado dicho fondo solamente hay en el 2003 al término del proyecto, un 0,5% de morosidad. Son fondos pequeños en parte reembolsables y en parte donaciones, pero que sirven también de ejercicio para hacer realidad su rol productivo como proveedora importante al grupo familiar y a la economía del país.

El plan de Maquila en Paraguay, tiene diferencias con los de otros países, pues contempla los derechos establecidos en el Código laboral aprobado por la Cámara de la Maquila presidida por una mujer, en base a una Ley del 97, pero que recién se reglamentó en el 2001, con el objeto de “industrializar el país, generar empleos atraer tecnología y capacitación profesional”³⁷. Sin embargo, habría que expandir la educación y capacitación, especialmente de las mujeres rurales.

Si bien el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT no sólo se limita a apartar a los niños /as del trabajo, sino trata de promover el desarrollo de alternativas educativas adecuadas para los niños y la formulación y aplicación de leyes protectoras destinadas a impedir el trabajo infantil. Sin embargo, los niños/as y adolescentes trabajadores y mendicantes de la calle en el 2003 iniciaron una movilización frente al Parlamento para pedir que se impida la aprobación de una Ley en contra del trabajo infantil.

En octubre de 2003 se promulgo la Ley N° 2063 que establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones, modificando algunos artículos de la Ley N° 98/92 que impedía a las trabajadoras aseguradas en el Instituto de Previsión Social (IPS) extender los beneficios de la seguridad social a sus esposos o concubinos, cuando los hombres asegurados si podían extender a sus esposas o concubinas: Así, esta nueva Ley incluye al esposo, concubino o viudo de la asegurada como beneficiario de la cobertura por riesgo de enfermedad, así como también, de la jubilación y pensiones que el corresponden a la asegurada.

Artículo 12

Salud

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación en la esfera de la atención médica a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica inclusive los que se refieren a la Planificación de la familia.

Respecto al capítulo sobre la salud integral esta considerada la gran deuda pendiente del Estado paraguay con la mujer de este país, traducida en la alta tasa de mortalidad materna que se ha reducido ostensiblemente, aunque sigue siendo alta comparando con cifras de otros países. Según las estadísticas existen 168,7 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos en 2001, y la tasa estimada teniendo en cuenta el subregistro sería entre 330 y 336 por 100.000 nacidos vivos., esto es con mayor incidencia en el área rural Otras causas de muertes de las mujeres son de-

³⁷ “La Maquila como fuente de desarrollo”, en: La otra mitad, Promur, Honrad Adenauer, Año 2, No.5, Paraguay mayo 2002, p. 18.

sórdenes en el sistema circulatorio (38%); tumores (13,4%); infecciones(5,6%) etc. En general, la mortalidad está relacionada a los órganos reproductivos o infecciones, ocupando el aborto el primer lugar, aunque este encubierta por subregistros “omisión o su vinculación con otras causas derivadas, como las hemorragias de orden obstétrico” (STP, 2000)³⁸. El aborto clandestino es causa de alrededor de 400 muertes al año. Contrariamente, las causas de muerte de los varones están relacionadas a la violencia, en general producto del alcohol, además de la creciente inseguridad ciudadana.

Por otro lado, la tasa de mortalidad infantil llegó al 19;2 por 1.000 nacidos vivos en 2001, y se estima el subregistro la tasa total sería de 38,4 por 1.000 nacidos vivos, que dio lugar al primer impulso de la llamada “explosión demográfica”³⁹, esta situación que ha empeorado ya que depende en gran medida de la atención pre y post natal de la madre para el desarrollo posterior del/a niño/a.

Desde 1994 las prioridades del Gobierno se concentran en el mejoramiento de los servicios de salud y en la planificación familiar, la que está poco difundida, aunque la Constitución de 1992 garantiza el derecho a servicios de planificación familiar. En 1999 tan sólo un 58,6% del total de la población usaba algún método de contracepción, en el presente es de 48%. En la zona rural 41% y en la urbana 59% (UNICEF 2001).

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Derechos Reproductivos de 1998, la esperanza de vida es de 69.7. La tasa de crecimiento de la población estaba en 2,59% en el periodo 1995-2000, relativamente alto para América Latina. La tasa total de fertilidad es de 4.0, existiendo una brecha considerable entre la zona urbana (4,1) y la rural (6,1)

La disminución de la tasa de mortalidad materna, es uno de los objetivos del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001, considerando que la salud y los derechos reproductivos están en la Constitución Nacional, aunque no existen leyes respecto a los mismos. En este mes se inician las discusiones sobre el nuevo Plan de Salud Reproductiva 2003-2008 con el fin de intercambiar ideas entre los diferentes sectores para la construcción de los temas y líneas de acción del nuevo Plan para mejorar la conducción de los programas y proyectos de salud reproductiva, garantizando la equidad en el acceso a servicios de calidad. Este Plan fue lanzado en un acto público a comienzo de 2004.

En un estudio del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social titulado la “Calidad de los servicios del Programa de Salud Sexual y Reproductiva” ha identificado problemas como: 1) incidencia elevada de embarazos en edades extrema de la vida reproductiva, especialmente el aumento en la adolescencia; 2) Alta incidencia de abortos practicados en malas condiciones, con impacto de importancia en la morbilidad y mortalidad. En la actualidad el 32% de las embarazadas tienen sus hijos en ámbitos extra institucionales y los riesgos que los mismos significan; 3) debilidad de los programas de educación sexual en escuelas y colegios, así como poca participación social y de los medios de comunicación social y muchos otros de tipo institucional.

³⁸ Secretaría Técnica de Planificación 2000 *Diagnóstico Sociodemográfico del Paraguay*, Asunción.

³⁹ Carrón J.M. “Cambios demográficos y culturales: Un nuevo horizonte en el Paraguay de nuestros días”. En: Población y Desarrollo, UNFPA, UNA, Facultad de Ciencias Económicas, San Lorenzo, Paraguay, No. 25, Dic.2003, p. 80.

Según las estadísticas existe una persistencia de la feminización y pauperización de la epidemia del VIH/SIDA, 1.2 varones infectados por cada 1 mujer dos décadas después del inicio de la enfermedad. Esto indica la necesidad de incluir la perspectiva de género en las medidas y acciones que se lleven a cabo respecto al tema. En Paraguay, en Octubre del 2003 había un total de 45 casos, 25 varones y 18 mujeres⁴⁰.

Existe una Red de ONG creada en el 2002 para incidir en la creación e implementación de políticas públicas en VIH/SIDA y tratar de cambiar la percepción social hacia la misma. La Red actúa en los ámbitos de prevención y lucha por los derechos de las PVVS (Personas que viven con VIH/SIDA) y ocupa espacios de decisión a nivel nacional e internacional como el mecanismo Coordinación País (CCP) en virtud a la Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/SIDA-UNGASS, art. 55 y 58). El gran desabastecimiento de antiretrovirales, exiguo presupuesto estatal, crecimiento de la epidemia, discriminación y estigmatización de los enfermos, la Red de ONGS que trabajan en el tema adoptó una postura política. Entre los seis puntos de dicha postura se lee “6. Modificación de la Ley 102/9, más conocida como la ‘Ley del SIDA’ y de las normas nacionales que pudieran resultar discriminatorias con respecto al VIH/SIDA y las PVVS”. En casos de discriminación que la Ley prevea la correspondiente penalización y resarcimiento del daño provocado.

Respecto al VIH/SIDA, el Programa Nacional de Control de VIH/SIDA, ITS (PRONASIDA) a su vez integrado por la Red y las PVVS se ha potenciado con la cooperación de USAID y la GTZ y organizado para dar una respuesta nacional a la epidemia. Una propuesta es crear un Fondo Social con la participación de capital privado e inclusive extranjero para aportar recursos en aspectos identificados como urgentes.

La creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva en el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y BS fue el exitoso trabajo de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, acompañada técnicamente por UNFPA en el proceso de aprobación presupuestaria para el 2002. Instaurar el concepto de equidad en el Presupuesto General de la Nación tuvo un impacto político muy importante. Un presupuesto asignado da la posibilidad de contar con más cobertura y más familias y mujeres serán beneficiadas en materia de salud sexual y reproductiva.

Si bien la descentralización es conveniente en los sectores que se relacionan estrechamente con la salud de la población como Educación, Agua, Ambiente, en el caso de la equidad de género, el tema salud adquiere una importancia de estrategia de vida, cuando el acceso a los servicios integrales de salud no se encuentran relativamente cerca en los momentos de necesidad de la mujer y su entorno familiar o no se cuentan con los servicios básicos de la salud pública. Por consiguiente, cualquier tipo de reforma del sector salud debe estar sustentada por mejores coberturas de atención principalmente en casos de mujeres embarazadas, traumas, muertes por causas evitables y grupos humanos más pobres y vulnerables.

La evaluación de UNICEF sobre la tasa global de desnutrición de los niños en Paraguay en 2001 aumentó de 3,7% al 5,2%, pero disminuyó la desnutrición crónica a nivel nacional, de 12,6% a 10,9%. En áreas urbanas es de 7,4% y en las rurales 14%.

⁴⁰ JOPARE Paraguay, UNFPA, Año 4, No15, Dic. 2003.

En 1999 se creó la Comisión Nacional Técnica para la elaboración de Guías de Nutrición para Paraguay. Con el propósito de mejorar las condiciones alimenticias de los escolares se han creado los programas del vaso de leche en las escuelas públicas, administradas por las asociaciones de padres.

Artículo 13 **Discriminación sociocultural**

Los Estados Partes adoptarán las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular a) El derecho a prestaciones familiares; b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; y c) El derecho a actividades de esparcimiento...

El derecho a préstamos, créditos para la mujer no era una cuestión de género sino de condición económica para acceder a los mismos o en su defecto los títulos de las propiedades. Con la reforma del Código civil y el Código Agrario, los derechos son iguales para ambos sexos desde el punto de vista legal, solamente la tradición sociocultural es la que deberíamos desterrar.

Desde hace un par de años una mujer está al frente de la Dirección Nacional de Deportes y ya se acepta con naturalidad a las mujeres futbolistas organizadas institucionalmente, en años pasados dos tenistas tuvieron una descollante participación internacional. Sin embargo, permanecen en los diferentes deportes tiempos muy cortos, normalmente antes del matrimonio.

En las dos últimas décadas el tema de la perspectiva de género se instaló en el discurso público del ámbito estatal y del privado, al mismo tiempo que el proceso de descentralización aseguraba que la equidad y la igualdad entre hombres y mujeres se convirtiera en el núcleo de la expansión y fortalecimiento de las institucionalidades de género, sino en el permanente reclamo respecto al mantenimiento del status de la Secretaría de la Mujer. Existe un retroceso con respecto a la visibilidad de la perspectiva de género y la colaboración de la prensa escrita y televisiva con los proyectos de y para las mujeres en general, con la excepción de las modelos y actrices. Esta es una relación que debería ser mas trabajada de parte de las mujeres periodistas y de las militantes feministas, porque la prensa sigue siendo el talón de Aquiles del feminismo en este país.

En efecto, las Políticas de igualdad y el tema de equidad de género son las eternas ausentes en la prensa en general y muy especialmente en la prensa escrita y televisiva. No existen políticas institucionales en los medios de prensa respecto a cuestiones de equidad e igualdad, como se ha visto en los informes elaborados para Beijing+5, el común denominador ha sido la ausencia de mujeres en la dirigencia de los medios de prensa, aunque se considere que son más leales y honestas. La maternidad “resulta jugar en contra cuando llega el momento de competir”⁴¹ ya sea en los medios o en el mercado de trabajo formal.

En la actualidad solamente se cuenta con un par de revistas dedicadas a la equidad de género: Informativo Mujer del CDE; La Otra Mitad de Promur, Construyendo Igualdad de la SMPR, JOPARE de FNUAP y la Revista ACCION que

⁴¹ Panel “La imagen de la mujer en los medios de comunicación”, JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 2, No. 8, marzo 2002, p. 3.

esporádicamente publica temas sobre la mujer. Esto mismo ha sucedido con las radios comerciales, sólo Radio Ñanduti tiene un programa dirigido por una feminista. Sin embargo, las cada vez más numerosas radios comunitarias han elegido al tema género como parte sistemática de sus programas.

Mezclar las políticas dirigidas a la familia con las dirigidas a las mujeres puede considerarse como un retroceso en términos jurídicos y políticos, especialmente en lo que respecta a la consideración de las mujeres como sujetos de derechos independientemente de su condición familiar, estado civil, etc. Sin embargo, a pesar de los avances de las mujeres en muchos campos del conocimiento y de la vida cotidiana no se ha podido lograr la división de las responsabilidades y tareas domésticas en el ámbito privado, ya que las mujeres siguen encargadas exclusivamente del cuidado y la crianza de las hijas e hijos, así como de la salud y bienestar de los miembros mayores dentro de la familia.

Evidentemente, a partir de los noventa y a raíz de los cambios demográficos, expansión de los medios de comunicación, avance tecnológico, etc. da lugar a una configuración poblacional y cultural completamente diferente, donde la información es el centro de atención en la familia, en el trabajo y en la escuela. Se muestra abierta a la globalización y recibe influjos culturales de todo el mundo y es susceptible a la masificación de la cultura. En el 2002, el 72,3% de los hogares tiene TV y el 11,2% accede a programas por cable. El 32% tiene celular y el 16,8% teléfono fijo.

Artículo 14 **Mujer rural**

Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de la familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía ...

A medida que avanzan los medios de comunicación y transporte, la distinción entre urbano y rural en términos de pautas de comportamiento, va desapareciendo y confundiendo. En la actualidad, se estaría dando una ruralización de la vida urbana y cierta urbanización de lo tradicionalmente conocido como rural, ya que según las estimaciones de la Encuesta de Hogares 2000/01, podría afirmarse que existe un desplazamiento significativo de población rural hacia zonas urbanas, cuyo impacto podría llegar a modificar el carácter tradicional de Paraguay como país productor agrícola y cultura mayoritariamente campesina, donde el contacto con el español aumentaría el bilingüismo y seriamente reduciría el uso del guaraní. Según el Censo del 2002, la distribución de las lenguas habitualmente habladas en el hogar en Paraguay son: castellano 36%; guaraní 59% y otras 5%. El flujo migratorio principal en dicho periodo es una corriente urbana-urbana (40%); urbana-rural (21%); rural-urbana 16% del total de migrantes y rural-rural (21,5%)¹.

La tasa global de fecundidad es de 3,9%, siendo de 3,2% en el área urbana y 4,6% en el sector rural, datos que claramente revelan la necesidad de un mayor apoyo a la planificación familiar y la necesidad de cambios culturales para erradicar la noción de que las diferentes formas de control de la natalidad no es conveniente para la salud de la mujer, creencia sumamente arraigada en el sector rural.

En el 2000 se creó el Consejo Asesor Social de lucha contra la Pobreza, cuyo objetivo era funcionar como un mecanismo de participación del sector público y la sociedad civil para asesorar al Poder Ejecutivo en las cuestiones que se relacionan con el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la disminución de la pobreza extrema, el acceso universal a los servicios básicos de calidad y la formación del capital humano. Sin embargo, estas iniciativas corrieron igual suerte al no ir más allá de la convocatoria inicial, pero que no han tenido la legitimidad necesaria para funcionar como mecanismo efectivo de coordinación interinstitucional (Sottoli, 2002) ¹.

Un nuevo intento para el periodo 2003-2008 con el propósito de disminuir la creciente pobreza de la población paraguaya se hará con la reciente formación del Equipo Asesor de Políticas Sociales integrado por conocidos intelectuales expertos en cuestiones relativas a la situación sociocultural, de pobreza, al tema campesino, educativo y económico. Por primera vez la representación político partidaria estaría invisible y como siempre, ninguna mujer experta o no en género participa de este Gabinete Social, ni hasta ahora parecería que tampoco el tema de la equidad de género es del interés de dicho Equipo y menos aun del Equipo económico.

La pobreza creciente puede resumirse en: a) Fuerte deterioro de la economía nacional; b) Empeoramiento de los niveles de satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas (NBI); y c) Aumento en los márgenes de vulnerabilidad de sectores sociales como: campesinos, poblaciones urbanas marginales, jefas de hogar, indígenas, etc. Si bien en el 2003 se ha conformado el mencionado Equipo para la disminución de la pobreza en cumplimiento a la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio, las medidas y acciones visibles referentes a la igualdad entre los géneros del objetivo 3 de la Declaración del Milenio, hasta ahora no se han tenido en cuenta.

Aquí la referencia será respecto a la fase operacional del documento publicado sobre la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, en términos de las mujeres como las más pobres entre los pobres, caracterizadas por: ser jefas de hogar con elevada vulnerabilidad; alto número de hijos; bajos niveles de escolaridad; alto uso de la lengua guaraní; altos niveles de analfabetismo; baja cobertura de seguro médico, etc. Considerando que la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República debería formar parte del equipo técnico interinstitucional que implementará dicha Estrategia, de manera a puntualizar los ámbitos de interés de la inclusión de la perspectiva de género en los lineamientos propuestos por el II Plan, el énfasis debería estar en los municipios, las instancias de mayor contacto e influencia en la participación de las mujeres y el desarrollo de la comunidad.

Los Centros CIDEM creados en nueve Departamentos del país, brindó apoyo y orientación a las mujeres rurales en las áreas jurídica-legal, psicológica y de salud, se ha conformado en un "sistema transversal de género en el Estado", Existen barreras específicas de género que obstaculizan una participación igualitaria de las mujeres en los procesos de descentralización, las que se agudizan en el sector rural, considerando la situación de la mujer campesina dentro de un contexto cultural tradicional donde la mujer sigue siendo ciudadana de segunda, a pesar de ser una importante proveedora del ingreso familiar. Con el objeto de paliar en algo esta situación, la capacitación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, dirigido a mujeres campesinas fue intensa y ha abarcado casi todo el país, principalmente en temas como: género, autoestima, roles productivos y reproductivos; sexualidad; educación no sexista; y últimamente gestión y liderazgo.

La lucha contra la pobreza de parte de la acción del Estado, recién este año se hace más visible, la pobreza total ha aumentado desde 1995, cuando se registraba un 30,3%. Si bien la proporción de personas en situación de pobreza extrema (15,5%) es comparativamente menor que la correspondiente a 1997/98 (17,3%) sigue siendo mas alta que la de 1995 (13,9%) parecería lógico afirmar que los varios programas de lucha contra la pobreza no han incidido en la reducción de la misma.

Con respecto a las políticas del medio ambiente, la meta a mediano plazo es mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres asegurando la introducción de la perspectiva de género en las políticas y programas ambientales de desarrollo sustentable a partir de la participación de la mujer en las mismas. El PIO II considera necesario contar con denuncias permanentes y sistemáticas de las acciones y situaciones que afecten negativamente a las personas en busca del desarrollo sostenible y la protección del ambiente. Fortalecer los mecanismos nacionales, departamentales y locales que sirvan de receptores de denuncias que afecten a las personas relativas al deterioro del ambiente. Por primera vez en la historia de este país se acaba de penalizar en abril 2004, a dos grandes productores de soja por los graves daños en la salud de un niño de 11 años, a causa del uso indiscriminado de agrotóxicos.

Se ha encontrado que los municipios con menor calidad relativa son los que usan menos fertilizantes químicos en promedio 12,2%. La menor utilización de dichos productos se da en los municipios de Desarrollo Humano medio (19,5%) El uso indiscriminado de plaguicidas ha deteriorado la calidad del suelo y los recursos hídricos, amenazando la sostenibilidad del sistema productivo agropecuario y forestal. Durante el 2002 y 2003 los plaguicidas aplicados especialmente a las grandes extensiones de soja han afectado la salud de niños/as y mujeres embarazadas especialmente. Por otro lado, la degradación del suelo produce una disminución de la producción agrícola e ingresos familiares. Es necesario recordar que la tasa de deforestación es una de las mas altas de Latinoamérica (PNUD,2003) ¹.

Es preciso una mayor difusión de las causas del deterioro del ambiente y sus efectos sobre la población y en particular sobre las mujeres, a través de campañas que en forma adecuada den a conocer los futuros cambios climáticos, carencia de agua potable, deforestación, etc. a partir de la sensibilización y capacitación de los responsables de los programas y políticas ambientales, así como de los empresarios dueños de las grandes extensiones de soja y algodón principales causantes de la contaminación ambiental y deforestación en Paraguay.

El 10% del Acuífero Guarani, el mayor del mundo, se encuentra en este país, pero a pesar de las reservas permanentes de agua, existe el riesgo de que puedan agotarse. Un ejemplo actual es la sequía en Ciudad del Este que ya están recurriendo a dicho Acuífero debido al completo agotamiento del lago que les provee agua potable. El posible agotamiento de agua dulce y la sobre explotación es otro tema de concienciación en escuelas y población en general, así como todo lo que tiene que ver con arrojar basura en los espacios públicos.

La deforestación sumada a la escasez de agua por la contaminación y las sequías, obliga a las mujeres a largas caminatas con pesada carga a traer agua de distancia lejana de sus hogares y esto impacta en la salud y en el tiempo dedicado a otras labores familiares y/o productivas, sobre todo considerando que la mujer campesina en este país trabaja un promedio de 14 y 15 horas diarias. Se ha comprobado que los factores que impiden a la mujer rural a participar en las actividades, no están en la agricultura misma, sino en los aspectos sociales como “falta de motivación”

“alta fertilidad” “los extencionistas generalmente son del sexo masculino” “la habilidad de aprender” “incomprensión de los hombres” que se hacen más visibles a través de la cooperación técnica japonesa.

El Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas se creó con el fin de promover la participación de las mujeres en las cooperativas, el cual es parte de la Confederación Paraguaya de Cooperativas, que desde 1994 hasta la fecha han tenido una importante expansión. Los objetivos del Comité es mejorar la vida de la mujer rural; crear y fortalecer los comités regionales de mujeres y llegar a más mujeres cooperativistas sobre todo rurales. Este organismo desarrolla actividades con el apoyo del Fondo de Desarrollo Campesino, la SMPR y algunas ONG. A partir del trabajo de dicho Comité, se crearon en otras ciudades del interior y tienen planeado llegar a doce comités de mujeres más, para crear una Red de mujeres cooperativistas. Las cooperativas de ahorro y crédito tanto rurales como urbanas resultaron ser un espacio exitoso para la participación de las mujeres en su rol productivo, sobre todo en el caso de las mujeres artesanas y vendedoras a pequeña escala que han demostrado un alto nivel de retorno en el caso de las transacciones financieras y en cargos de decisión..

En Julio del 2001 se aprobó la Ley que crea el Sistema Nacional Ambiental con el objeto de tratar en forma íntegra la temática ambiental. Por dicha Ley también se crean el Consejo Nacional del Ambiente, como un foro de discusión y definición de la política socio ambiental del país y la Secretaría del Ambiente (SEAM) como órgano operativo de coordinación y ejecución de dicha política. Sin embargo, la poca fuerza política y precariedad de medios económicos son obstáculos difíciles de superar para un país con gran extensión de frontera seca, creciente corrupción y un tradicional comercio fronterizo de las autóctonas riquezas naturales. En el marco de un proyecto auspiciado por la GTZ se desarrolla el Proyecto “Aportes a una Política Ambiental de Género” con acciones concretas a realizarse en este campo.

La Secretaría de la Mujer a través de una consultoría ha elaborado una Guía de Incorporación de la Perspectiva de Género al Sistema Nacional del Ambiente y ha incorporado este enfoque en la Estrategia Nacional y Plan de Acción para la Conservación de la Bio Diversidad, en el Plan de Acción Nacional para la Lucha contra la Desertificación y la Sequía y en el Programa de Apoyo al Sistema Nacional Ambiental.

Parte IV

1. La Descentralización

En el marco de los procesos de reforma y modernización del Estado, la descentralización como parte importante de la Constitución Nacional de 1992 todavía no ha sido reglamentada por el Congreso de la Nación, a pesar de ser un país unitario y descentralizado según la Carta Magna de la Nación. Existe una amplia agenda de puntos en un posible desarrollo local, en el que resulta fundamental la participación de las mujeres para incidir en una gobernabilidad legitimada en base a los intereses de toda la sociedad paraguaya. El sistema de institucionalidades de género y los planes de Igualdad de oportunidades se han convertido en el marco necesario para el fortalecimiento de la equidad en el proceso de descentralización. El fortalecimiento de liderazgos femeninos y la transversalización del enfoque de género en las organizaciones de mujeres y otras organizaciones sociales constituye una tarea necesaria

del Movimiento de mujeres para que los intereses de género no queden excluidos o invisibles. En otras palabras, integrar la perspectiva de género desde el diseño y ejecución hasta el seguimiento de las políticas, programas y proyectos a realizar por uno o varios sectores de la administración del Estado y de las diferentes regiones.

La creación de la Red de Secretarías de la Mujeres de las Gobernaciones ha constituido un paso importante para efectivizar la descentralización de las oficinas de la mujer, cuyos objetivos son la evaluación constante de las acciones institucionales en el marco del proceso de articulación interinstitucional e identificación de propuestas conjuntas de transversalización de la perspectiva de género ⁴².

El tema descentralización formó parte de las agendas de los presidenciables, candidatos a gobernadores, senadores, diputados, concejales departamentales y un número considerable de personas que participaron de los encuentros llevados a cabo en 14 departamentos para la formulación de propuestas para el proceso de descentralización una vez asumido el nuevo Gobierno central y los gobiernos locales para el período 2003-2008. Tanto el Presidente electo como los otros candidatos coincidieron en la necesidad de la descentralización y fortalecimiento de las gobernaciones, temas propuestos para una futura Asamblea Constituyente. La Red de Mujeres Municipales del Paraguay fue la única organización de mujeres participantes de las jornadas sobre descentralización, aunque entre las siete propuestas consensuadas para el Programa de Reforma y modernización del Estado, la descentralización de los servicios públicos; reformas legales, financieras, del sistema electoral, transparencia y participación ciudadana, desarrollo local y fortalecimiento del asociacionismo fueron temas de debate, mientras el tema equidad de género brillaba por su ausencia (ABC, 2003)⁴³.

Los reclamos en general y menos aún el tema mujer, hasta hoy no forman parte de la idiosincrasia y accionar de la población paraguaya y/o de las mujeres, así como tampoco son las sanciones y/o premios en el caso del incumplimiento de las disposiciones relativas al tema género provenientes del Estado. Recién con el inicio de la transición política y democratización se dieron cambios en la actitud y comportamiento de la sociedad en general respecto al sexismo en sus formas de ver las características genéricas de los hombres y las mujeres. La Federación de Gobiernos departamentales y municipales lleva a cabo debates para una visión más global sobre la descentralización en la búsqueda de una Ley de descentralización que se adecue a la realidad paraguaya.

En efecto, la descentralización efectiva de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, en términos políticos y administrativos se inició con la creación en 1999 de los Centros de Iniciativas de Desarrollo de la Mujer (Red CIDEM) de manera a fortalecer el sistema de institucionalidades de género ya iniciado en la Capital. El proyecto ⁴⁴ dejó instalados nueve centros en funcionamiento al término del mismo, el que ha dotado de infraestructura a la mayoría de las gobernaciones del país. Actualmente esta en una etapa de seguimiento y evaluación a cargo de un Equipo Técnico de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

⁴² SMPR Informe de Gestión, 1999-2003, Asunción, Paraguay, agosto 2003.

⁴³ *Diario ABC*, Presentan plan de reformas hacia la descentralización, Locales, abril 24 del 2003, p. 32.

⁴⁴ Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer del Paraguay (Red CIDEM), *Informe Técnico-Financiero Final*, 6 de abril de 1998 al 6 de abril del 2003, Comisión de las Comunidades Europeas, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

Finalmente, la distancia entre los objetivos del PIO II dependen de: 1) la dinámica del Estado paraguayo y 2) las cuestiones propias de la misma institución. Las dificultades específicas que la comunicación interna varía dependiendo de los ámbitos y que es más difícil en el caso de los departamentos que funcionan en un local distinto al conjunto de la SM. y 3) El bajo presupuesto da lugar a un déficit de tecnología de punta, por lo tanto la posibilidad de usar correo electrónico o contar con varias líneas telefónicas.

2. Desarrollo Interinstitucional de Género

Aunque no forma parte de la estructura del CEDAW, consideramos que el desarrollo de las institucionalidades de género es un avance relevante en la lucha por la no discriminación de género, así como la transversalidad de la misma en los proyectos y programas sectoriales de la Administración pública y del sector privado, llevados a cabo entre el 2000 y 2004:

2.1. En el ámbito del Gobierno central

Las instancias de género creadas en el ámbito del Estado en Paraguay, son los resultados de los compromisos gubernamentales de los diferentes gobiernos asumidos, para la eliminación de las desigualdades entre los hombres y mujeres; de la demanda del movimiento feminista internacional y nacional, de la acción de los organismos internacionales y del nuevo campo político conformado entorno a la equidad de género y derechos de las mujeres ⁴⁵.

El vínculo entre la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República SMPR y las organizaciones de mujeres con el apoyo de la Cooperación internacional en temas específicos como la violencia intrafamiliar se fortalece y se extiende o se crean otras oficinas de la mujer en los diferentes organismos de la Administración pública, de las gobernaciones y de las municipalidades, a través de convenios, proyectos, etc. como puede verse en el Anexo de este documento. En el 2002 se firmó un Convenio con el Instituto Paraguayo de Mediación para incorporar el módulo de mediación como elemento de prevención contra la violencia intrafamiliar y coordinar talleres de divulgación y sensibilización. Se llevó a cabo el Concurso Nacional de Video. “No a la violencia en el país y en la casa” organizado por la SMPR y CAVA Producciones.

El fortalecimiento institucional de las oficinas de la mujer en todos los niveles es fundamental para la capacitación, el apoyo técnico para la generación de ingresos, la planificación participativa y ejecución de proyectos para el sector de mujeres más pobres. Con el II Plan orientado a la superación de la pobreza y la desigualdad se realizará por medio de indicadores ya construidos en el mismo para monitorear el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan y permitir el seguimiento de la situación de hombres y mujeres en cada uno de los nueve ámbitos delineados en el Plan y en determinados períodos. El objetivo básico es diseñar una estrategia de inserción del tema mujer en las instituciones o programas, cuyo impacto se pueda medir en cambios concretos de servicios y/o acciones referentes al tema.

⁴⁵ Guzmán, Virginia, “Documentación del proceso” en: Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, *La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay*, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Serie Mujer y Desarrollo 49, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, octubre de 2003, p. 13.

En este orden de cosas es necesario, instaurar programas de fortalecimiento de cambio cultural respecto a los múltiples roles de las mujeres en la sociedad moderna, a partir de incentivos y sanciones en torno a dicho cambio. Para lograr el cambio de actitudes, valores y comportamientos relativos a la equidad de género, es preciso crear un sistema comunicacional eficiente y adecuado a la velocidad y tipo de la información, acerca de las ventajas de la institucionalización de género. Finalmente, incentivar los campos de intervención de la Secretaría de la Mujer en temas como: pobreza, empleo, salud (seguridad social) tema económico, ejercicio del liderazgo y discurso público.

El sondeo de opinión del movimiento de mujeres, como las propuestas y opiniones de las candidatas a cargos electivos para el periodo que se inicia en agosto del 2003 hasta el 2007 hablan de que el sistema de institucionalidades de género iniciado hace una década por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República se ha constituido en el mas importante factor de cambio orientado a que la equidad de género se convierta en el primer paso de las mujeres en el arduo y difícil camino al poder en los gobiernos central y local. Sin embargo, es importante resaltar que la articulación de las instituciones del Estado con el movimiento de mujeres es la mejor iniciativa para que la gobernabilidad democrática y la equidad de género sean parte fundamental de la futura Agenda institucional para el fortalecimiento de la democracia, es decir en base a nuevas normas de relaciones entre los hombres y las mujeres.

Sin lugar a dudas, en los once años de existencia de esta Secretaría de Estado, se han establecido canales formales de transversalidad de género con otros organismos del Estado: ministerios, Fiscalía General del Estado, Policía Nacional, gobernaciones y municipalidades departamentales y con la Municipalidad de Asunción. Por primera vez en la historia de las relaciones interinstitucionales al comienzo del 2002 se iniciaba el proceso de la transversalidad de la equidad de género respecto a los campos de acción de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, con las instituciones afines a la misma y a las ONG mixtas y de mujeres.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República desde un enfoque sistémico encarando políticas preventivas y compensatorias e inclusivas ha conformado “Grupos impulsores” integrados por equipo técnico de la Institución y representantes de las Organizaciones no Gubernamentales para orientar las políticas de género en la implementación del II Plan de Igualdad de Oportunidades y otros temas específico del que hacer nacional que afecta a las mujeres.

La Institución desde su creación hasta la actualidad cuenta con un Centro que facilita el acceso de la mujer a los recursos legales, servicio jurídico en temas que afectan a la mujer y a su familia, orientándola acerca de sus derechos, así como recibe denuncias de violencia contra las mujeres, que según los datos estadísticos se atiende en los diferentes tipos de violencia son: violencia física, violencia psicológica, económica y por violencia sexual.

La Cámara de Diputados cuenta ya con una Comisión de Asesoramiento Permanente de Equidad Social y Género. La presentación de la misma se realizó en Octubre del 2003 en la Sala de Sesiones del Parlamento Nacional. Esta Comisión reemplaza a la de Mujer, Juventud y Deportes de poca actuación a favor de las mujeres durante la anterior Administración política.

Si bien la Comisión Nacional de la Vivienda CONAVI no tiene una política de promoción explícita para las mujeres, es interesante indicar que el 39,4% de los subsidios habitacionales pagados pertenecen a mujeres.

El Banco Nacional de Fomento BNF no tiene líneas crediticias específicas para mujeres, aunque algunos datos indican que el 22% de los prestatarios son mujeres. El promedio de préstamos otorgados a mujeres es de 33.8 millones de guaraníes, mientras que a varones aumenta a 51.7 millones.

PRODECHACO dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG ofrece cursos a mujeres campesinas e indígenas como avicultura, apicultura, producción de alimentos, cría de animales, artesanías.

2.2. En el Gobierno local

En cuanto a la institucionalidad de género en los gobiernos locales, existen varias municipalidades que han creado en el ámbito de sus dependencias en el marco de Convenios firmados con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

La Ordenanza No. 16/02 para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos tiene los siguientes objetivos: a) promover la práctica y reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; b) promover las condiciones necesarias para el ejercicio pleno, informado y orientado de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; c) garantizar el acceso de toda la comunidad a la información, servicios e insumos vinculados a sus necesidades reproductivas. Las instancias encargadas de implementar las acciones son: la dirección de Salud y la Dirección de Políticas Municipales y de Género.

La Resolución de la Junta Municipal No. 513/02, encomendó a la Intendencia Municipal la suscripción de un convenio con el MSPBS y con el Despacho de la Primera Dama llevar adelante la campaña “Asunción sin cáncer de cuello uterino” a partir de charlas educativas en los barrios de zonas ribereñas de la Ciudad. En este sentido, la ordenanza municipal No. 301/02 exonera el arancel correspondiente en el Policlínico Municipal para las consultas a las embarazadas menores de 20 años durante el tratamiento pre y post natal.

En el ámbito laboral, las resoluciones 214/02 y 1132/02. La primera, hace alusión al despido de trabajadoras embarazadas y exige al Ejecutivo a restituirles el cargo y/o en goce de descanso legal por maternidad, cuyos contratos fueron cancelados por el Municipio, exigiendo el cumplimiento irrestricto de las normas constitucionales. La segunda, encomienda a la Intendencia Municipal adopte todas las providencias para dar estricto cumplimiento a las disposiciones normativas que protegen a la mujer embarazada en el puesto de trabajo. La Junta Municipal solicita a la Intendencia que promueva la igualdad de oportunidades laborales e igualdad de trato en la selección, promoción y remuneración.

La Resolución No. 1259/02 de la Junta Municipal se pronuncia en torno a la prevención de todo tipo de violencia contra las mujeres y la creación de otras instancias de asistencia a mujeres víctimas de maltrato. La Resolución 213/02 dictamina: 1) impulsar y apoyar las políticas que tiendan a la disminución de las desigualdades de género y promover la participación de la mujer en todo el quehacer municipal.

La Municipalidad de Asunción cuenta con un premio con otros diez municipios de América Latina en el Concurso titulado “Acciones afirmativas promotoras

de la participación de las mujeres en el poder local” otorgado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Federación de Mujeres Municipales de América Latina y el Caribe, para la promoción de la participación en los ámbitos locales y la inclusión del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en la planificación del desarrollo local y la gestión pública ⁴⁶. Los tres proyectos premiados y en proceso de implementación son: las ferias de la solidaridad; el sistema de trueque y la generación de microempresarios; a cargo de la Dirección de Políticas Municipales de Género de la Comuna, todavía en funcionamiento hasta el presente.

La Dirección de Políticas Municipales de Género de la Municipalidad de Asunción, se moviliza en función del combate a la pobreza desde la búsqueda de igualdad de oportunidades para mujeres y varones; con acciones afirmativas hacia las mujeres. Una actividad sumamente novedosa en este país y en Asunción específicamente son las llamadas Estrategias de Intervención Comunitaria que consiste en: a) un sistema de comercialización no tradicional Trueque y Huertas Comunitarias y b) micro emprendimientos productivos solidarios como estrategia de producción y comercialización. Estos emprendimientos productivos solidarios constituyen una alternativa ocupacional y desarrollo, ligadas no solo a las variables económicas sino también a la ética y a la solidaridad, que tienen que ver con la autoestima, los vínculos afectivos, la estabilidad y la calidad de vida.

El fortalecimiento de capacidades de las mujeres y su consiguiente habilitación gracias a la escolaridad, las oportunidades de empleo, surten efectos de mayor alcance en la vida de todos los involucrados que componen el *grupo familiar* beneficiándolos a nivel individual y comunitario. Sobre todo teniendo en cuenta que el 25,6 % son mujeres las jefas de hogar. Se beneficia a 115 familias distribuidas en 9 nodos (grupos de trueques). Los varones y las mujeres incorporan conocimientos del valor nutricional de los alimentos; las mujeres cabeza de hogar se integran a la comunidad y activan en organizaciones.

El Proyecto: “Huerta Escuela en el sector San Blas Barrio–Puerto Botánico” beneficia a mujeres y varones con empleos informales. Aumento del porcentaje de mujeres que producen y consumen de su propia huerta y que se incorporan al sistema del trueque con su producción y al aumento del uso racional de los recursos propios. Además se han formado: 10 grupos de productos de limpieza; 2 grupos de elaboración de jugos de soja orgánica saborizada; 3 grupos de elaboración de panificados dietéticos; 1 grupo de elaboración salsas y dulces; 1 grupo de Elaboración de Comidas Típicas; 2 Grupos de Artículos de cotillón y 5 grupos de bijouterie artesanal.

El Proyecto: “Capacitación en oficios tradicionales y no tradicionales” como por ejemplo: cursos de elaboración de artículos reciclados; de capacitación en elaboración de productos de limpieza; de elaboración de dulces caseros y artesanales; de productos alimenticios en base a soja; de panificados y confitería; de electricidad básica; de cotillón para fiestas; de pastillaje; de manualidades y crochet; de fideos caseros y cursos de bijouterie

Los proyectos elaborados para el año 2004 de la Dirección de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción son: Prolongación de los anteriores y 1) el proyecto “Ciudadanía Activa y prevención de la Violencia Doméstica”

⁴⁶ Soto, Clyde, Presentación del documento: “Descentralización y Género. Referencias con respecto a la Orientación en Género”, Dorothee Hammer, GTZ, Asunción 5 de Junio 2003.

y 2) el proyecto “Procesamiento y Comercialización de Frutas y Hortalizas para Madres jefas de hogar y Jóvenes de Asunción”.

El 6 de noviembre del 2002, según dictamen no 1205 se crea la Comisión Asesora Permanente de Equidad de Género de la Junta Municipal del Gobierno local del Municipio de Asunción, como respuesta al desafío de que la igualdad de oportunidades es un reto transformador, progresista y que colabora con la consecución de mecanismos de acción positiva y destinada a controlar la ejecución de las políticas públicas con perspectiva de género en la Intendencia Municipal.

En las municipalidades aledañas a Asunción se cuenta con la Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de San Lorenzo creada en 1998, cuyos objetivos se limitan principalmente a la capacitación de mujeres líderes sobre temas sociales y comunitarios y la promoción de los derechos de la mujer. La SM de la Municipalidad de Fernando de la Mora apoya el desarrollo integral de la mujer, realizando cursos, talleres, etc. Durante 2002 y 03 en ambos municipios la ONG Mujeres por la Democracia implementó el proyecto “Mujer y Política local” destinado al empoderamiento de las mujeres de la comunidad

En abril del 2004, la Comisión de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción, solicita al pleno de la Junta la creación de una reglamentación interna de la Municipalidad de Asunción, en la que se incorporen todas las redacciones de la denominación de los títulos académicos oficiales, profesiones y cargos, ya sea para denominar al funcionariado municipal o persona a quién va dirigido los escritos, en la condición masculina o femenina de quienes los obtengan, ejemplos: Intendenta, Concejala, Presidente/ta, Nombrado/da, Comisionado/a, etc.

El apoyo técnico financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, para las ONG, la SMPR y las oficinas de la mujer en las municipalidades, sigue siendo la Agencia de Cooperación más importante en el área de la salud sexual y reproductiva y para el fomento de políticas y estrategias de población y desarrollo desde hace muchas décadas. En este sentido, la Comisión de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción y /UNFPA, presentarán a finales de mayo próximo en forma conjunta, la publicación titulada “Presupuesto Municipal de Asunción. Análisis desde las Perspectivas de Equidad y de Género. Ejercicio Fiscal 2004”.

2.3. En la sociedad civil

Antes de efectuarse el cambio de gobierno en el periodo de las campañas políticas del año 2002 y parte del 2003, el Movimiento de mujeres conformado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay CMP y sus 10 instituciones miembros; a la Coordinadora Inter-partidaria de Mujeres del Paraguay CIMPAR, la Red de Mujeres Políticas; la Red de Mujeres Municipales del Paraguay RMMP; la que recientemente y después de mucho esfuerzo, ha pasado a integrar la Federación de Asociaciones de Gobiernos Subnacionales; a la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay CODEHUPY; a la Dirección de Políticas Municipales de Género y a la misma SMPR a organizarse y participar en panel-debates y grupos de estudio para conocer y analizar el primer Anteproyecto de la reforma del Estado, ante la posibilidad de un rechazo o revisión de dicha Ley en un firme y visible apoyo del fortalecimiento de la actual SMPR.

Las organizaciones de mujeres consideran que el anteproyecto de la llamada Ley de Ministerios significa un grave y completo retroceso del esfuerzo de tantos

años en los avances logrados respecto a los derechos de las mujeres en los diferentes niveles y ámbitos de la sociedad civil y de la Administración pública, teniendo a la Secretaría de la Mujer SM como la institución pública mas importante para la producción y gestión de políticas de género orientadas al desarrollo humano integral, con los organismos e instituciones de promoción de la mujer en todo el país, a través de acciones positivas hacia las mujeres.

Los logros de las mujeres paraguayas en las dos últimas décadas no solamente en la igualdad legal, sino principalmente en las cuestiones relativas al conocimiento de su situación y condición se traducen en el surgimiento de propuestas colectivas orientadas a un creciente e irreversible proceso de cambio social y cultural. Por consiguiente, el Estado debe cumplir un rol fundamental a través de la educación y capacitación para enfrentar los desafíos del próximo milenio y donde las políticas educativas principalmente para la educación terciaria adquieren suma importancia, en vista a los desafíos que deberá enfrentar el país en el creciente proceso de integración regional.

El proceso de descentralización institucional de la inclusión de la perspectiva de género también es, en el presente, preocupación del Movimiento de mujeres de la sociedad civil, que buscan grupos de enlace con organización de mujeres del interior del país, con el objeto de aumentar y fortalecer la membresía proveniente de diferentes estratos y sectores sociales, una renovación y aumento de los liderazgos femeninos, así como fortalecer y extender el pensamiento y accionar feminista mas allá de los límites de Asunción.

La primera actividad para dicho proceso fue en Noviembre del 2003 en la Ciudad de San Bernardino, la realización del Primer Encuentro Feminista del Paraguay organizado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay CMP, las Redes de Mujeres Políticas, Municipales, Cooperativistas, Educación no formal y las organizaciones locales de mujeres y con la colaboración de UNFPA, CLADEM y el sector privado. Se contó con la colaboración de aproximadamente 1500 personas, indígenas y mujeres de diferentes partes del territorio nacional.

El Movimiento de mujeres a través de la CMP llevó a cabo un proceso participativo de consultas a varios sectores de mujeres para la elaboración de la Ley 1600/2000 contra la Violencia Doméstica la cual involucra a los juzgados de paz, Policía Nacional, los centros de salud y a la SM. En este sentido, en 1998 se realizó la Campaña Nacional contra la Violencia Doméstica. La Central Unitaria de Trabajadores para la erradicación de toda forma de acoso sexual en el trabajo hizo una campaña muy activa para concienciar a los trabajadores y empleadores. Se destaca la exitosa Campaña de Sensibilización Radial llevada a cabo en la Capital y en el interior del país con mensajes para difundir nombres de organizaciones de atención a mujeres víctimas de violencia, tratando de lograr que el varón se involucre en defensa de la mujer.

Parte V

3. Fortalecimiento de la institucionalización de género

En este orden de cosas es necesario, instaurar programas de fortalecimiento de cambio cultural, a partir de incentivos y sanciones en torno a dicho cambio. Para lograr el cambio de actitudes, valores y comportamientos relativos a la equidad de

género, es preciso crear un sistema comunicacional eficiente y adecuado a la velocidad de la información acerca de las ventajas de la institucionalización de género. Finalmente, incentivar los campos de intervención de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República en temas como: pobreza, empleo, salud (seguridad social) tema económico, ejercicio del liderazgo y discurso público.

El sistema de institucionalidades de género iniciado hace una década por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República se ha constituido en el mas importante factor de cambio orientado a que la equidad de género se convierta en el primer paso de las mujeres en el arduo y difícil camino al poder de los gobiernos. Sin embargo, es importante resaltar que la articulación de las instituciones del Estado con el movimiento de mujeres es la mejor iniciativa para que la gobernabilidad democrática y la equidad de género sea de una de la forma de trabajo coordinado.

Obstáculos, deficiencias y problemas que subsisten para el avance de la mujer

Entre los desafíos pendientes en Paraguay para atender la pluralidad de las situaciones de las mujeres y avanzar en el desarrollo social se precisa integrar los objetivos sociales en la gestión macroeconómica para la generación de empleo productivo, reducción de la pobreza y mejoramiento de la distribución del ingreso. El aumento en la eficiencia del gasto social en la evaluación de prioridades y la incorporación de criterios de eficiencia y equidad en base a cuestiones como: el establecimiento de prioridades en la prestación de los servicios básicos, mayor impulso a la descentralización, participación ciudadana, capacitación de recursos humanos y fortalecimiento institucional, son de prioridad absoluta para la equidad de género y empoderamiento de la mujer.

En general, las acciones para impulsar la participación de la mujer se han dado en las áreas de género, violencia, salud reproductiva, liderazgo social y político, medio ambiente, derechos humanos, ciudadanía, etc. Dichas acciones han sido en forma de cursos, talleres, seminarios, presentaciones radiales, etc. con frecuencia en el interior del país.

Por otro lado, los cargos de decisión de alto nivel en el Estado todavía no han sido alcanzados a pesar de que para la contienda electoral 2003/2008, por primera vez en la historia de este país, una mujer de la oposición gana una Gobernación. La participación femenina en cargos de segundo nivel ha sido importante, según la Junta Electoral Central: municipalidades: 4,7% intendentas; 17,7% concejales y un 14% en las concejalías departamentales. La falta de la práctica y el discurso en el hacer política de las mujeres, falta de racionalidad en los debates y de análisis de la coyuntura política, social y económica son las barreras con que tropiezan las mujeres políticas.

El problema principal es que en un país con una institucionalidad estatal sumamente frágil como Paraguay, frecuentes cambios en las autoridades, escasa importancia al tema mujer, crisis económica, etc. los discursos, programas y leyes no siempre impregnan la lógica operativa del Estado y por lo tanto, el Primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIO I) y el recientemente publicado PIO II y aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo como un Plan Nacional, corren el riesgo de no ser incorporados de manera transversal en las políticas de Gobierno o

ser ignorados en la nueva conformación de autoridades políticas⁴⁷. En mayor medida cuando la incidencia de la sociedad civil es sumamente baja y menor aún la participación política de las mujeres en puestos de decisión efectiva en el Gobierno central, local y entes descentralizados, debido a la ausencia del tema equidad de género en las agendas de las personas responsables de la conducción política del país.

Población

A manera de conclusión, se presenta un breve panorama de la situación de la población paraguaya a partir del Censo Nacional de Población y Viviendas del año 2002 y de la Encuesta Integrada de Hogares 2000-2001 (EIH) En la actualidad se cuenta con 5.183.080 habitantes y por primera vez, los varones (51%) superan a las mujeres 49% lo cual representa una diferencia comparando con los datos de los periodos censales anteriores, donde la cantidad de mujeres siempre superó a la de los varones, en 1992 las mujeres (52%) eran mayoría. Una diferencia similar es la que se encuentra en el sector rural: (43%) mujeres y (54%) varones (Barrios, 2002)⁴⁸.

La tasa de natalidad disminuyó notablemente, ya que el crecimiento anual de la población en 1992 era cercano o superior al 3%, baja en el 2002 al 2,2% acumulativo, en un contexto donde la emigración y/o inmigración ya no son importantes como en décadas pasadas y por lo tanto el descenso debe atribuirse a la natalidad. En este orden de cosas, los datos disponibles de la EIH 00/01 reflejan un cierto cambio en el patrón migratorio de la última década. En dicho lapso el flujo migratorio principal fue la corriente urbana-urbana (40%) seguido por la corriente rural-urbana (17,6%) del total de migrantes, siendo mas importante la corriente rural-rural(21,5%) La facilidad de los desplazamientos, expansión de los medios masivos de comunicación establece una suerte de ruralización de la vida urbana y profundos cambios en el sentir y hacer de la población rural en general.

Considerando las peculiares características sociolingüísticas de la población paraguaya respecto al bilingüismo español guaraní en su carácter de lenguas oficiales y la importancia del mismo en el desarrollo educativo y sociocultural, la distribución de las lenguas mas habladas en el hogar por la población de 5 y más años de edad a nivel del total de la población menor de 5 años de edad, según la Encuesta Integrada de Hogares (EIH) 2000/2001 es: Guaraní (50,5%), Castellano (24,7%); castellano-guarani (20,2%) y otro idioma (4,5%).

El (91,7%) de la población de 15 años y más es alfabeta, es decir con el segundo grado o más aprobado. Respecto al analfabetismo, es de 8,4, tasa que varía según edad, procedencia y sexo: la de hombres (6,9) es menor que la de las mujeres (9,8) considerando la longevidad femenina y la universalización educativa. Sin embargo, el análisis según años promedio de estudio de la población de 18 años y más es de 7,1 años, sin diferencias entre los sexos, tanto hombres como mujeres tienen un promedio de 8 años. Como era de esperarse la diferencia mas marcada está en el nivel económico, que va de 4,4 años para el 20% mas pobre a 10,1 años de estudio para el 20% mas rico.

⁴⁷ Guzmán Virginia y Graziella Corvalán, La Institucionalidad de Género en un Contexto de Cambio de Gobierno: El caso de Paraguay, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Santiago de Chile, Octubre 2003.

⁴⁸ Barrios, Oscar "El Censo Nacional de Población y su incidencia en las políticas públicas" en: Población y Desarrollo, (FCE-UNA) FNUAP, Año XIII, No. 23, Dic. 2002, San Lorenzo, Paraguay.

Desde hace una década, las prioridades del Gobierno se concentran en el mejoramiento de los servicios de salud y en la planificación familiar, la que necesita mayor atención considerando que Paraguay tiene una de las tasas más elevadas de fecundidad de América Latina (4.2) y presenta una estructura poblacional mayoritariamente joven. En 1999 tan sólo un 58,6% del total de la población usaba algún método de contracepción, en el presente es de 48%. En la zona rural 41% y en la urbana 59% (UNICEF 2001).

La tasa de crecimiento de la población estaba en (2,59%) en el periodo 1995-2000, relativamente alto para América Latina. La tasa total de fertilidad es de 4,0, existiendo una brecha considerable entre la zona urbana (4,1) y la rural (6,1).

La necesidad de la planificación familiar es mayor en los hogares pobres, porque son extremadamente numerosos y hay una relación significativa entre fecundidad y pobreza. En el área urbana, el 46% de los hogares pobres tiene más de diez miembros, 36% tiene de 6 a 9 miembros y 17% de 4 a 5, o sea que noventa y nueve por ciento de los hogares cuenta con más de cuatro miembros. En el área rural, la situación es más grave, el 73% tiene más de 10 miembros ⁴⁹.

La problemática del envejecimiento en Paraguay es más grave, porque se produce de forma más rápida que en otros países, ya que se calcula que la población de más de 60 años crecerá a tasas superiores de 4% entre 2000 y 2025, lo cual tendrá un impacto profundo en todos los aspectos de la vida individual, comunitaria, nacional e internacional, que resulta en menos niños, más adultos y más ancianas principalmente, porque según el Censo de 2002, la esperanza de vida de las mujeres es de 73 años y para los hombres 68. El (4,9%) del total de la población contaba con 65 y más años de edad en 2002. Como en otros países, el culto a la juventud e indiferencia hacia la persona adulta mayor, se desaprovecha la acumulación de conocimientos y la experiencia,

El envejecimiento es más grave debido a la alta incidencia de la pobreza, la desigualdad continua, el empleo informal es la mitad del empleo total, las instituciones de seguridad social son deficientes. Además, los cambios en las estructuras familiares como resultado de la transición demográfica implica que los adultos mayores tengan menos hijos, menores o ningún ingreso y en general están en situación de pobreza.

Hasta hoy el Plan de Acción Madrid 2002 a favor de las personas adultas mayores es una incógnita para la mayor parte de la población paraguaya de cualquier estrato social, edad o sexo, que sigue considerando a la persona mayor como un obstáculo para cualquier tipo de desarrollo y sólo sirve para ponerlo en el rincón de los recuerdos, en vez de convertir al envejecimiento y la experiencia en un factor de desarrollo, sólo posible si se dan cambios culturales radicales que deben llevarse a cabo a través de la educación inicial y la familia en primer lugar. Por consiguiente, no existe ningún tipo de planificación que tenga al adulto mayor como protagonista principal para el usufructo de dicha planificación, cosa que hasta cierto punto no sería tan grave como la veneración a todo lo joven y nuevo y desprecio a lo viejo en todo su amplio sentido, actitudes y comportamientos más acentuados respecto al sexo femenino. La realidad es que en la actualidad ser mujer, vieja y pobre es casi no formar parte de la vida, por lo menos a lo que modernidad se refiere.

⁴⁹ Escobar, Manuelita, "El FNUAP y el reto de un desarrollo sin exclusiones", en: Memorias del Foro Pobreza, Población y Desarrollo; Población y Desarrollo, M. Escobar, L. Bareiro y H. Oddone, UNFPA, Asunción, julio 2002, p. 8.

Actualmente Paraguay es un “país de niños” ya que existen 7 menores de 15 años de edad por cada persona de 60 años y más, pero dentro de los siguientes 15 o 20 años pasará a ser un país progresivamente envejecido, con una relación de tan sólo 4 niños por cada adulto mayor. El proceso demográfico planteado es una realidad ineludible, predecible y cuantificable. Las futuras generaciones de adultos mayores en Paraguay ya están entre nosotros. Se trata de un proceso acuciante, pero manejable si lo sabemos manejar desde ahora ⁵⁰.

⁵⁰ Sosa, Zulma E. Barrios, “El envejecimiento de la población paraguaya esta en plena marcha”
En: Memorias, Primer Congreso Paraguayo de Población, UNFPA, ADEPO, Asunción,
agosto 2003, p.

6 de agosto de 2004

Original: español

**Comité para la Eliminación de la
Discriminación contra la Mujer**
Grupo de trabajo anterior al 32° período de sesiones
10 a 28 de enero de 2005

**Lista de asuntos y preguntas para el examen
de los informes periódicos***

Paraguay

El grupo de trabajo anterior al período de sesiones, después de examinar los tercer y cuarto informes periódicos combinados y el quinto informe periódico del Paraguay (CEDAW/C/PAR/3-4, CEDAW/C/PAR/5 y Corr.1), formuló la siguiente lista de asuntos y preguntas.

Constitución, leyes, y mecanismos nacionales

1. Favor de describir el proceso de preparación de los tercer y cuarto informes periódicos combinados y el quinto informe periódico; en particular, indicar quién participó y contribuyó en el proceso y si el informe fue presentado ante el Parlamento o aprobado por el Gabinete Ministerial.
2. El quinto informe presenta una inconsistencia en cuanto al uso de los términos “equidad de género” e “igualdad”. Favor de explicar cuál es el entendimiento de la diferencia de estos términos del Estado parte, si es que tal diferencia existe, y cómo son aplicados tales términos. Asimismo, el quinto informe se refiere varias veces a la dicotomía entre “género versus partido” (por ejemplo, en la pág. 11). Favor de explicar.
3. Se agradecerá informar si la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y otros instrumentos internacionales de derechos humanos forman parte de la legislación nacional y, en su caso, si pueden ser invocados ante los tribunales judiciales.

* Las referencias de página incluidas en este documento están basadas en la versión en español de los tercer y cuarto informes periódicos combinados y el quinto informe periódico.

Participación política

4. Se hace referencia en el quinto informe a la propuesta, de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y la Defensoría del Pueblo, para reformar el Código Electoral y así asegurar la participación de la mujer en los órganos colegiados de la República, aumentar del 20% al 50% el cupo que las mujeres deben tener en las listas electivas de candidatos(as) y proporcionar acceso a las mujeres a cargos administrativos (págs. 13 y 14). ¿Cuáles han sido los avances de esta propuesta?

5. En la página 47 del quinto informe, se indica que ‘La participación femenina en cargos de segundo nivel ha sido importante, según la Junta Electoral Central: municipalidades: 4,7% intendentas; 17,7% concejales y un 14% en las concejalías departamentales’. Se indica también (págs. 21 y 22) que la participación política de las mujeres es deficiente y que entre los obstáculos para lograr la participación política de las mujeres son la falta de liderazgo femenino, “la baja autoestima de la mujer frente a sus pares varones”, aspectos socioculturales tradicionales, la falta de apoyo del movimiento de mujeres a las candidaturas y la insuficiencia de recursos económicos. ¿Qué medidas concretas se planean para superar estos obstáculos, y especialmente para implementar las provisiones de la Convención como responsabilidades del Estado parte?

6. En las páginas 24 a 26 del quinto informe, se proporciona información sobre las reuniones internacionales y regionales a las cuales han asistido mujeres representantes del Paraguay. Favor de incluir información acerca de la participación de la mujer en la delegación gubernamental en reuniones internacionales y regionales que no son dirigidas exclusivamente a mujeres en los últimos tres años y especificar el rango y nivel de dichas mujeres.

Educación y estereotipos

7. El quinto informe, en relación con el artículo 5 de la Convención, provee información sobre educación familiar pero no se enfoca en el tema de estereotipos, ni en cómo los patrones sociales y culturales de conducta discriminan en contra de la mujer, ni en cómo éstos representan obstáculos para la realización práctica de la igualdad de las mujeres. Simultáneamente, el informe indica claramente que los estereotipos constituyen una barrera significativa para la realización de la igualdad. Tales referencias se pueden encontrar en las páginas 15 (sobre la cultura tradicional reflejada en el lenguaje sexista, distribución no equitativa de roles en el núcleo familiar, etc.), 27 (sobre los patrones culturales de conducta en los colegios) y 36 (sobre el rol exclusivo de la mujer en la crianza de las hijas y los hijos), y en la página 26 de los tercer y cuarto informes combinados sobre las orientaciones sexistas en la selección del personal. ¿Qué medidas y estrategias han sido proyectadas, adoptadas o implementadas por el Gobierno para lograr un cambio en los estereotipos sociales, en particular entre las poblaciones indígenas y las de las zonas rurales?

8. Favor de proporcionar datos estadísticos sobre la tasa de escolaridad y deserción por niveles de enseñanza en porcentajes y números absolutos, desglosados por regiones del país y áreas urbanas y rurales, incluyendo datos sobre el nivel de analfabetismo y escolaridad de las mujeres indígenas y las mujeres de las zonas rurales, así como información sobre medidas adoptadas para reducir el analfabetismo. Además indicar cuáles han sido los primeros resultados y el alcance del Programa Nacional de Educación Bilingüe.

9. ¿Qué planes existen para superar los vacíos existentes de los programas de estudio y asegurar que la perspectiva de género sea integrada tanto en el currículum escolar como en la formación del personal docente? ¿Existen planes para incorporar el conocimiento y educación de la igualdad de género y de los derechos humanos de la mujer como parte integral de la educación curricular?

10. En el quinto informe se indica que se ha logrado un avance con respecto a las alumnas embarazadas y/o maestras madres solteras, las cuales “hace cinco años eran indignamente expulsadas del cargo” (pág. 18). Favor de informar cómo se logro este avance y si el derecho al que tienen las alumnas embarazadas de permanecer en la institución, sea ésta pública o privada, es respetado a nivel nacional.

Empleo y Pobreza

11. En la página 18 del quinto informe se indica que el “40% de la población vive en extrema pobreza”, mientras que en la página 38 se habla de un 15,5% de la población que vive en extrema pobreza. Favor de explicar estas diferencias e indicar qué medidas se adoptarán para asegurar que la perspectiva de género sea incluida en las políticas de reducción de pobreza que están siendo preparadas por el Equipo Asesor de Políticas Sociales.

12. En el quinto informe se indica que a pesar del establecimiento de normas que aseguran la igualdad de remuneración (por ejemplo, la ratificación en 2001 del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo sobre igualdad de remuneración por trabajo de igual valor), persisten las diferencias. Favor de informar cuáles son los factores que obstaculizan la implementación efectiva de estas normas y qué medidas se planean al respecto.

13. ¿Cuáles han sido los avances para eliminar las prácticas discriminatorias del Código Laboral, como la exclusión del derecho relativo a la maternidad a las mujeres que ocupan cargos electivos, la exclusión de beneficios plenos de subsidios y de jubilación a las mujeres empleadas como docentes del sector privado y trabajadoras independientes, y la falta de acceso a seguridad social y jubilación de las mujeres amas de casa? Igualmente se agradecerá informar sobre las razones por las que las empresas privadas continúan utilizando la prueba de embarazo como requisito para seleccionar trabajadoras.

14. Falta información comparativa sobre el porcentaje de hombres y mujeres por sector, su nivel salarial y tendencias en el sector laboral, solicitado desde que el Comité examinó el informe previo del Paraguay. Favor de proporcionar esta información en caso de que sea disponible.

15. En el quinto informe (pág. 29) se indica que un 51% del mercado de trabajadores incluye personas de 12 años y más. Se agradecerá informar si esto quiere decir que se permite el trabajo infantil, y en su caso, qué porcentaje de niños y niñas trabaja.

Salud

16. ¿Qué medidas concretas se planean para prevenir las principales causas de mortalidad femenina, y cuál es el nivel de acceso a la salud y servicios médicos que tienen las mujeres de zonas rurales, de habla exclusivamente guaraní, migrantes y de grupos más vulnerables (tercera edad, discapacitadas, etc.)?

17. ¿Qué avances se lograron en la implementación del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001? Igualmente se agradecerá informar si ha sido aprobado el nuevo Plan Nacional de Salud Reproductiva 2003-2008 y si contempla programas de información y educación sexual, incluida la planificación familiar y el uso de anticonceptivos, en particular en las zonas rurales y entre la población indígena, así como entre los (las) adolescentes.

18. En las sugerencias y recomendaciones del informe del Comité en su 15° período de sesiones, en la que consideró los informes primero y segundo (véase A/51/38), el Comité enfatizó al Estado parte la urgencia de tomar medidas para remediar el alto nivel de mortalidad materna y de abortos ilegales. El quinto informe confirma que el aborto es aún la principal causa de muerte de las mujeres. ¿Qué urgentes medidas proyecta adoptar el Gobierno al respecto?

19. Favor de proporcionar mayores datos sobre la incidencia del VIH/SIDA entre las mujeres indígenas y las de las zonas rurales. ¿Qué medidas se han proyectado para prevenir y/o combatir el VIH/SIDA entre esas poblaciones?

Mujer rural

20. Al examinar los informes primero y segundo, el Comité recomendó al Estado parte incrementar los esfuerzos para garantizar la igualdad en la distribución y propiedad de tierra (ibíd.). ¿Qué medidas se han tomado para implementar la Ley 1863/02, que establece el Estatuto Agrario, el cual promueve el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del título de propiedad?

21. En el quinto informe se indica que existen aproximadamente un 25% de hogares con jefatura femenina, y según el censo del 2002, esta incidencia es mayor en las zonas rurales. Favor de indicar si existen programas para beneficiar a este grupo de mujeres quienes están expuestas a caer en mayores niveles de pobreza.

Tráfico de personas y explotación de la prostitución

22. En el quinto informe se hace referencia al artículo 54 de la Constitución y a la Ley 1160 del Código Penal, artículo 139, en materia de explotación de la prostitución y trata de personas. El informe no incluye información acerca del número de mujeres que han sido traficadas, número de traficantes detenidos, penalizados y sentenciados, ni de mujeres que han sido víctimas de trata y han regresado a su país de origen para reintegrarse. Favor de proporcionar esta información.

23. Favor de indicar cuáles han sido los resultados de los esfuerzos del MERCOSUR más Chile y Bolivia para combatir el tráfico y abuso de mujeres y niños(as), y el turismo sexual.

24. En los principales motivos de preocupación del informe del Comité en su 15° período de sesiones, en el que consideró los informes primero y segundo, el Comité enfatizó su preocupación por las “fallas legales y administrativas que prevalecían en materia de adopciones, las cuales contribuían a la permanencia de un indeseable tráfico internacional de niños y niñas” (A/51/38, párr. 125). Sírvase indicar qué medidas se han adoptado para corregir estas fallas a fin de prevenir y eliminar el tráfico de niños y niñas.

Violencia contra la mujer

25. Favor de informar si existen sanciones aparte de las sanciones económicas (multa) que se imponen al agresor según el artículo 229 de la Ley 1600 contra la violencia doméstica (véase el párrafo 10 de los tercer y cuarto informes) e indicar si la Ley ha sido invocada en los tribunales nacionales, y en su caso, favor de describir el número y tipo de casos presentados y las sanciones impuestas.

26. Teniendo en cuenta la posición de las ONGs que critican la Ley 1600 por excluir otras formas de violencia definidas en la Convención de Belem do Pará, por la implicación negativa de que la violencia debe ser “habitual” y por el hecho de que el victimario es dejado en libertad con el alto riesgo de que éste tome represalias contra la víctima” (ibíd.), se ruega informar qué medidas se proyecta adoptar para atender esta preocupación.

27. Se agradecerá especificar las sanciones que contempla el Código Penal (Ley 1160/97) a los delitos sexuales enumerados en el quinto informe (pág. 10) e informar sobre las razones por las que la penalidad por crímenes sexuales son disminuidas en los casos en que existe una relación entre la víctima y el agresor.

28. En el quinto informe (pág. 6) se hace referencia al comunicado de marzo de 2004 que publicaron las mujeres de los departamentos de Caaguazú, San Pedro y Caazapa, conjuntamente con la Secretaría de la Mujer de la Federación Nacional Campesina, denunciando situaciones de “maltrato, torturas y violencia sin límites” en contra del campesinado y específicamente de las mujeres de esos departamentos. ¿Qué medidas se adoptaron para eliminar la violencia contra el campesinado y, en particular, respecto a estas denuncias?

29. Favor de indicar qué medidas se han tomado o se proyectan adoptar para asegurar el respeto de los derechos humanos de las mujeres y adolescentes que se encuentran en situación carcelaria, teniendo en cuenta que en el capítulo VIII, sobre derechos de la mujer, del Tercer Informe de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se describen los varios tipos de violencia (castigos disciplinarios inhumanos, abuso sexual y violaciones, falta de atención médica, proporción de medicamentos —sobre todo tranquilizantes— sin prescripción médica, tráfico de drogas, prolongada detención en prisión preventiva) y discriminación a los cuales son sujetas las mujeres y adolescentes de la cárcel Buen Pastor.

Igualdad ante la ley y de derechos en familia

30. En los tercer y cuarto informes combinados se incluye información acerca de la implementación de las disposiciones del artículo 15, sobre igualdad ante la ley, y del artículo 16, sobre igualdad de derechos en la familia, de la Convención. No hay información sobre estos artículos en el quinto informe periódico. Las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes al Comité, indican que si no se han registrado novedades en relación con algún artículo, así debe indicarse. Favor de indicar si es que no se han registrado desarrollos con respecto a los artículos 15 y 16 desde la preparación de los tercer y cuarto informes combinados.

27 de septiembre de 2004

Original: español

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

Grupo de trabajo anterior al período de sesiones

32º período de sesiones

10 a 28 de enero de 2005

**Respuestas a la lista de asuntos y preguntas para
el examen de los informes periódicos combinados
tercero y cuarto y del quinto informe periódico**

Paraguay*

* El presente documentos se publica sin revisión editorial.

Contestación a la Lista de asuntos y preguntas para el examen de los informes periódicos (CEDAW/C/PAR 3-4, CEDAW/C/PAR 5)

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

República del Paraguay

Constitución, leyes, y mecanismos nacionales

1. Favor describir el proceso de preparación de los tercer y cuarto informes periódicos combinados y quinto informe periódico, en particular, indicar quien participo y contribuyo en el proceso y si el informe fue presentado ante el Parlamento o aprobado por el Gabinete Ministerial.

Para la elaboración del tercer y cuarto informes periódicos combinados de CEDAW, se contrató una Consultora Internacional, quién recolectó las información en base a entrevistas personales a las Sectorialistas de varios ámbitos de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y a puntos focales de las diferentes instituciones del sector público que están involucrados en la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, posteriormente se profundizó la recolección de la información en base a preguntas a través del llenado de un formulario orientado de acuerdo a los artículos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW.

Este informe fue aprobado por la titular de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República de ese momento y remitido oficialmente a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres a través del Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay.

2. El quinto informe presenta una inconsistencia en cuanto al uso de los términos equidad de género e igualdad. Favor explicar cual es el entendimiento de la diferencia de estos términos del Estado Parte, si es que tal diferencia existe y como son aplicados tales términos. Asimismo, el quinto informe se refiere varias veces a la dicotomía entre “Género vs Partido” (por ejemplo en la pagina 11) Favor de explicar.

Si bien la perspectiva de género es un abordaje teórico y metodológico que permite reconocer y analizar identidades, perspectivas y relaciones entre mujeres y hombres, entre mujeres y mujeres, entre hombres y hombres, especialmente las de poder. También facilita el análisis crítico de las estructuras socioeconómicas y político-legales que dan lugar a estas identidades y relaciones, y que a su vez se ven influidas por ellas. En cambio la equidad es una postura política que implica la formulación de propuestas y la realización de acciones que tiendan a romper la subordinación femenina y a construir sociedades igualitarias.

Desde el punto de vista de las políticas públicas de género en Paraguay, se dictan desde una visión con perspectiva de género y equidad, y estas son incluidas en los planes y programas. Sin embargo, todavía faltan mucho por realizar para nivelar los intereses de mujeres y hombres para que puedan acceder en igualdad de oportunidades.

Si bien las políticas de género han avanzado a nivel nacional en gran medida por la participación del movimiento de mujeres y el acceso de mujeres a cargos públicos y de decisión, todavía presenta obstáculos en este avance cuando las mujeres en cargos electivos responden a las decisiones de su cargo o de su grupo partidario.

3. Se agradecerá informar si la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y otros instrumentos internacionales de derechos humanos forman parte de la legislación nacional y, en su caso, si pueden ser invocados ante los Tribunales Judiciales.

La Constitución Nacional del año 1992 en el artículo 137 establece “La ley Suprema de la República es la Constitución Nacional”. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones Jurídicas de inferior Jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.

El artículo 145 establece. La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los Derechos Humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural.

Dichas decisiones solo podrán ser adoptadas por la mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.

El artículo 141 establece. Los Tratados Internacionales válidamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, y forman parte del ordenamiento legal interno.

La Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, fue ratificada por Paraguay en el año 1986 por Ley 1215, por tanto se forma parte de la legislación nacional y puede ser invocado ante los Tribunales Judiciales.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”. Resolución aprobada en la séptima sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA celebradas el 9 de junio de 1994, en Belem do Pará, Brasil y ratificada por Paraguay por Ley No. 605/95.

El Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979 y ratificada por el Paraguay por Ley No. 1215/1986.

Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (OEA-1992); El Convenio No. 100 de la OIT sobre igualdad de empleo de remuneración ratificado por Paraguay en 1964; El Convenio No.111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) ratificado por Paraguay en 1967; El tratado de Roma Corte Penal Internacional ratificado por Paraguay en el Ley No. 1663 del año 2001; La “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir y Sancionar la trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” está aprobada por Ley N° 2298 del 25 de noviembre de 2003 y está pendiente el depósito del instrumento de ratificación de las Naciones Unidas.

La Convención Internacional sobre los Derechos del niño y de la niña Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Ratificada por Ley No. 1680/01. Esta Convención fue ratificada por 179 países ésta se ha convertido prácticamente en ley universal de la humanidad. Esto confirma el comienzo de una nueva era regida por el principio ético fundamental del respeto y prioridad de los niños y niñas en el mundo.

Convención relativa a la Protección del Niño y a la cooperación en materia de Adopción Internacional. La Haya de 1993 Ley No. 900 del año 1996; Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Ley No.57 del año 1990; Convención Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos Ley No.5 del año 1992; Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales Ley No. 4 del año 1992; Convención americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. Ley No.1 del año 1989; Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer Ley No. 876 del año 1986; Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores. Ley NO. 1062 del año 1997; Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Ley No 56 del año 1990; Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores Ley No. 928 del año 1996; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias por Ley No.899 del año 1996; Ley 2134 del 2003 “Convenios que aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativa a la venta del niño y la Prostitución Infantil y la utilización de los niños en las pornografías”.

Participación Política

4. Se hace referencia en el quinto informe a la propuesta de la Secretaria de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) y la Defensoría del Pueblo, para reformar el Código Electoral y así asegurar la participación de la mujer en los órganos colegiados de la República (..) aumentar del 20% al 50% el cupo que las mujeres deben tener en las listas electivas de candidatas (as) (..) y proporcionar acceso a las mujeres a cargos administrativos (págs. 13-14) ¿Cuáles han sido los avances de esta propuesta?

En la Agenda Parlamentaria, el 24 de Agosto del 2004 en la sala de Sesiones del Honorable Congreso Nacional se llevó a cabo una Audiencia Pública para el tratamiento del Proyecto de Ley “que establece el Código Electoral Paraguayo” relativo a la Implementación de Mecanismos de Promoción de Mujeres a los cargos electivos. El objetivo de esta Audiencia que la Comisión de la Cámara de Diputados, como autoridad responsable de dictaminar sobre el Proyecto de Ley, acceda a las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados/as. Los partidos políticos, personas jurídicas en general, así como los gobiernos departamentales y municipales fueron representados por un expositor/a para presentar sus fundamentos. La Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados emitió dos dictámenes conforme a toda lo expuesto en la audiencia, uno de ellos aconsejando la aprobación del 50% de la propuesta y otro a favor de una cuota del 30%, ambos fueron girados a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

A los efectos de instalar en los medios de comunicación y en la ciudadanía sobre la propuesta de modificación del Código Electoral para elevar la cuota de participación de la mujer al 50%, se organizó una Audiencia Pública con la Defensoría del Pueblo, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y organizaciones de mujeres.

Correlativamente, la Ministra de la Mujer ha solicitado audiencia a los Presidentes de los Partidos Políticos para el apoyo a la propuesta y a la participación femenina en estas. También se ha reunido con las mujeres parlamentarias, senadoras y diputadas para el mismo tema de referencia, además de coordinar una agenda común en relación a las propuestas de normativas igualitarias.

También, se ha dado a conocer a la opinión pública de la propuesta presentada a través de la prensa y se participa de programas televisivos promoviendo la participación de la sociedad.

Se estableció una agenda con varias organizaciones parte del movimiento de mujeres, hasta la fecha se tienen previstas las siguientes actividades: a) encuentro de Mujeres Cooperativistas el 25 de septiembre de 2004 que incluye como punto la reforma electoral y la propuesta de creación del Ministerio de Desarrollo Social. El Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas ha acercado a la Comisión de Equidad Social y Género su postura de adhesión a la propuesta de la Secretaría de la Mujer, asimismo, el foro de Mujeres del MERCOSUR; b) Lanzamientos de la Campaña SI SI SI; c) Encuentros Departamentales con miras al Congreso Nacional de Descentralización y Género; d) En el mes de octubre de 2004 un Congreso del Foro de Mujeres del MERCOSUR; e) Debate con mujeres periodistas para analizar la modificación del Código Electoral organizado por la Fundación Kuña Aty.

5. En la pagina 47 del quinto informe, se indica “La participación femenina en cargos de segundo nivel ha sido importante, según la Junta Electoral Central municipalidades: 47% intendentas 17,7% concejales y un 14% en las concejalías departamentales”. Se indica (págs. 21-22) que la participación política de las mujeres es deficiente y que entre los obstáculos para lograr la participación política de las mujeres son la falta de liderazgo femenino, la baja autoestima de la mujer frente a sus pares varones, aspectos socio culturales tradicionales, la falta de apoyo del movimiento de mujeres a las candidaturas y la insuficiencia de recursos económicos. ¿Que medidas concretas se planean para superar estos obstáculos y especialmente para implementar las provisiones de la Convención como responsabilidades del Estado Parte?

La Constitución del Paraguay en su artículo 48 señala “facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional” asimismo en el Artículo 117 señala literalmente que “se promoverá el acceso de la mujer a las funciones públicas” y otros, garantizan la participación de la mujer pero son necesarias acciones de discriminación positivas que mejoren las prácticas democráticas.

Las acciones concretas a ser realizadas en el marco del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007, en el ámbito 8 “Participación Social y Política en Igualdad de Oportunidades con el objetivo de “lograr el acceso equitativo y la participación en igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en las estructuras de poder y los procesos de toma de decisiones”, son: a) denunciar sistemáticamente las acciones discriminatorias hacia las mujeres respecto a su acceso, ascenso y permanencia en cargos de decisión y participación equitativa en las estructuras de poder; b) crear opinión pública favorable a la participación femenina en las estructuras de poder y en el acceso a cargos de toma de decisiones; c) sensibilizar a los sectores que inciden en el acceso de más mujeres a los cargos de decisión y capacitar a las mujeres para aumentar sus habilidades y acceder a las estructuras de poder; d) formular, impulsar y apoyar cambios y/o adecuaciones en las normativas para asegurar el acceso de las mujeres a las estructuras

de poder; e) desarrollar y apoyar políticas, programas y proyectos dirigidos a asegurar el acceso de mujeres a los cargos de decisión y elevar su participación social y política por medio de acciones afirmativas, como elemento integral de su ciudadanía; f) realizar estudios e investigaciones que permitan potenciar el conocimiento sobre la participación política y social de las mujeres.

6. En la páginas 24-26 del quinto informe, se proporciona información sobre las reuniones internacionales y regionales a las cuales han asistido mujeres representantes del Paraguay. Favor incluir información acerca de la participación de la mujer en la delegación Gubernamental en reuniones internacionales y regionales que no son dirigidas exclusivamente a mujeres en los últimos tres años y especificar el rango y nivel de dichas mujeres.

En la actualidad se cuenta con cuatro mujeres como embajadoras en el Cuerpo Diplomático paraguayo, además de varias en la segunda línea como consulesas, cinco ministras de embajada, etc. Además, desde Agosto del 2003, el gobierno nombró a dos mujeres como ministras en su gabinete: Ministra de Relaciones Exteriores y Educación y Culto. Además de contar con seis mujeres al frente de Secretarías de Estado con rango de ministras: Secretaría de la Mujer, Secretaría de Repatriados, de la Niñez y Adolescencia, de Turismo, Secretaría Técnica y Planificación y Secretaría de Acción Social. Asimismo, dos mujeres como Viceministras en Educación e Industria. Teniendo mujeres al frente de instituciones públicas en altos niveles de decisión del gobierno, la representación en las reuniones internacionales y regionales que no son dirigidas exclusivamente a mujeres aumentó en los últimos dos años. En el ministerio de Relaciones Exteriores se encuentran varias mujeres al mando de direcciones y jefaturas, como ser la Directora de Foros Regionales, de Cooperación Externa, Tratados Internacionales, de Organismos Económicos Internacionales, que participan periódicamente de reuniones y foros a nivel internacional y regional. Si bien, el porcentaje no llega ser igual a de los hombres, se han logrado importantes avances.

En el año 2003 por primera vez una mujer paraguaya asumió la Representación Permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano y la representación permanente de Niñez, Adolescencia y Juventud de Naciones Unidas.

Educación y Estereotipos

7. El quinto reporte, en el artículo 5 provee información sobre educación familiar pero no se enfoca en el tema de estereotipos, ni en como los patrones sociales y culturales de conducta discriminan en contra de la mujer, ni en como estos representan obstáculos para la realización práctica de la igualdad de las mujeres. Simultáneamente, el informe indica claramente que los estereotipos constituyen una barrera significativa para la realización de la igualdad. Tales referencias se pueden encontrar en las páginas 15 (sobre la cultura tradicional reflejada en el lenguaje sexista, distribución no equitativa de roles en el núcleo familiar etc.), 27 (sobre los patrones culturales de conducta en los colegios), 37 (sobre el rol exclusivo de la mujer en la crianza de las hijas e hijos), y en la página 45 del tercer y cuarto informes combinados sobre las orientaciones sexistas en la selección del personal. ¿Qué medidas y estrategias han sido proyectadas, adoptadas, o implementadas por el Gobierno para lograr un cambio en los estereotipos sociales, en particular entre las poblaciones indígenas y las de las zonas rurales?

El Gobierno Nacional ha implementado medidas y estrategias a través del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres que constituye el instrumento superior para promover la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración, coordinación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a través de instrumentos normativos eficientes y acciones dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación de género, así como la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad. En este marco el PRIOME asume la ejecución del II del Plan de Igualdad de Oportunidades en el ámbito educativo, cuyo objetivo general es “Asegurar el acceso pleno y permanencia equitativa de mujeres y hombres en el sistema educativo, así como la promoción y la incorporación de la equidad de género en la práctica pedagógica del aprendizaje”.

Desde la implementación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades, el programa PRIOME ha desarrollado procesos de ejecución fundamentalmente a través de las siguientes líneas de acción:

- a) Revisión y modificación de la curricula en los diferentes niveles educativo formal e informal.
- b) Análisis de textos y materiales educativos en el contexto de la reforma educativa.
- c) Capacitación para la formación y actualización docente.
- d) Sensibilización a la comunidad educativa en los principios de igualdad de oportunidades en la educación para hombres y mujeres.
- e) Revisión de la normativa en el Ministerio de Educación y Cultura, a fin de promover modificaciones que aseguren una practica orientada a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- f) Estudio e investigaciones con el objetivo de conocer las principales brechas de género que afectan la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema de investigaciones. En ese sentido se ha hecho un estudio de observación en el aula sobre la existencia de prácticas discriminatorias en el aula y en la comunidad educativa. Se procedió a la validación del contenido del mismo con la presencia de principales agentes de la comunidad educativa.
- g) Empoderamiento con el objetivo de promover el desarrollo de la autonomía y protagonismo de las niñas y adolescentes en el sistema educativo.
- h) Fomentar y apoyar políticas, programas y proyectos dirigidos a asegurar el acceso y permanencia en la educación de mujeres y hombres en igualdad de oportunidades. En ese sentido el PRIOME forma parte del equipo conductor del plan nacional de educación en valores, comisión nacional de cooperación con la UNESCO, consejo nacional de becas.

Como línea de acción el PRIOMER propuso realizar investigaciones acerca de la práctica sexista en el aula, investigación realizada por UNICEF cuyos resultados fueron revisados entre el organismo internacional, gubernamental y no gubernamentales. Don de se plantearon acciones en tres grandes líneas: a) políticas públicas educativas; b) políticas dirigidas a la comunidad; c) y políticas dirigidas a las escuelas.

La Secretaría de la Mujer lanzó este año una campaña denominada “Iguales en Todo”. La campaña tiene por objetivo promocionar el Plan Nacional de Igualdad de

Oportunidades 2003-2007. Se busca sensibilizar y concienciar sobre las brechas aún existentes tanto a la ciudadanía en forma masiva como a actores claves de la sociedad. La campaña, prioriza cuatro ámbitos del mencionado Plan, entre ellos el de Cultura de Igualdad. El objetivo de este ámbito es promover cambios culturales que tiendan a formar conciencia de las brechas de género y hacia la eliminación de estereotipos basados en la asignación de roles de mujeres y hombres.

La campaña utiliza materiales audiovisuales ubicados en televisión, radio y prensa escrita. En este sentido, es la primera vez que en Paraguay, la población es testigo de una campaña en los medios masivos de comunicación, que promueve entre algunos de los materiales multimedia, las tareas compartidas en el hogar, entre otros temas.

También se organizan debates en universidades y encuentros con empresarios de medios de comunicación, periodistas y líderes de opinión, para abogar por una cultura de igualdad y promover la discusión de temas como los roles estereotipado, la desigualdad en el empleo, la violencia doméstica o la participación activa de la mujer en diferentes sectores.

8. Favor proporcionar datos estadísticos sobre la tasa de escolaridad y deserción por niveles de enseñanza en porcentajes y números absolutos desglosado por regiones del país, áreas urbanas y rurales incluyendo datos sobre el nivel de analfabetismo y escolaridad de las mujeres indígenas y las mujeres de las zonas rurales, así como información sobre medidas adoptadas para reducir el analfabetismo. Además indicar cuales han sido los primeros resultados y el alcance del Programa Nacional de Educación Bilingüe.

Distribución de matrícula

Nivel preescolar

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Porcentaje	50,5	49,5
Total del país	60 337	59 197

Escolar básica, 1° y 2° ciclo

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Porcentaje	51,6	48,4
Total del país	489 510	459 173

Escolar básica, 3° ciclo

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Porcentaje	50,6	49,4
Total del país	148 230	144 478

Educación media: bachillerato

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Porcentaje	49,5	50,4
Total del país	81 830	83 054

Formación docente

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Porcentaje	30,6	69,4
Total del país	7 710	17 459

Tasa bruta de escolarización

<i>Total país</i>	<i>Preescolar (5 años)</i>	<i>1° y ° ciclo (6 a 11 años)</i>	<i>3° ciclo (12 a 14 años)</i>	<i>3° ciclo (13 a 15 años)</i>	<i>Educación media (16 a 18 años)</i>
Porcentaje	81	108	76	79	44

Porcentaje de alumnos(as) de extra edad

<i>Total país</i>	<i>Preescolar (5 años)</i>	<i>1° y ° ciclo (6 a 11 años)</i>	<i>3° ciclo (12 a 14 años)</i>	<i>3° ciclo (13 a 15 años)</i>	<i>Educación media (16 a 18 años)</i>
Porcentaje	19	17	38	32	26

Educación permanente*Educación especial*

Total del país 31 565

	<i>Enseñanza profesional</i>	<i>Educación para el trabajo</i>	<i>Educación de jóvenes y adultos</i>	<i>Alfabetización</i>	<i>Total general</i>
Total del país	25 351	18 905	23 656	1 778	69 690

Desertores*Educación escolar básica: 1° y 2° ciclo*

<i>Total país</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
	28 480	25 584	19 537	34 527

Educación escolar básica: 3° ciclo

<i>Total país</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
	11 093	8 966	11 652	8 407

Educación media – bachillerato

<i>Total país</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
	4 993	4 058	6 720	2 339

Pueblos indígenas en Paraguay*Tasa de alfabetismo por familia lingüística y etnia*

<i>Familia Lingüística</i>	<i>Etnia</i>	<i>Alfabetismo</i>	
		<i>Alfabeto</i>	<i>Analfabeta</i>
	Pai-Tavytera	94.11	5.79
	Mbyà	83.47	15.39
	Avá-Guaraní	63.56	34.86
Tupi Guaraní	Guarayo	18.65	81.35
	Ñandeva	49.6	50.35
	Aché-Guayaki	47.34	52.04
Zamuco	Ayoreo	61.09	38.91
	Chamacoco	46.75	53.06
	Nivaclé	42.24	56.92
Mataco-Mataguayo	Maká	49.98	50.95
	Manjuí	77.95	22.05
	Lengua	59.26	39.08
Lengua Maskoy	Sanapaná	71.95	27.45
	Guaná	81.48	18.52
	Angaité	78.13	21.76
Toba-Maskoi	Toba-Maskoi	61.90	35.83
	Toba-Qom
Total		35.9	63.0

Educación formal indígena matricula según nivel y sexo

Nivel y Sexo	1997			2001		
	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado Subv.
Educación Inicial	532	338	194	1 036	457	579
Hombres	271	176	95	544	233	311
Mujeres	261	162	99	492	224	268
Educación Escolar Básica	9 917	6 074	3 843	10 059	6 026	4 033
Hombres	5 351	3 264	2 087	5 440	3 267	2 173
Mujeres	4 566	2 810	1 756	4 619	2 759	1 860

Fuente: MEC, Dirección de Planeamiento Educativo, Anuario 2001.

Educación Bilingüe Intercultural:

Uno de los logros cualitativos de la Reforma Educativa fue el diseño e implementación del programa educativo bilingüe (castellano-Guaraní) en el sistema. En la educación escolar básica es un proceso planificado de enseñanza en dos lenguas, eso significa que la educación bilingüe no se limita solamente a la enseñanza de las dos lenguas oficiales (lenguas enseñadas) sino que implica la utilización de ambas lenguas como vehículos de transmisión de contenidos de las otras áreas del conocimiento (función de lenguas de enseñanza).

En el nivel de educación media se afianza y se consolida la competencia comunicativa en ambas lenguas oficiales. Para ello, su enfoque metodológico comunitario enmarcado en un programa funcional de la enseñanza de la lengua de la literatura. Se busca fortalecer, en este nivel, el desarrollo de las capacidades referentes al análisis de textos literarios y no literarios y a la producción de textos con intención literaria y de otras tipologías. En este nivel se incorpora una tercera lengua en el currículum oficial. Las instituciones educativas, dependiendo de sus recursos, tienen la posibilidad de elegir una o más lenguas extranjeras, inglés, portugués, italiano, francés y alemán.

(Mas datos solicitados en el anexo n° 1)

9. ¿Qué planes existen para superar los vacíos existentes de los programas de estudio y asegurar que la perspectiva de género sea integrada tanto en el currículum escolar como en la formación del personal docente? ¿Existen planes para incorporar el conocimiento y educación de la igualdad de género y de los derechos humanos de la mujer como parte integral de la educación curricular?

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres (2003-2007) elaborado por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República con el aporte de las organizaciones de la sociedad civil y aprobada mediante un Decreto Presidencial. Entre los ámbitos de acción del Plan se aborda el ámbito Educación. La creación del Programa de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (PRIOME) se sustenta en ese ámbito, que es asumido por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y por la Secretaría de la Mujer, mediante un convenio interinstitucional con la meta principal de la incorporación del componente de género en las políticas educativas. El programa es implementado a través de la constitución de una unidad técnica operativa de coordinación de

acciones que funciona en la Dirección general de Desarrollo Educativo dependiendo orgánicamente del Viceministerio de Educación.

Principales Acciones del Programa de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujeres en la Educación (PRIOME)

En el marco de la cooperación UNICEF/MEC/SMPR-PRIOME con el objetivo de mejorar la educación de las niñas en el Paraguay se ha realizado una investigación sobre la evaluación del programa PRIOME a los efectos iniciar una nueva etapa estratégica y detectar las fortalezas y debilidades del programa a lo largo de 8 años de instalación. Igualmente se llevó a cabo una jornada taller de planificación estratégica 2003-2007 teniendo en cuenta la sistematización de la evaluación del PRIOME, en éstas se han considerado los siguientes puntos: Consolidar la incorporación del programa en el contexto legal, presupuestario y técnico en el MEC; Lograr un mayor relacionamiento del programa en el ámbito de la planificación por su transversalidad en todo el sistema; realizar el monitoreo y sistematización periódica; acentuar en el desarrollo de conceptos, metodologías y técnicas de cómo incorporar la perspectiva de género en la enseñanza-aprendizaje; avanzar en el desarrollo de currículas, textos y materiales, capacitación docente desde la perspectiva de género.

Se ejecuta el Convenio interinstitucional entre la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y la Fundación en Alianza, Instituto Buscando la Vida, con el objetivo de desarrollar una formación sobre desarrollo personal en la perspectiva del aprendizaje corporal integrado, con enfoque de género, dirigido a un grupo de Directoras y Directores del Ministerio de Educación y Cultura y la Secretaría de la Mujer, que busca a través de un proceso de aprendizaje experiencial favorecer la reflexión y adquisición de herramientas que incentiven y apoyen la incorporación de la perspectiva de género al sistema educativo.

Se conformó una RED interinstitucional de género en la educación integrada por Técnicos y Técnicas de las diferentes direcciones del MEC, a los efectos de continuar con el fortalecimiento en la reflexión, opinión, capacitación de la perspectiva de género en las acciones específicas de sus direcciones, conformando entre sí, una RED dinámica. La RED igualmente esta abierto a otras técnicas y técnicos del MEC que deseen participar. Otros objetivos y metas de la RED, a más de afianzarse en la incorporación de la perspectiva de género, constituir un espacio de formación y de enriquecimiento personal, prioritariamente que no se pierda el vínculo humano generado en el curso “Perspectiva de género en la educación”; llevar a la práctica e impulsar la implementación de los proyectos diseñados por ellos mismos; Permitir al PRIOME avanzar en la institucionalización de la RED a través de una resolución ministerial que apoye y avale el Consejo Nacional de Género en la Educación.

El PRIOME integra conjuntamente con el MEC un equipo técnico con el fin de propiciar un espacio de reflexión y análisis, para la redefinición de la expedición de títulos académicos con lenguaje genérico. Desde la coordinación del programa consideramos que el lenguaje de género debe estar acompañado de un cambio de actitudes y hábitos, igualmente es pertinente que el enfoque de género se visibilice en todas las situaciones de discriminación como son las certificaciones y titulaciones académicas.

Jornada de sensibilización en la construcción del Plan Nacional de Educación en Valores desde la perspectiva de género, coordinado por el Ministerio de Educación y Cultura, donde el PRIOME forma parte del grupo conductor. Esta iniciativa esta organizada por la Secretaría de la Mujer a través del PRIOME con la participación de la sociedad civil, con el objetivo de reflexionar los siguientes puntos: Cómo afecta el género en la definición de valores, igualmente como afectan los valores vigentes en la definición o conciencia de género en las personas y cual es el análisis de género, cuales son los valores subyacentes en el análisis de género, etc. Otro objetivo del taller es obtener un relevamiento de propuestas desde la visión de la sociedad civil referidas al documento del Plan de Educación en Valores.

Parte integrante del equipo conductor, específicamente en la asesoría de género, junto con el equipo del MEC en el Proyecto Bi-alfabetización Guaraní-Castellano sobre temas de género y organización comunitaria para la producción, la salud y la educación. En ese contexto, el proyecto ha culminado en su segunda etapa después de dos años de implementación en los Departamentos de Itapúa, Caaguazú y San Pedro. Estuvo dirigido a grupos de mujeres y hombres siempre relegados del sistema educativo y en situación de vulnerabilidad. El proyecto tuvo la participación de más de 3200 personas en total de los cuales 75% participación de mujeres 25% varones. Paulatinamente se esta dando la apropiación por parte de las comunidades, autoridades gubernamentales y no gubernamentales en la gestión, sostenimiento y control del modelo implementado. Actualmente, el MEC esta en la búsqueda de más cooperación internacional para replicar el modelo en otros departamentos del país.

10. En el quinto informe se indica que se ha logrado un avance con respecto a las alumnas embarazadas y/o maestras solteras las cuales hace cinco años eran indignamente expulsadas del cargo (p.18) Favor informar como se logro este avance y si el derecho al que tienen las alumnas embarazadas de permanecer en la institución sea publica y privada es respetado a nivel nacional.

Las alumnas y docentes madres embarazadas gozan del derecho que le otorga el código laboral nacional, donde no son excluidas del sistema por embarazos porque además tienen el respaldo jurídico en la constitución nacional de 1992, artículos 46, 73, y la Ley general de educación. Otro instrumento de gestión del MEC constituye el Plan estratégico “Paraguay 2020” concebido fundamentalmente para trabajar la educación bilingüe y la perspectiva de género.

El código laboral prevé 84 días de permiso de maternidad, 1 hora de permiso diario por amamantamiento, y en el caso de las docentes se otorga reemplazante y se gestiona a través de las supervisiones educativas correspondientes.

La problemática de acoso sexual y maltrato de menores en el sistema educativo, existen cientos de denuncias, la asesoría jurídica del MEC una vez comprobado tal situación procede a iniciar un sumario, paralelamente se pasa a la fiscalía en el ámbito de la justicia ordinaria. Desde el año 2001, se lleva la sistematización de casos de denuncias de los cuales ya han sido resueltos aproximadamente 20 casos en total.

Empleo y Pobreza

11. En la página 18 se indica que el 40% de la población vive en extrema pobreza, mientras que en la página 38 se habla de un 15,5% de la población que vive en extrema pobreza. Favor explicar estas diferencias e indicar qué medidas

se adoptarán para asegurarse que la perspectiva de género sea incluida en las políticas de reducción de pobreza que están siendo preparadas por el Equipo Asesor de Políticas Sociales.

Alrededor de un tercio de la población de nuestro país estaba en condición de pobreza entre 1995 y 2000 pero, para 2002 se produjo un aumento de aproximadamente 14,9%, llegando a casi la mitad de la población en situación de pobreza. Del estudio “Aportes desde la perspectiva de género a la estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad en Paraguay” realizada por Line Bareiro en el marco de una serie de estudios de la Comisión Nacional Tripartita para Examinar y Promover la Participación de la Mujer en el Trabajo auspiciados por la OIT, existe de hecho una diferencia en la medición de la pobreza entre la CEPAL y la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, a saber: según la CEPAL la pobreza total en Paraguay en 1999 era del 60,6% y la indigencia del 33,9%, mientras que para la DGEEC la pobreza total alcanzaba el 33,7%.

La Comisión Nacional Tripartita para Examinar y Promover la Participación de la Mujer en el Trabajo con el apoyo técnico y financiero de la OIT viene desarrollando un conjunto de estudios a fin de poner a disposición del público en general y a las organizaciones que trabajan la temática en particular, una base común de conocimientos que permita profundizar la comprensión de los desafíos que supone la superación de la pobreza, la generación de trabajo decente y la promoción de la igualdad de género.

Ante el compromiso asumido por nuestro país en la Cumbre del Milenio en el año 2000, el Gobierno Nacional ha encomendado a un grupo de Instituciones, el diseño de una Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, la Desigualdad y la Exclusión Social, que se constituya en una política de estado para abarcar varios períodos de gobierno. Para el efecto se trabaja en forma coordinada con varias instituciones del sector público, entre las cuales se encuentra integrando el equipo de trabajo técnico la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

Actualmente a través de la Estrategia Nacional se conformó un Gabinete de Crisis para definir un plan de actuación coordinado, armonizado y consensuado entre los distintos estamentos del gobierno para abordar la problemática campesina con acciones integrales que apunten a transformar el modelo productivo agro rural con una perspectiva de mediano y largo plazo. Por otra parte, se está diseñando la Red de Protección y Promoción Social para las poblaciones en extrema pobreza. Esta red estará conformada por una serie de programas que en su conjunto atenderá a todos los miembros de una familia de extrema pobreza, conforme a sus características y necesidades. Los programas se implementarán en forma articulada y complementaria con otros programas vigentes que lleguen a la población de extrema pobreza.

12. En el quinto informe se indica que a pesar del establecimiento de normas que aseguren la igualdad de remuneración (e.g. Convenio 100 de la OIT sobre igual de remuneración por igual trabajo 2000), persisten las diferencias. Favor informar cuáles son los factores que obstaculizan la implementación efectiva de estas normas y qué medidas se planean al respecto.

Los principales obstáculos son: a) la falta de conocimiento de la normativa; b) la necesidad de reformas estructurales que aseguren la igualdad de remuneración tanto en el sector privado como público; c) la crisis económica que incentiva la baja

calidad en el empleo, especialmente de las mujeres acompañada de estereotipos discriminatorio hacia éstas.

Se plantea la elaboración con el apoyo de la OIT de un Programa de Acceso a los Recursos en el marco del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, para abordar políticas de empleo a favor de las mujeres con el Ministerio de Justicia y Trabajo; y acceso a los recursos (crédito, asistencia técnica, a la titulación de la tierra) con el Ministerio de Agricultura y Ganadería; darle impulso a la propuesta de Ley “Igualdad de Oportunidades en la Función Pública y el Empleo”.

13. ¿Cuáles han sido los avances para eliminar las prácticas discriminatorias del Código Laboral como la exclusión del derecho de la maternidad a las mujeres que ocupan cargos electivos, la exclusión de beneficios plenos de subsidios y de jubilación a las mujeres empleadas como docentes del sector privado y trabajadoras independientes, y la falta de acceso a seguridad social y jubilación de las mujeres amas de casa?. Igualmente se agradecerá informar las razones por las que las empresas privadas continúan utilizando la prueba de embarazo, como requisito para seleccionar trabajadoras.

A raíz de un caso en el que no pudo aplicarse el permiso de maternidad establecido por el Código Laboral a favor de una Concejala de la Municipalidad de Asunción es que se ha presentado una minuta ante el Parlamento Nacional que se encuentra en estudio para elaborar un proyecto de Ley. La Secretaría de la Mujer acompaña las propuestas de reformas legislativas con acciones de sensibilización a través de campañas publicitarias, estudios y otras actividades que generen cambios en la cultura de nuestra sociedad. En cuanto a la Seguridad Social la Comisión Nacional Tripartita para Examinar y Promover la Participación de la Mujer en el Trabajo viene desarrollando una serie de Paneles y Debates de análisis de la situación actual con el objetivo de presentar propuestas al respecto.

Las empresas privadas no utilizan la prueba de embarazo como requisito formal de selección pues las normativas constitucionales, laborales y del Código Sanitario prohíben expresamente la desvinculación de las mujeres por razón de embarazo, sí en la práctica se discrimina a éstas por razones de maternidad y no se cumplen los derechos de permiso por maternidad y lactancia y constituye un obstáculo para que éstas permanezcan en sus empleos.

14. Falta información comparativa sobre el porcentaje de hombres y mujeres por sector, su nivel salarial y tendencias en el sector laboral, solicitado desde que el Comité examinó el informe previo de Paraguay. Favor proporcionar esta información en caso de que sea disponible.

Según el Censo del año 2002, la Población Económicamente Activa es de 1.964.160 de ésta población el 72,5% corresponde a hombres y el 34,7% a mujeres. De ésta la PEA es el 26,6 % y está ocupada en el sector primario, el 17,8% en el secundario y el 52,1% en el terciario, correspondiendo a la población femenina el 36,5%, 21,1% y 39,7% respectivamente en los sectores citados.

Distribución de la PEA por categoría ocupacional expresada en porcentaje

<i>Categoría Ocupacional</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Total País</i>
Cuenta Propia	30,6	46,4	41,4
Familiar no Remunerado	2,7	6,6	5,4
Empleador	2,3	3,7	3,2
Empleado Doméstico	25,4	0,6	8,5
Empleado u Obrero	35,3	40,8	39,0
No disponible	1,7	1,3	1,4

Fuente: Censo 2002

<i>Categoría de Desempleo</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Total</i>
Desempleo Abierto	10,1%	6,7%	8,1%
Desempleo Oculto	8,7%	3,1%	5,3%
Desempleo Total	17,9%	9,6%	13,0%

<i>Categorías de Población Ocupada</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>	<i>Total</i>
Población Sub ocupada Total	28,3%	21,5%	24,1%
Población Sub ocupada Visible	11,6%	5,1%	7,6%
Población Sub ocupada Invisible	16,7%	16,4%	16,5%

Fuente: EPH 2003

Promedio de Ingreso Mensual en la Actividad Principal por área según sexo (guaraníes de marzo de 2001)

<i>Área</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Hombres</i>
Rural	241 942	399 271
Urbana	536 770	733 682
Total	709 030	1.081 292

Fuente: DGEEC, EIH 2000/2001

15. En el quinto informe (pág. 29) se indica que un 51% del mercado de trabajadores incluye personas de 12 años y más. Se agradecerá informar si esto quiere decir que se permite el trabajo infantil, y en su caso en que porcentaje de niños y niñas trabajan.

Se toma la medición de la PEA a partir de esta edad considerando que en áreas rurales la colecta de los productos agrícolas normalmente se hace en familia y eso incluye a los/as hijos/as y en áreas urbanas es una realidad el trabajo infantil doméstico. El Código Laboral-Ley 213/93, en su Capítulo II “De la capacidad de contratar”, artículo 36, establece que los menores que tengan más de 12 años y menos de 18 años podrán celebrar contrato de trabajo con autorización, que podrá ser condicionada, limitada o revocada por el representante legal del menor. Conforme al estudio realizado por Lilian Soto “La situación de las trabajadoras domésticas en

Paraguay y el trabajo infantil doméstico remunerado”, a los efectos del mencionado estudio son trabajadores infantiles los/as niños/as de 10 a 17 años y su ocupación es como sigue:

<i>Categoría Ocupacional</i>	<i>Porcentaje</i>
Empleado/a doméstico/a	11
Empleado/a privado	8
Obrero privado	22
Trabajador por cuenta propia	13
Trabajador familiar no remunerado	46

Conforme al “*Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora, según Encuesta de Hogares*”, realizada por Roberto Céspedes en el año 2001 la cantidad de niños/as que trabajaban era de 241.954, equivalente al 4,2% de la población total de ese año. La niñez trabajadora constituye el 21% de la niñez total en el 2001; la proporción de niños/as de 15 a 17 años casi triplica a la niñez de 10 a 14 años.

Por Decreto N° 2645 de fecha 8 de junio de 2004 se aprobó el Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil. Paraguay ha ratificado el Convenio 138 y 182 de la OIT que establecen la edad mínima para el trabajo de 14 años y lucha en contra las peores formas de trabajo respectivamente. Se ha conformado un Consejo de Coordinación Nacional CONAETI con el objetivo de erradicar todas las formas del trabajo infantil del cual la Secretaría de la Mujer es parte.

Salud

El Gobierno Nacional, Presidido por el Dr. Nicanor Duarte Frutos, a través del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social define una política orientada a aumentar la protección social con equidad, implementar el Sistema Nacional de Salud, que conlleva en primer termino el fortalecimiento institucional para ejercer las funciones de rectoría, organización, provisión y aseguramiento; y se prevén las fases siguientes con el avance en un consenso entre todos los actores sociales y la ciudadanía.

La Política Nacional de Salud, como expresión de una Política de Estado, busca así convertir a la salud en el elemento central del desarrollo social humano sostenible, visualizando un Sistema de Salud que preste atención a las necesidades y demandas de la población y asegure las condiciones adecuadas para la salud de la gente y el acceso a servicios eficaces y eficientes, con atención de calidad en equidad de oportunidades.

Se han elaborado planes de contingencia local por 18 regiones sanitarias. Estas acciones se refuerzan con la labor de promotores o voluntarios de salud, unidades móviles, dispensarios, puestos, clínicas y hospitales regionales y especializados; organizados en un Sistema de Red de Servicios para asistir a la comunidad en el nivel de atención correspondiente según demanda con un sistema de referencias y contrarreferencias.

16. Qué medidas concretas se planean para prevenir las principales causas de mortalidad femenina y cuál es el nivel de acceso a la salud y servicios médicos que tienen las mujeres de zonas rurales, de habla exclusivamente guaraní, migrantes y de grupos más vulnerables (tercera edad, discapacidad, etc.?)

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social cuenta con un Programa de Prevención del Cáncer Cérvico Uterino y de Mamas. Este programa tiene una cobertura nacional y sus principales ejes de acción se centran en la capacitación de técnicos/as de todas las regiones sanitarias del país y el monitoreo de la gestión de los laboratorios citotécnicos. Se requiere fortalecer la asistencia social para lograr la demanda de la población.

En este sentido la Secretaría de la Mujer de la Presidencia ejecuta un Proyecto de conformación consolidación de una Red de Monitoras y Monitores en Salud Sexual y Reproductiva que busca formar monitores/as que sirvan de intermediarios entre los servicios de salud y la población en general para promover la demanda.

Se ha puesto énfasis en el “Mejoramiento de la atención de la salud” - Atención directa a la salud intra y extramuro.

A través de la aplicación de la estrategia de Atención Primaria, se va fortaleciendo la infraestructura básica y equipamiento de los servicios de salud esenciales, implementando programas de atención integral a la población por grupos de edad (niños/as, adolescentes, mujeres y adultos mayores), con énfasis en campesinos, indígenas y poblaciones marginales urbanas.

El Ministerio de Salud se propone aumentar y fortalecer los servicios sociales para Personas Adultas Mayores.

Se ha brindado servicios principalmente en los Hogares de Ancianas y Ancianos que atiende a Adultos Mayores en situación de crisis social, Adultos Mayores en estado de vulnerabilidad atendidos a través de Centros Comunitarios de medio tiempo en Asunción y Municipios del Departamento Central y en la capacitación a los mismos dentro del programa de Cuidado de la Salud.

En el área de Discapacidad: el Estado Paraguayo se traza como objetivo disminuir la exclusión Social de las Personas con Discapacidad a través de la participación social. Se ha puesto el marcha el Programa Nacional de Rehabilitación basada en la Comunidad y Proyectos de Accesibilidad. Esta gestión involucra a diversas instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

En cuanto al acceso de la población indígena, se elaboró e ejecuta el “Proyecto de Asistencia Integral a Indígenas de la zona de Pdte. Hayes”, como una de las necesidades expuestas por los pobladores de la región, luego de las actividades desarrolladas dentro del Operativo Salud Pública–Chaco Paraguayo, en el cual se priorizan el acceso de los pueblos indígenas y provisión de medicamentos en todos los Hospitales dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, contar con Promotor de Salud en cada comunidad indígena y equipamiento del Hospital de Pozo Colorado.

El Instituto de Bienestar Social cuenta con un Area Mujer que tiene como objetivo apoyar a la Mujer en Condiciones de Crisis Social y disminuir su vulnerabilidad a través de capacitaciones, dando énfasis a la autogestión y a la erradicación de la violencia intrafamiliar.

A través de la Subsecretaría de Salud, conjuntamente con Departamento de Asistencia a Grupos vulnerables y el Despacho de la Primera Dama se ha asumido la responsabilidad de impulsar la atención a la población de escasos recursos.

17. ¿Qué avances se lograron en la implementación del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001?. Igualmente se agradecerá informar si ha sido aprobado el nuevo Plan Nacional de Salud reproductiva 2003-2008 y si contempla programas de información y educación sexual, incluida la planificación familiar y uso de anticonceptivos, en particular en las zonas rurales y entre la población indígena, así como entre los (las) adolescentes.

El I Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1997-2001) se constituyó en un importante instrumento de orientación para las acciones encaradas por el país en relación a la salud sexual y reproductiva, más aún teniendo en cuenta el marco de interinstitucionalidad con que fue ejecutado. Reveló además las áreas de debilidad y ofreció sugerencias para la elaboración de un nuevo plan nacional, que incorpore, además de la salud reproductiva, el componente de salud sexual.

Los obstáculos mas destacados para la implementación de este Plan fueron: a) la falta de recursos financieros y humanos; b) la falta de compromiso y de voluntad social y política a todos los niveles; c) la falta de coordinación de programas; d) la falta de un enfoque de derechos sexuales y reproductivos en un marco legal; e) la falta de información sobre los servicios; f) la falta de comunicación intra e intersectorial; g) barreras socio culturales como los tabúes el machismo y la falta de educación; h) la resistencia religiosa; la resistencia del personal de servicios, i) tanto en el sector de salud como en educación; j) las barreras de distancias y lugares inhóspitos; k) la discriminación por género, generacional, etnicidad, l) orientación sexual o situación socio económica; ll) y la falta de conocimiento y difusión continua de información sobre el Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1997-2001). Enfrentando estos obstáculos fue aprobado el II Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2003-2008 fue aprobado por Resolución N° 223/03 del Ministerio de Salud Pública y declarado de interés nacional y puesta en vigencia por Decreto del Poder ejecutivo No. 1702/04.

Establece como objetivo estratégico: “Mejorar la salud sexual y reproductiva de la población del Paraguay a través de políticas, programas y proyectos integrados y sostenibles que aseguren la atención integral al individuo y a la comunidad con enfoque de derechos, calidad, género y equidad”.

Las líneas de acción establecidas son: Maternidad Segura, Planificación, Lactancia Materna, Educación Sexual y Reproductiva, Prevención y Tratamiento de ITS y VIH/SIDA, Programas dirigidos a la salud sexual y reproductiva de los/as adolescentes, La detección precoz del cáncer masculino y femenino como su tratamiento oportuno, La prevención y atención a las anemias y otros trastornos nutricionales, Prevención de violencia relacionada con el sexo y su tratamiento físico y mental y Programas de capacitación y supervisión para los proveedores de servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo las parteras tradicionales.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República integra el Consejo Nacional de Salud Reproductiva y ejecuta con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas está ejecutando a nivel nacional un Proyecto “Consolidación de la Red de Monitoras/es en Salud Sexual y Reproductiva”, capacitando y formando monitores/as a 1028 mujeres y 184 varones, en salud sexual y reproductiva,

negociación, gerenciamiento de redes, con capacidad de liderazgo y alto compromiso de voluntariado, que trabajarán en redes comunitarias, y capaces de monitorear los servicios de salud sexual y reproductiva en sus respectivas comunidades.

18. En las sugerencias y recomendaciones del Informe del Comité en su 15ava. Sesión, en la que consideró los informes primero y segundo (A/51/38) el Comité enfatizó al Estado Parte la urgencia de tomar medidas para remediar el alto nivel de mortalidad materna y de abortos ilegales. El quinto informe en las páginas 6 y 34 confirma que el aborto es aún la principal causa de muerte de las mujeres ¿Qué urgentes medidas proyecta adoptar el Gobierno al respecto?

En cuanto a la mortalidad materna, el Ministerio de Salud ha puesto en marcha la Iniciativa de maternidad segura (cuyos ejes incluyen cuidado prenatal, calidad y calidez de atención, parto seguro, cuidado prenatal y planificación familiar:

Se ha Incrementado el Acceso a los Servicios de Salud a través de la Gratuidad de Atención para menores de 5 años y embarazadas. La gratuidad de los servicios dependientes de la red de servicios del Ministerio de Salud fue implementada a partir del mes de noviembre del año 2003. A este servicio se acompaña la dotación del kit de parto, que consiste en la entrega de medicamentos básicos que serán utilizados en el momento de dar a luz.

Se realiza una constante Vigilancia Epidemiológica de la Salud y Mortalidad Materna que consiste en visitas de monitoreo y supervisión en los servicios de salud de todo el país.

Una estrategia para una maternidad segura es la Capacitación para el Manejo del Riesgo Obstétrico, que consiste en capacitar a médicos/as y licenciados/as en obstetricia sobre manejo Básico del Parto y de las Emergencias Obstétricas y Neonatales en las Regiones Sanitarias.

Se ha conformado un Grupo Técnico para el Estudio y Diseño de un modelo de Aseguramiento Básico Materno-Infantil a ser implementado en el País, entre las reformas de salud a ser implementadas, y han concluido los estudios de factibilidad del mismo. Los resultados se encuentran en proceso de sistematización.

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ha realizado un trabajo de campo en el marco del Proyecto “Enfoque Estratégico para la Disminución de la Mortalidad Materna en el Paraguay” en cuatro Regiones Sanitarias seleccionadas (Concepción–Central–Alto Paraná y Presidente Hayes) que consistió en talleres con técnicos de dichas regiones y representantes interinstitucionales (ogs, ongs y OMS-Ginebra) entre los cuales participó la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

La problemática de abortos ilegales se aborda desde la prevención:

El acceso al tratamiento de Planificación Familiar así como la provisión de medicamentos de prevención del embarazo son gratuitos, abordado desde la promoción y la atención.

19. Favor de proporcionar mayores datos sobre la incidencia del VIH-SIDA entre las mujeres indígenas y las zonas rurales ¿Qué medidas se han proyectado para prevenir y/o combatir el VIH-SIDA entre esas poblaciones?

En el año 2002 se realizó una investigación por el Instituto de Investigación de Ciencia de la Salud en la región occidental–Chaco, en el cual no se encontraron

personas infectadas con el VIH/SIDA: El Programa Nacional de Lucha contra el SIDA se divide en regiones sanitarias y éstas por distritos y no desagrega en urbana/rural. Sin embargo, no se ha registrado mujer indígena con VIH.

El Programa Nacional de Lucha contra el SIDA (PRONASIDA) cuenta con un “Programa Mujer” dirigido a grupos vulnerables, sin embargo tiende más a un abordaje práctico que estratégico. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de República prioriza sus acciones en Salud tendientes a sensibilizar sobre la vulnerabilidad de las mujeres a contraer el VIH y la estigmatización de las portadoras por razones de género.

Se ha realizado un Taller de Capacitación en Género (de 48 horas reloj) dirigido a responsables de programas de enfermedades transmisibles, entre los cuales se encontraban responsables de PRONASIDA. El mismo fue organizado de forma conjunta entre la Secretaría de la Mujer, el Instituto de Investigación de Ciencias de la Salud-Universidad Nacional de Asunción y el apoyo de la OPS.

Dentro de la situación actual del VIH/SIDA en el Paraguay, hay que destacar algunos puntos de importancia:

- La disminución de la proporción hombre-mujer en los casos de SIDA, en perjuicio de la mujer. En 1992, la proporción hombre-mujer era de aproximadamente 28:1 (una mujer enferma por cada 28 hombres enfermos), y para 1999 es de 3: 1.
- El aumento de la transmisión por relaciones heterosexuales: La epidemia se inicia con una mayoritaria transmisión masculina y homosexual, que se está revirtiendo aceleradamente, dando una mayor participación femenina, en base a un aumento de la transmisión heterosexual.

Paraguay cuenta con un Programa Nacional de Lucha contra el SIDA (PRONASIDA) que a la vez tiene un “Programa Mujer” dirigido a grupos vulnerables, sin embargo tiende más a un abordaje práctico que estratégico.

Se ha realizado un Taller de Capacitación en Género (de 48 horas reloj) dirigido a responsables de programas de enfermedades transmisibles, entre los cuales se encontraban responsables de PRONASIDA. El mismo fue organizado de forma conjunta entre la Secretaría de la Mujer, el Instituto de Investigación de Ciencias de la Salud-Universidad Nacional de Asunción y el apoyo de la OPS. Queda pendiente un módulo en cual deberán modificar el contenido de sus respectivos programas.

Entre los avances generales para el combate a esta pandemia puede citarse:

El laboratorio de VIH ha participado en el Proyecto de Vigilancia Epidemiológica a fin de determinar la prevalencia de la infección en poblaciones como: trabajadoras sexuales y HSH además de estudios de genotipificación en pacientes VIH positivos en conjunto con la NAMRID (Instituto de Investigaciones de la Marina de los EEUU) con sede en Lima, Perú y el IMT.

Se ha rediseñado y validado un manual modelo de Atención Integral de PVVS (se iniciaron las reuniones de consenso para establecer modelo).y se ha iniciado el proceso de descentralización en Centros Asistenciales.

Los precios de los ARV (medicamentos) fueron reducidos casi el 50%, pudiendo ser mejorado la reducción con la negociación con los laboratorios con los precios establecidos por los mismos en la región.

Se ha instalado nuevo equipamiento para el test de ELISA en Regiones Sanitarias como ciudades cabeceras Encarnación, Ciudad del Este y Coronel Oviedo y se encuentra en proceso en Pedro Juan Caballero.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de República prioriza sus acciones en Salud tendientes a sensibilizar sobre la vulnerabilidad de las mujeres a contraer el VIH y la estigmatización de las portadoras por razones de género. Proyecta una actividad de sensibilización con ONU-SIDA para los primeros días de noviembre.

Mujer Rural

20. Al examinar los informes primero y segundo, el Comité encomendó al Estado parte incrementar los esfuerzos para garantizar la igualdad en la distribución y propiedad de tierra. ¿qué medidas se han tomado para implementar la Ley N° 1863/02 que establece el Estatuto Agrario que promueve el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del título de propiedad?

Con el propósito de “apoyar el proceso de descentralización, asegurando la integración del enfoque de género en todos los niveles territoriales”, se articula acciones con los gobiernos Departamentales y Municipales, que respondan a los objetivos del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres 2003/2007.

Con la aplicación de esta estrategia a nivel nacional se busca una mejor articulación entre las instancias encargadas de la formulación e implementación de las políticas públicas de géneros sectoriales y regionales al interior del país, promoviendo la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, proceso en el cual se incluye como línea de acción promover la implementación del Estatuto Agrario.

21. En el quinto informe se indica que existen aproximadamente un 25% de hogares con jefatura femenina, y según el Censo del año 2002, esta incidencia es mayo en las zonas rurales: Favor indicar si existen programas para beneficiar a este grupo de mujeres quienes “están expuestas a caer en mayores niveles de pobreza”.

Conforme al I Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001, que en su ámbito 4, Objetivo 4.7, establece “Facilitar el Acceso de las Mujeres Rurales a los Servicios y Recursos Productivos”, la Secretaria de la Mujer acompañó el proceso de producción de estudios estadísticos para la identificación de la discriminación de hecho en la adjudicación de tierras y crédito a las mujeres campesinas, trabajó en forma coordinada con las Instituciones encargadas de los programas de asignación y titulación de tierras y asentamientos campesinos, priorizando el interés de las mujeres jefas de hogar. Participó activamente en el proceso de modificación de la legislación, que dio como resultado el Estatuto Agrario, el cual precautela en forma específica la promoción del acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través de la obtención del título de propiedad, el crédito y el apoyo técnico oportuno.

Como proyectos específicos que ejecuta la Secretaria de la Mujer de la Presidencia de la República al interior del país, podemos mencionar el Proyecto de Desarrollo Rural en Zonas Criticas (CONAMURI) y el Proyecto Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer (CIDEM). El primero de ellos está beneficiando en forma directa a través de Proyectos Productivos a 1300 mujeres y en

forma indirecta a 9.100 personas de los Dpto. de Concepción, San Pedro, Alto Paraná, Canindeyú, Caaguazú, Guairá, Villa Hayes, Cordillera y Caazapá. Con relación al Proyecto Red Cidem, la SMPR está realizando esfuerzos preponderantes con el objeto de realizar el seguimiento, la supervisión y evaluación de los organismos ejecutores y la correcta utilización de los fondos donados a los 144 microproyectos subvencionados, además de la verificación de la correcta utilización de equipos y mobiliarios traspasados a diferentes instituciones en donación.

En el marco del Proyecto Piloto de Desarrollo Comunitario (PRODECO) orientado a impulsar el desarrollo de las comunidades rurales y urbanas empobrecidas y excluidas socioeconómicamente con especial atención a sectores más vulnerables, considerando la equidad de género, la Secretaria de la Mujer es una de las instituciones involucradas a través de un Convenio firmado con la SAS, en todo el proceso de implementación que ya está en marcha. El mismo prevé que las acciones ejecutadas en el marco del proyecto deberán estar en concordancia con la Ley N° 34 que crea la SMPR y del II PIO.

Con el propósito de “financiar microproyectos de inversiones agropecuarias de procesamiento primario y elaborado y/u otras prácticas y medidas conservacionistas, además de la asistencia técnica y capacitación en la implementación y gestión de los mismos”, se viene ejecutando el Proyecto denominado “Inversiones Rurales Comunitarias”, donde la SMPR realiza el seguimiento de las acciones con el propósito de lograr que mayor cantidad de mujeres jefas de hogar, madres solteras y/o hijas sostén sean beneficiadas a través de los diferentes microproyectos diseminados en 10 Departamentos del país. La SMPR ha negociado con el MAG que haya un 20% de todos los proyectos destinados específicamente a comités de mujeres.

Como otra de las alternativas tendientes a impulsar las iniciativas productivas de las mujeres rurales jefas de hogar y como parte del Programa de Fortalecimiento de las Secretarías de la Mujer de las Gobernaciones, nuestra Institución está trabajando en la adquisición de máquinas de coser convencionales e industriales con el propósito de dotar a las organizaciones de mujeres, de elementos básicos de trabajo para satisfacer las necesidades de capacitación y producción de algunos rubros rentables que puedan dar respuesta a las peticiones de las mujeres, recogidas en los Días de Gobierno de la Sra. Ministra.

Tráfico de personas y explotación de la prostitución

22. En el informe se hace referencia al Artículo 54 de la Constitución y a la Ley 1160 del Código Penal, Art. 139 en materia de explotación de la prostitución y trata de personas. El informe no incluye información a cerca del número de mujeres que han sido víctimas de trata y han regresado a su país de origen para reintegrarse. Favor proporcionar esa información.

En cuanto a número de mujeres traficadas, número de traficantes detenidos, penalizados y sentenciados, ni de mujeres que han sido víctimas y regresado a su país de origen.

Según la fuente de INTERPOL, en la República del Paraguay se registraron 42 mujeres y fueron traficadas, no se registra número de traficantes penados y sentenciados, solo se registra de todos estos casos un total de 4 personas, fueron expulsadas 54 personas y una sola rescatada.

23. Favor indicar cuales han sido los resultados de los esfuerzos de los esfuerzos del MERCOSUR más Chile y Bolivia para combatir el tráfico, abuso de mujeres y niños(as) y el turismo sexual.

En la IX Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR realizada en Paraguay en el mes de Mayo del 2003 fue invitada la Sra. Laura Langberg, Especialista y Punto focal en Trata de Mujeres y Menores de la Comisión Interamericana de Mujeres. La misma realizó una exposición acerca del estudio “Trata de Mujeres y Niños para la Explotación Sexual en las Américas”, presentó la situación de varios países y expuso una serie de recomendaciones a ser trabajadas a nivel nacional y regional. Las delegaciones elevaron al Foro de Consulta y Concertación Política del MERCOSUR la siguiente declaración a ser incluida en el Comunicado Conjunto de Presidentes del MERCOSUR y países asociados: “Manifestaron su gran preocupación por el problema de la trata de personas, especialmente mujeres y niños, el que además de constituir una violación a los derechos humanos, está estrechamente vinculado con otras amenazas a la seguridad nacional y hemisférica, tales como el tráfico ilegal de personas, el tráfico de drogas y la expansión de organizaciones criminales internacionales. En ese sentido, recomendaron a las instancias de las áreas competentes del MERCOSUR, incluir este tema en las agendas e iniciar un acercamiento entre las mismas, con miras a la realización de un trabajo coordinado y conjunto en esta materia”. Las delegaciones acordaron además, realizar un relevamiento de datos e informaciones referentes existentes en sus países y deben presentarlo en la siguiente reunión a realizarse en Brasil en el mes de Noviembre del 2004.

En lo que respecta a Paraguay, a partir de la REM, la Secretaría de la Mujer impulsa el tráfico de personas, coordinando la visita del Sr. Phillip Linderman especialista del Departamento de Monitoreo y Combate contra el Tráfico de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos durante su estadía en Enero del 2004, donde se reunió con la Comisión Interinstitucional de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del cual se logró introducir en la agenda de los Ministerios el tema de Trata de Personas, con énfasis de Mujeres y Niñas, dando el marco inicial para la concienciación y el inicio de los trabajos encaminados a erradicar este flagelo. Actualmente, se conformó una Mesa Interinstitucional Ad Hoc con participación de la sociedad civil para la lucha contra la trata de personas, donde actualmente se está elaborando un plan común de acción.

Además, según el Informe del año 2004 de Tráfico de personas realizado por el gobierno de los Estados Unidos de América, el Paraguay fue ubicado en el Nivel 2 Lista de Observación debido al interés de altos funcionarios del gobierno para tratar de incrementar los esfuerzos contra el grave problema del tráfico de personas y benefició a la Secretaría de la Mujer con un apoyo para ejecutar un proyecto bilateral para combatir el tráfico de personas en Paraguay.

24. En los principales motivos de preocupación del Informe del Comité en su 15ava sesión, en la que consideró los informes primero y segundo, el Comité enfatizó su preocupación por las “fallas legales y administrativas que prevalecían en materia de adopciones, las cuales contribuían a la permanencia de un indeseable tráfico internacional de niños y niñas.

Debido a numerosas irregularidades detectadas en los procedimientos judiciales y en las prácticas desarrolladas en el contexto de la adopción internacional de niños, niñas una movilización social tuvo lugar con el fin de evitar la vulneración

sistemática de los derechos de los niños dados en adopción. Como fruto de una concienciación fue sancionada la Ley 900/96 que incorpora la legislación nacional al Convenio Internacional de Protección del niño y Cooperación en materia de adopción, más conocido como Convención de La Haya.. A fin de convertir este Convenio a leyes operativas y acordes con el espíritu del mismo, el Congreso sancionó la Ley de Adopción No. 1136/97, inspirada en la Doctrina de la protección integral que contempla la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. La República del Paraguay cuenta con la Ley N° 1136/97 de Adopciones La misma establece las condiciones en las cuales se puede adoptar y se ha restringido la adopción internacional.

La misma crea un Centro de Adopciones dependiente de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia y un Consejo Directivo del Centro de Adopciones, integrado por organizaciones Gubernamentales y Organizaciones no Gubernamentales que analiza y dictamina cada caso de solicitud de adopción en particular. Se realiza a la vez un seguimiento a cada niño o niña adoptado/a a través de las trabajadoras sociales del Centro.

Violencia contra la Mujer

25. Favor de informar si existen otras sanciones diferentes de las sanciones económicas (multa) (ver párrafo 10 del tercer y cuarto informes) que se imponen al agresor según el Art. 229 de la Ley Contra la Violencia Doméstica (1600) e indicar si la Ley ha sido invocada en los tribunales nacionales, y en su caso, favor de describir el número de casos presentados y las sanciones impuestas.

Aclaremos el informe en el siguiente aspecto: La Ley 1600/00 Contra la Violencia Doméstica es un recurso civil que establece medidas de protección urgentes, gratuidad en los procedimientos y en los servicios de atención que se les preste y otorga a los Juzgados de Paz la potestad de recibir las denuncias y aplicar las medidas de protección urgentes para la seguridad de las víctimas. El recurso penal es el Código Penal que protege a la familia en contra de la violencia doméstica sancionando al agresor con una pena económica de multa.

No existe un registro informatizado de las denuncias acerca de violencia familiar que permita dar cifras exactas, si bien se utiliza una ficha de registro en la Secretaría de la Mujer y en una organización no gubernamental Kuña Aty (ambas integrantes de la Red Nacional de Atención a la Violencia Doméstica). Conforme a los resultados de un trabajo de consultoría de evaluación de la aplicación de la Ley 1600 se conoce que el 90 % de las denuncias presentadas ante los Juzgados de Paz provienen de mujeres y que el tipo de violencia más denunciada es la psicológica, siendo la medida de protección urgente más adoptada por el la Juez/a la exclusión del hogar.

26. Teniendo en cuenta la posición de las ONG que critican la Ley 1600 por “excluir otras formas de violencia definidas en la Convención Belém do Pará, por la implicación negativa de que la violencia debe ser habitual y por el hecho de que el victimario es dejado en libertad con el alto riesgo que este tome represalias contra la víctima”. (p.6.), se ruega informar que medidas se proyecta adoptar para atender esta preocupación.

La Ley 1600/00 contra la violencia doméstica se ajusta a los Tratados ratificados por la República del Paraguay y muy especialmente a la Convención Belém do Pará, en lo que se refiere a los tipos de violencia contra la mujer, basados en su

género y así en su art. 1° “...establece las normas de protección para toda persona que sufra lesiones, maltratos físicos, psíquicos o sexuales...”. El movimiento de mujeres y las oficinas de género y de la Mujer critican el Código Penal que en su art. 229 establece: “El que, en el ámbito familiar, habitualmente ejerciera violencia física sobre otro con quien conviva, será castigado con multa”.

La Coordinación de Mujeres del Paraguay-CMP en la presentación del Anteproyecto de la Ley 1600/00 en contra la violencia doméstica “abandonó la posibilidad de judicializar penalmente los hechos, pese a la convicción de la gravedad y de los daños profundos de la violencia doméstica. como una manera de facilitar las denuncias y ante la certeza de que la no criminalización del victimario ayuda a romper el silencio” (Gagliardone, 2002, Pág. 77 y 80) y ésta decisión fue respetada por ambas Cámaras del Congreso en la promulgación de la Ley.

Actualmente se propone entre la Secretaría de la Mujer y organizaciones de mujeres profesionales del derecho tomar la experiencia de implementación de la Ley 1600/00 y del Código Penal para presentar ante el Parlamento propuestas de modificación al Código Penal en lo referente a la protección en contra de la violencia doméstica. Esta iniciativa se ha acordado llevara delante con la Ministra de la Corte Suprema de Justicia.

En cuanto a las medidas que se proyectan tomar para evitar que el agresor tome represalias contra la víctima el Ministerio Público se halla abocado en la creación de una unidad de Fiscalas/es especializados/as en violencia intrafamiliar, que una vez estudiado en caso denunciado imputen al agresor de transgresión contra la integridad física según el capítulo II del Código Penal pudiendo ser pasibles de pena carcelaria de hasta diez años. Esta iniciativa está acompañada por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

27. Se agradecerá especificar las sanciones que contempla el Código Penal (Ley 1160/97) a los delitos sexuales enumerados en el quinto informe (pág. 10) e informar las razones por las que la penalidad por crímenes sexuales son disminuidas en los casos en que existe una relación entre la víctima y el agresor.

Ley 1160/97. El Código Penal, penaliza el Acoso Sexual (art. 133) con pena privativa de hasta dos años o con multa, la violencia familiar (art. 229) con multa, coacción sexual (art. 128) con penas privativas de libertad que van de dos a quince años, trata de personas (art.129) con pena privativa de libertad de hasta seis años y con atenuantes que pueden dejar la penalización en simples multas, abuso sexual con personas indefensas (art.130) con penas de multa y según el caso privativas de libertad entre tres y diez años, abuso sexual en personas internada (art. 131) con pena privativa de libertad de hasta tres años o con multa, abuso sexual en niños (art. 135) con pena privativa de libertad de hasta diez años cuando hubiere coito y con atenuantes que lleguen hasta penas de multa, abuso sexual en personas bajo tutela (art. 136) con pena privativa de tres años o con multa, estupro (art.137) con pena de multa, incesto (art.230) con pena privativa de libertad de entre cinco a dos años pudiendo ser penalizados simplemente con una multa.

Algunos legisladores piensan todavía que el matrimonio, el parentesco y su acontecer son cuestiones de carácter privado y no público, y la prueba es que la mayoría de estos hechos punibles sólo son perseguibles a instancia de parte, es decir que son de acción penal privada.

28. En el quinto informe se hace referencia al comunicado de marzo del 2004, que publicaron las mujeres de los departamentos de Caaguazú, San Pedro, Caazapá, conjuntamente con la Secretaría de la Mujer de la Federación Nacional Campesina, denunciando situaciones de “maltrato, torturas y violencia sin límites” en contra del campesinado y específicamente de las mujeres de esos departamentos. (Pág. 6 del quinto informe). ¿Qué medidas se adoptaron para eliminar la violencia contra el campesinado y, en particular, respecto a estas denuncias?

Actualmente el gobierno ha conformando una mesa de negociaciones con el campesinado y estudiando los casos según las zonas, de forma tal que en aquello que se considera necesarios adquirir propiedades de los grandes terratenientes para adjudicarse a los campesinos y dentro de este planificación también serán beneficiadas las mujeres jefas de hogar.

En cuanto a las denuncias sobre maltratos esta Secretaría se constituyó en los lugares de donde provenían las supuestas denuncias no encontrando a ninguna mujer que en forma individual se identificara como víctima de maltrato. La atención de la violencia se está dando a través de las Secretarías de la Mujer Departamentales y se promueve desde la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República la creación de Centros de Atención a Mujeres víctimas de violencia en los Departamentos de: Paraguarí, Misiones, Presidente Hayes y Cordillera.

29. Favor de indicar qué medidas se han tomado o se proyecta adoptar para asegurar el respeto de los derechos humanos de las mujeres y adolescentes que se encuentran en situación carcelaria, teniendo en cuenta que el capítulo VIII sobre Derechos de la Mujer, del Tercer Informe de Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se describen los varios tipos de violencia (i.e. castigos disciplinarios inhumanos, abuso sexual y violaciones, falta de atención médica, proporción de medicamentos, sobre todo tranquilizantes sin prescripción médica, tráfico de drogas, prolongada detención en prisión preventiva) y discriminación a los cuales son sujetas las mujeres y adolescentes de la cárcel Buen Pastor.

En el marco del Proyecto de Reforma Penitenciaria concertado entre la Cooperación Técnica Alemana GTZ y el Ministerio de Justicia y Trabajo se han arribado a conclusiones luego de un exhaustivo estudio sobre el sistema penitenciario en el Paraguay reconociendo las falencias de nuestras cárceles y proyectándose hacia una razonada reestructuración de éste sistema.

Como primera medida de la reforma se plantea la modificación de la infraestructura y la división entre las condenadas y las procesadas. Se ejecuta un proyecto de confección industrial al interior del Penal de Mujeres entre el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Fundación TRASOL, que permite a 40 mujeres tener un ingreso que son remitidos a sus familiares.

En lo referente a la salud entre la Secretaría de la Mujer y el Despacho de la Primera Dama se han hincado acciones para la atención ginecológica, prevención de enfermedades y atención a la salud sexual y reproductiva.

Desde agosto de 2003 se ha visitado las cárceles de: Buen Pastor, Emboscada, y de los Departamentos de Concepción, Itapúa, Misiones, San Pedro, Amambay, estas se realizó conjuntamente con Diputadas Nacionales y en coordinación de la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio de Justicia y Trabajo.

Así mismo se han propiciado entrevistas con las adolescentes para comprobar que por razones de discriminación de género se encuentran excluidas por la propia de la sociedad por los delitos cometidos por ellas.

Igualdad ante la Ley y Familia

30. En tercer y cuarto informe combinado se incluye información acerca de la implementación de las disposiciones del Artículo 15, “Igualdad ante la Ley” y del artículo 16, “Igualdad de derechos en la familia” de la Convención. No hay información sobre estos artículos en el quinto informe periódico. Las directrices relativas a las forma y el contenido de lo informes del Comité que deben presentar los Estados partes, indican que si no se han registrado novedades en relación con algún artículo, así debe indicarse. Favor indicar si es que no se han desarrollos con respecto a los artículos 15 y 16 desde la preparación del tercer y cuarto informe.

En relación al Art. 15 de la Convención, la totalidad de los países del mundo, a excepción de dos, han ratificado la Convención de la NNUU sobre los Derechos del Niño. Estos se han basado en la doctrina de la “Protección Integral”.

En la República del Paraguay se ha promulgado la Ley 1680 en el año 2001 “Código de la Niñez y de la Adolescencia” es el resultado de largos años de esfuerzo coordinado de muchas instituciones, organizaciones y personas que buscan mejorar las condiciones de vida de nuestra infancia. Este Código establece y regula los derechos. Garantías y deberes del niño y del Adolescente, conforme en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, los instrumentos internacionales sobre la protección de los derechos humanos aprobados y ratificados por el Paraguay, y las leyes.

A partir de la vigencia del presente Código se creó las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) con el fin de prestar servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos del niño y del adolescente; y la creación de la Secretaría de la Niñez y de la Adolescencia, con rango Ministerial, dependiente del Poder Ejecutivo.

Desde diciembre de 2003 se instaló el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral y de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), desde esta instancia se diseñó la Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA) y el Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia (PNA). Con la formulación de estas políticas busca precisar algunos delineamientos estratégicos fundamentales para promover la inclusión definitiva en la agenda social del Paraguay de la cuestión relativa a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

Referente al Art. 16 de la Convención en el Código de la Niñez y de la Adolescencia en el artículo 184 habla de la Prueba Pericial de Sangre de ácido desoxirribonucleico (ADN) u otras pruebas científicas equivalentes serán consideradas preferencialmente: El Poder Judicial arbitrará los medios necesarios para facilitar la realización de dichas pruebas y por acordada reglamentará este artículo.

Actualmente la Corte Suprema de Justicia no tiene ninguna reglamentación al respecto.

El Consejo de Superintendencia de la Corte Suprema de Justicia resuelve los casos que tienen intervención de los Defensores de Pobres no así para los que tienen una remuneración salarial mínimo legal.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República conjuntamente con la Asociación de Abogadas del Paraguay está trabajando en el análisis y propuesta del Proyecto de Maternidad y Paternidad Responsable. Este se encuentra actualmente en el Parlamento Nacional el estudio sobre el Proyecto de Ley. Este Proyecto propone la creación de figuras legales que realizan el mandato que la Constitución Nacional le impone al Estado de fomentar instituciones que promuevan y protejan la maternidad y paternidad responsables Artículo 55 de la Constitución Nacional.

El Ministerio Público presentó a la Secretaría de la Mujer para trabajar conjuntamente sobre el “Anteproyecto de Creación de Unidades Fiscales Especializadas en Hechos Punibles con Perfil de Género y contra Niños/as y Adolescentes”, con el objeto de prestar una atención más personalizada a víctimas mujeres, niños/as y Adolescentes a nivel nacional e interior del país, esto está previsto implementar a partir de febrero de 2005.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Pará” Resolución aprobada en la séptima sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA celebrada el 9 de junio de 1994, en Belem do Pará, Brasil, y ratificada por Paraguay por Ley No. 605/95 y el Art. 60 de la Constitución Nacional establece de la Protección contra la Violencia, que establece “El Estado promoverá políticas que tengan por objeto Evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causa destructoras de su solidaridad”.

Por la urgente necesidad de dar respuesta a este acuciante problema que trasciende los límites del hogar convirtiéndose en la actualidad en un verdadero problema social”. Y el compromiso asumido por el Estado al ratificar la Convención de Belém Do Pará, se promulgó la Ley 1600/00 “Contra la Violencia Doméstica” Que el sujeto protegido trasciende a la mujer y alcanza a otros componentes del hogar familiar, como los/as niños/as y las personas de la tercera edad.

Primer y segundo ciclo. Matriculación por grado y sexo, según departamento, zona y sector

Departamento, zona y sector	Matriculación por grado y sexo																				
	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		Total								
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total						
Asunción																					
Urbana	7 025	6 576	13 601	6 213	6 252	12 465	6 063	6 067	12 130	6 255	6 204	12 459	6 152	6 008	12 160	5 715	5 966	11 681	37 423	37 073	74 496
Oficial	3 300	3 068	6 368	2 887	2 867	5 754	2 855	2 773	5 628	2 909	2 887	5 796	2 830	2 712	5 542	2 655	2 725	5 380	17 436	17 032	34 468
Privado	1 828	1 670	3 498	1 728	1 636	3 364	1 673	1 629	3 302	1 685	1 649	3 334	1 669	1 584	3 253	1 583	1 627	3 210	10 166	9 795	19 961
P. Subvencionado	1 897	1 838	3 735	1 598	1 749	3 347	1 535	1 665	3 200	1 661	1 668	3 329	1 653	1 712	3 365	1 477	1 614	3 091	9 821	10 246	20 067
Rural	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Oficial	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	7 025	6 576	13 601	6 213	6 252	12 465	6 063	6 067	12 130	6 255	6 204	12 459	6 152	6 008	12 160	5 715	5 966	11 681	37 423	37 073	74 496
Oficial	3 300	3 068	6 368	2 887	2 867	5 754	2 855	2 773	5 628	2 909	2 887	5 796	2 830	2 712	5 542	2 655	2 725	5 380	17 436	17 032	34 468
Privado	1 828	1 670	3 498	1 728	1 636	3 364	1 673	1 629	3 302	1 685	1 649	3 334	1 669	1 584	3 253	1 583	1 627	3 210	10 166	9 795	19 961
P. Subvencionado	1 897	1 838	3 735	1 598	1 749	3 347	1 535	1 665	3 200	1 661	1 668	3 329	1 653	1 712	3 365	1 477	1 614	3 091	9 821	10 246	20 067
Concepción																					
Urbana	1 430	1 358	2 788	1 300	1 260	2 560	1 227	1 276	2 503	1 218	1 200	2 418	1 113	1 041	2 154	1 048	1 042	2 090	7 336	7 177	14 513
Oficial	1 002	912	1 914	910	837	1 747	854	888	1 742	831	839	1 670	760	716	1 476	711	688	1 399	5 068	4 880	9 948
Privado	21	29	50	14	16	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35	45	80
P. Subvencionado	407	417	824	376	407	783	373	388	761	387	361	748	353	325	678	337	354	691	2 233	2 252	4 485
Rural	3 098	2 747	5 845	2 715	2 448	5 163	2 508	2 333	4 841	2 451	2 078	4 529	1 902	1 849	3 751	1 704	1 546	3 250	14 378	13 001	27 379
Oficial	2 944	2 627	5 571	2 602	2 359	4 961	2 431	2 245	4 676	2 366	2 022	4 388	1 830	1 799	3 629	1 652	1 505	3 157	13 825	12 557	26 382
Privado	20	13	33	5	1	6	2	3	5	1	-	1	2	2	4	-	3	3	30	22	52
P. Subvencionado	134	107	241	108	88	196	75	85	160	84	56	140	70	48	118	52	38	90	523	422	945
Total	4 528	4 105	8 633	4 015	3 708	7 723	3 735	3 609	7 344	3 669	3 278	6 947	3 015	2 890	5 905	2 752	2 588	5 340	21 714	20 178	41 892
Oficial	3 946	3 539	7 485	3 512	3 196	6 708	3 285	3 133	6 418	3 197	2 861	6 058	2 590	2 515	5 105	2 363	2 193	4 556	18 893	17 437	36 330
Privado	41	42	83	19	17	36	2	3	5	1	-	1	2	2	4	-	3	3	65	67	132
P. Subvencionado	541	524	1 065	484	495	979	448	473	921	471	417	888	423	373	796	389	392	781	2 756	2 674	5 430
San Pedro																					
Urbana	1 071	993	2 064	1 015	839	1 854	1 008	923	1 931	901	879	1 780	860	832	1 692	745	757	1 502	5 600	5 223	10 823
Oficial	980	912	1 892	938	773	1 711	960	872	1 832	829	825	1 654	806	767	1 573	690	716	1 406	5 203	4 865	10 068
Privado	-	3	3	-	4	4	2	-	-	5	1	6	3	-	3	3	3	6	13	11	24
P. Subvencionado	91	78	169	77	62	139	46	51	97	67	53	120	51	65	116	52	38	90	384	347	731
Rural	6 429	5 655	12 084	5 809	5 287	11 096	5 587	5 068	10 655	5 142	4 726	9 868	4 558	4 066	8 624	3 822	3 465	7 287	31 347	28 267	59 614
Oficial	6 396	5 612	12 008	5 759	5 254	11 013	5 543	5 040	10 583	5 104	4 696	9 800	4 530	4 037	8 567	3 802	3 438	7 240	31 134	28 077	59 211
Privado	12	10	22	15	8	23	15	8	23	21	12	33	12	14	26	9	17	26	84	69	153
P. Subvencionado	21	33	54	35	25	60	29	20	49	17	18	35	16	15	31	11	10	21	129	121	250
Total	7 500	6 648	14 148	6 824	6 126	12 950	6 595	5 991	12 586	6 043	5 605	11 648	5 418	4 898	10 316	4 567	4 222	8 789	36 947	33 490	70 437
Oficial	7 376	6 524	13 900	6 697	6 027	12 724	6 503	5 912	12 415	5 933	5 521	11 454	5 336	4 804	10 140	4 492	4 154	8 646	36 337	32 942	69 279
Privado	12	13	25	15	12	27	17	8	25	26	13	39	15	14	29	12	20	32	32	97	80
P. Subvencionado	112	111	223	112	87	199	75	71	146	84	71	155	67	80	147	63	48	111	513	468	981

Matrícula por grado y sexo

Departamento, zona y sector	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		Total								
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total						
Cordillera																					
Urbana	1 684	1 502	3 186	1 420	1 381	2 801	1 472	1 359	2 831	1 457	1 452	2 909	1 299	1 285	2 584	1 302	1 239	2 541	8 634	8 218	16 852
Oficial	1 410	1 235	2 645	1 177	1 157	2 334	1 231	1 149	2 380	1 208	1 217	2 425	1 087	1 080	2 167	1 112	1 018	2 130	7 225	6 856	14 081
Privado	10	11	21	6	10	16	5	2	7	7	7	14	6	1	7	3	4	7	37	35	72
P. Subvencionado	264	256	520	237	214	451	236	208	444	242	228	470	206	204	410	187	217	404	1 372	1 327	2 699
Rural	2 486	2 221	4 707	2 290	1 986	4 276	2 261	2 009	4 270	2 184	1 869	4 053	1 904	1 760	3 664	1 750	1 609	3 359	12 875	11 454	24 329
Oficial	2 428	2 168	4 596	2 242	1 944	4 186	2 218	1 974	4 192	2 145	1 828	3 973	1 866	1 724	3 590	1 718	1 567	3 285	12 617	11 205	23 822
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	58	53	111	48	42	90	43	35	78	39	41	80	38	36	74	32	42	74	258	249	507
Total	4 170	3 723	7 893	3 710	3 367	7 077	3 733	3 368	7 101	3 641	3 321	6 962	3 203	3 045	6 248	3 052	2 848	5 900	21 509	19 672	41 181
Oficial	3 838	3 403	7 241	3 419	3 101	6 520	3 449	3 123	6 572	3 353	3 045	6 398	2 953	2 804	5 757	2 830	2 585	5 415	19 842	18 061	37 903
Privado	10	11	21	6	10	16	5	2	7	7	7	14	6	1	7	3	4	7	37	35	72
P. Subvencionado	322	309	631	285	256	541	279	243	522	281	269	550	244	240	484	219	259	478	1 630	1 576	3 206
Guairá																					
Urbana	1 159	1 076	2 235	1 080	1 033	2 113	1 051	974	2 025	980	983	1 963	959	921	1 880	851	911	1 762	6 080	5 898	11 978
Oficial	1 028	947	1 975	936	896	1 832	928	860	1 788	879	871	1 750	861	820	1 681	756	795	1 551	5 388	5 189	10 577
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	131	129	260	144	137	281	123	114	237	101	101	202	98	101	199	95	116	211	692	709	1 401
Rural	2 650	2 404	5 054	2 381	2 118	4 499	2 183	2 001	4 184	2 095	1 854	3 949	1 855	1 571	3 426	1 532	1 370	2 902	12 696	11 318	24 014
Oficial	2 633	2 393	5 026	2 374	2 109	4 483	2 174	1 992	4 166	2 089	1 847	3 936	1 849	1 562	3 411	1 527	1 365	2 892	12 646	11 268	23 914
Privado	10	9	19	4	6	10	5	4	9	2	2	4	2	1	3	1	2	3	24	24	48
P. Subvencionado	7	2	9	3	3	6	4	5	9	4	5	9	4	8	12	4	3	7	26	26	52
Total	3 809	3 480	7 289	3 461	3 151	6 612	3 234	2 975	6 209	3 075	2 837	5 912	2 814	2 492	5 306	2 383	2 281	4 664	18 776	17 216	35 992
Oficial	3 661	3 340	7 001	3 310	3 005	6 315	3 102	2 852	5 954	2 968	2 718	5 686	2 710	2 382	5 092	2 283	2 160	4 443	18 034	16 457	34 491
Privado	10	9	19	4	6	10	5	4	9	2	2	4	2	1	3	1	2	3	24	24	48
P. Subvencionado	138	131	269	147	140	287	127	119	246	105	117	222	102	109	211	99	119	218	718	735	1 453
Caaguazú																					
Urbana	2 617	2 484	5 101	2 472	2 436	4 908	2 452	2 295	4 747	2 382	2 308	4 690	2 192	2 092	4 284	1 871	1 875	3 746	13 986	13 490	27 476
Oficial	2 232	2 110	4 342	2 125	2 073	4 198	2 058	1 945	4 003	2 039	1 982	4 021	1 864	1 766	3 630	1 577	1 579	3 156	11 895	11 455	23 350
Privado	54	62	116	54	57	111	69	58	127	55	60	115	56	61	117	38	55	93	326	353	679
P. Subvencionado	331	312	643	293	306	599	325	292	617	288	266	554	272	265	537	256	241	497	1 765	1 682	3 447
Rural	7 104	6 493	13 597	6 596	5 941	12 537	6 204	5 579	11 783	5 912	5 425	11 337	5 188	4 889	10 077	4 509	4 293	8 802	35 513	32 620	68 133
Oficial	7 058	6 440	13 498	6 542	5 883	12 425	6 155	5 526	11 681	5 855	5 373	11 228	5 167	4 860	10 027	4 482	4 256	8 738	35 259	32 338	67 597
Privado	23	33	56	38	36	74	36	30	66	44	36	80	14	20	34	24	26	50	179	181	360
P. Subvencionado	23	20	43	16	22	38	13	23	36	13	16	29	7	9	16	3	11	14	75	101	176
Total	9 721	8 977	18 698	9 068	8 377	17 445	8 656	7 874	16 530	8 294	7 733	16 027	7 380	6 981	14 361	6 380	6 168	12 548	49 499	46 110	95 609
Oficial	9 290	8 550	17 840	8 667	7 956	16 623	8 213	7 471	15 684	7 894	7 355	15 249	7 031	6 626	13 657	6 059	5 835	11 894	47 154	43 793	90 947
Privado	77	95	172	92	93	185	105	88	193	99	96	195	70	81	151	62	81	143	505	534	1 039
P. Subvencionado	354	332	686	309	328	637	338	315	653	301	282	583	279	274	553	259	252	511	1 840	1 783	3 623

Departamento, zona y sector	Matrícula por grado y sexo																				
	Primer grado			Segundo grado			Tercer grado			Cuarto grado			Quinto grado			Sexto grado			Total		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Caazapá																					
Urbana	514	470	984	474	420	894	467	452	919	462	439	901	388	413	801	364	379	743	2 669	2 573	5 242
Oficial	448	387	835	410	362	772	389	375	764	406	367	773	325	353	678	307	310	617	2 285	2 154	4 439
Privado	5	4	9	5	6	11	7	2	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17	12
P. Subvencionado	61	79	140	59	52	111	71	75	146	56	72	128	63	60	123	57	69	126	367	407	774
Rural	3 061	2 754	5 815	2 852	2 458	5 310	2 622	2 355	4 977	2 402	2 102	4 504	2 093	1 820	3 913	1 643	1 500	3 143	14 673	12 989	27 662
Oficial	3 033	2 720	5 753	2 813	2 428	5 241	2 589	2 325	4 914	2 368	2 077	4 445	2 064	1 792	3 856	1 629	1 483	3 112	14 496	12 825	27 321
Privado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
P. Subvencionado	28	34	62	39	30	69	33	30	63	34	25	59	29	28	57	14	17	31	177	164	341
Total	3 575	3 224	6 799	3 326	2 878	6 204	3 089	2 807	5 896	2 864	2 541	5 405	2 481	2 233	4 714	2 007	1 879	3 886	17 342	15 562	32 904
Oficial	3 481	3 107	6 588	3 223	2 790	6 013	2 978	2 700	5 678	2 774	2 444	5 218	2 389	2 145	4 534	1 936	1 793	3 729	16 781	14 979	31 760
Privado	5	4	9	5	6	11	7	2	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17	12	29
P. Subvencionado	89	113	202	98	82	180	104	105	209	90	97	187	92	88	180	71	86	157	544	571	1 115
Itapúa																					
Urbana	3 075	2 936	6 011	2 708	2 594	5 302	2 549	2 480	5 029	2 453	2 416	4 869	2 175	2 164	4 339	1 949	2 010	3 959	14 909	14 600	29 509
Oficial	2 211	2 097	4 308	1 947	1 837	3 784	1 816	1 731	3 547	1 783	1 706	3 489	1 558	1 563	3 121	1 380	1 441	2 821	10 695	10 375	21 070
Privado	217	187	404	205	196	401	175	204	379	174	177	351	154	150	304	153	135	288	1 078	1 049	2 127
P. Subvencionado	647	652	1 299	556	561	1 117	558	545	1 103	496	533	1 029	463	451	914	416	434	850	3 136	3 176	6 312
Rural	7 498	6 532	14 030	6 652	5 738	12 390	5 975	5 425	11 400	5 378	5 081	10 459	4 541	4 340	8 881	3 717	3 496	7 213	33 761	30 612	64 373
Oficial	7 309	6 374	13 683	6 477	5 595	12 072	5 814	5 306	11 120	5 256	4 963	10 219	4 412	4 214	8 626	3 625	3 402	7 027	32 893	29 854	62 747
Privado	38	27	65	25	27	52	13	14	27	18	15	33	17	14	31	9	14	23	120	111	231
P. Subvencionado	151	131	282	150	116	266	148	105	253	104	103	207	112	112	224	83	80	163	748	647	1 395
Total	10 573	9 468	20 041	9 360	8 332	17 692	8 524	7 905	16 429	7 831	7 497	15 328	6 716	6 504	13 220	5 666	5 506	11 172	48 670	45 212	93 882
Oficial	9 520	8 471	17 991	8 424	7 432	15 856	7 630	7 037	14 667	7 039	6 669	13 708	5 970	5 777	11 747	5 005	4 843	9 848	43 588	40 229	83 817
Privado	255	214	469	230	223	453	188	218	406	192	192	384	171	164	335	162	149	311	1 198	1 160	2 358
P. Subvencionado	798	783	1 581	706	677	1 383	706	650	1 356	600	636	1 236	575	563	1 138	499	514	1 013	3 884	3 823	7 707
Misiones																					
Urbana	1 011	1 006	2 017	918	957	1 875	911	850	1 761	897	847	1 744	882	837	1 719	767	782	1 549	5 386	5 279	10 665
Oficial	904	887	1 791	823	860	1 683	828	741	1 569	821	764	1 585	777	753	1 530	696	704	1 400	4 849	4 709	9 558
Privado	22	25	47	15	16	31	14	9	23	6	2	8	11	4	15	7	5	12	75	61	136
P. Subvencionado	85	94	179	80	81	161	69	100	169	70	81	151	94	80	174	64	73	137	462	509	971
Rural	920	790	1 710	849	668	1 517	832	690	1 522	790	708	1 498	688	683	1 371	697	615	1 312	4 776	4 154	8 930
Oficial	912	782	1 694	833	663	1 496	832	690	1 522	790	708	1 498	688	683	1 371	697	615	1 312	4 752	4 141	8 893
Privado	8	8	16	16	5	21	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24	13	37
P. Subvencionado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	1 931	1 796	3 727	1 767	1 625	3 392	1 743	1 540	3 283	1 687	1 555	3 242	1 570	1 520	3 090	1 464	1 397	2 861	10 162	9 433	19 595
Oficial	1 816	1 669	3 485	1 656	1 523	3 179	1 660	1 431	3 091	1 611	1 472	3 083	1 465	1 436	2 901	1 393	1 319	2 712	9 601	8 850	18 451
Privado	30	33	63	31	21	52	14	9	23	6	2	8	11	4	15	7	5	12	99	74	173
P. Subvencionado	85	94	179	80	81	161	69	100	169	70	81	151	94	80	174	64	73	137	462	509	971

Matrícula por grado y sexo

Departamento, zona y sector	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		Total								
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total						
Paraguari																					
Urbana	1 016	984	2 000	994	951	1 945	1 028	963	1 991	1 037	945	1 982	927	942	1 869	888	950	1 838	5 952	5 673	11 625
Oficial	791	756	1 547	789	733	1 522	831	756	1 587	838	726	1 564	734	770	1 504	764	764	1 485	4 747	4 462	9 209
Privado	7	9	16	7	10	17	7	8	15	4	3	7	2	4	6	4	5	9	31	39	70
P. Subvencionado	218	219	437	198	208	406	190	199	389	195	216	411	191	168	359	182	162	344	1 174	1 172	2 346
Rural	2 963	2 410	5 373	2 595	2 304	4 899	2 605	4 955	2 545	2 375	4 918	2 300	2 051	4 351	2 022	1 830	3 852	15 030	13 318	28 348	
Oficial	2 928	2 389	5 317	2 571	2 289	4 860	2 577	2 327	4 904	2 517	2 347	4 864	2 271	2 037	4 308	1 996	1 818	3 814	14 860	13 207	28 067
Privado	6	3	9	-	-	-	1	2	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	5	12
P. Subvencionado	29	18	47	24	15	39	27	21	48	28	26	54	29	14	43	26	12	38	163	106	269
Total	3 979	3 394	7 373	3 589	3 255	6 844	3 633	3 313	6 946	3 582	3 318	6 900	3 227	2 993	6 220	2 972	2 718	5 690	20 982	18 991	39 973
Oficial	3 719	3 145	6 864	3 360	3 022	6 382	3 408	3 083	6 491	3 355	3 073	6 428	3 005	2 807	5 812	2 760	2 539	5 299	19 607	17 669	37 276
Privado	13	12	25	7	10	17	8	10	18	4	3	7	2	4	6	4	5	9	38	44	82
P. Subvencionado	247	237	484	222	223	445	217	220	437	223	242	465	220	182	402	208	174	382	1 337	1 278	2 615
Alto Paraná																					
Urbana	6 771	6 414	13 185	6 122	5 666	11 788	5 608	5 507	11 115	5 284	5 069	10 353	4 703	4 661	9 364	3 932	4 188	8 120	32 420	31 505	63 925
Oficial	5 369	5 111	10 480	4 860	4 497	9 357	4 427	4 304	8 731	4 166	3 978	8 144	3 681	3 601	7 282	3 112	3 224	6 336	25 615	24 715	50 330
Privado	761	724	1 485	704	623	1 327	625	607	1 232	595	548	1 143	543	513	1 056	420	459	879	3 648	3 474	7 122
P. Subvencionado	641	579	1 220	558	546	1 104	556	596	1 152	523	543	1 066	479	547	1 026	400	505	905	3 157	3 316	6 473
Rural	5 728	5 083	10 811	4 884	4 301	9 185	4 376	4 117	8 493	3 985	3 528	7 513	3 253	3 004	6 257	2 640	2 472	5 112	24 866	22 505	47 371
Oficial	5 590	4 922	10 512	4 764	4 175	8 939	4 270	4 006	8 276	3 860	3 428	7 288	3 194	2 951	6 145	2 582	2 405	4 987	24 260	21 887	46 147
Privado	84	98	182	72	80	152	66	126	192	66	126	232	42	29	71	41	46	87	371	375	746
P. Subvencionado	54	63	117	48	46	94	46	45	91	53	44	97	17	24	41	17	21	38	235	243	478
Total	12 499	11 497	23 996	11 006	9 967	20 973	9 984	9 624	19 608	8 597	8 269	17 866	7 956	7 665	15 621	6 572	6 660	13 232	57 286	54 010	111 296
Oficial	10 959	10 033	20 992	9 624	8 672	18 296	8 697	8 310	17 007	8 026	7 406	15 432	6 875	6 532	13 427	5 694	5 629	11 323	49 875	46 602	96 477
Privado	845	822	1 667	776	703	1 479	685	673	1 358	667	604	1 271	585	542	1 127	461	505	966	4 019	3 849	7 868
P. Subvencionado	695	642	1 337	606	592	1 198	602	641	1 243	576	587	1 163	496	571	1 067	417	526	943	3 392	3 559	6 951
Central																					
Urbana	15 592	14 434	30 026	14 084	13 272	27 356	13 077	12 614	25 691	12 614	12 598	25 212	11 830	11 879	23 709	10 915	11 139	22 054	78 112	75 936	154 048
Oficial	11 692	10 672	22 364	10 609	9 872	20 481	9 830	9 511	19 341	9 623	9 578	19 201	9 129	9 138	18 267	8 468	8 725	17 193	59 351	57 496	116 847
Privado	1 583	1 525	3 108	1 505	1 432	2 937	1 318	1 159	2 477	1 127	1 106	2 233	995	1 005	2 000	901	847	1 748	7 429	7 074	14 503
P. Subvencionado	2 317	2 237	4 554	1 970	1 968	3 938	1 929	1 944	3 873	1 864	1 914	3 778	1 706	1 736	3 442	1 546	1 567	3 113	11 332	11 366	22 698
Rural	5 629	5 005	10 634	5 004	4 491	9 495	4 349	4 142	8 491	4 224	3 934	8 158	3 646	3 472	7 118	3 132	3 119	6 251	25 984	24 163	50 147
Oficial	5 001	4 378	9 379	4 452	3 975	8 427	3 842	3 677	7 519	3 751	3 517	7 268	3 281	3 109	6 390	2 835	2 803	5 638	23 162	21 459	44 621
Privado	231	224	455	186	178	364	136	126	262	108	93	201	74	60	134	44	48	92	779	729	1 508
P. Subvencionado	397	403	800	366	338	704	371	339	710	365	324	689	291	303	594	253	268	521	2 043	1 975	4 018
Total	21 221	19 439	40 660	19 088	17 763	36 851	17 426	16 756	34 182	16 838	16 532	33 370	15 476	15 351	30 827	14 047	14 258	28 305	104 096	100 099	204 195
Oficial	16 693	15 050	31 743	15 061	13 847	28 908	13 672	13 188	26 860	13 374	13 095	26 469	12 410	12 247	24 657	11 303	11 528	22 831	82 513	78 955	161 468
Privado	1 814	1 749	3 563	1 691	1 610	3 301	1 454	1 285	2 739	1 235	1 199	2 434	1 069	1 065	2 134	945	895	1 840	8 208	7 803	16 011
P. Subvencionado	2 714	2 640	5 354	2 336	2 306	4 642	2 300	2 283	4 583	2 229	2 238	4 467	1 997	2 039	4 036	1 799	1 835	3 634	13 375	13 341	26 716

Departamento, zona y sector	Matrícula por grado y sexo																					
	Primer grado			Segundo grado			Tercer grado			Cuarto grado			Quinto grado			Sexto grado			Total			
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	
Neembucú																						
Urbana	670	571	1 241	638	577	1 215	608	614	1 222	522	560	1 082	519	572	1 091	3 588	3 474	7 062				
Oficial	517	465	982	469	431	900	462	451	913	373	422	795	389	442	831	2 699	2 644	5 343				
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
P. Subvencionado	153	106	259	169	146	315	147	163	309	149	138	287	130	130	260	889	830	1 719				
Rural	510	460	970	526	431	957	477	430	907	454	366	820	351	308	659	2 870	2 403	5 273				
Oficial	510	460	970	526	431	957	477	430	907	454	366	820	351	308	659	2 870	2 403	5 273				
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
P. Subvencionado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
Total	1 180	1 031	2 211	1 164	1 008	2 172	1 183	988	2 171	1 085	1 044	2 129	976	926	1 902	870	880	1 750	6 458	5 877	12 335	
Oficial	1 027	925	1 952	995	862	1 857	1 041	841	1 882	939	881	1 820	827	788	1 615	740	750	1 490	5 569	5 047	10 616	
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
P. Subvencionado	153	106	259	169	146	315	142	147	289	146	163	309	149	138	287	130	130	260	889	830	1 719	
Amambay																						
Urbana	1 237	1 229	2 466	1 085	1 040	2 125	1 071	978	2 049	941	999	1 940	834	877	1 711	686	848	1 534	5 854	5 971	11 825	
Oficial	1 066	1 041	2 107	907	863	1 770	910	833	1 743	789	825	1 614	685	704	1 389	549	695	1 244	4 906	4 961	9 867	
Privado	41	50	91	39	37	76	38	29	67	23	28	51	22	25	47	18	22	40	181	191	372	
P. Subvencionado	130	138	268	139	140	279	123	116	239	129	146	275	127	148	275	119	131	250	767	819	1 586	
Rural	1 007	951	1 958	768	630	1 398	609	512	1 121	494	453	947	355	313	668	302	291	593	3 535	3 150	6 685	
Oficial	978	925	1 903	750	606	1 356	588	494	1 082	476	446	922	348	304	652	292	284	576	3 432	3 059	6 491	
Privado	29	26	55	18	24	42	21	18	39	18	7	25	7	9	16	10	7	17	103	91	194	
P. Subvencionado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Total	2 244	2 180	4 424	1 853	1 670	3 523	1 680	1 490	3 170	1 435	1 452	2 887	1 189	1 190	2 379	988	1 139	2 127	9 389	9 121	18 510	
Oficial	2 044	1 966	4 010	1 657	1 469	3 126	1 498	1 327	2 825	1 265	1 271	2 536	1 033	1 008	2 041	841	979	1 820	8 338	8 020	16 358	
Privado	70	76	146	57	61	118	59	47	106	41	35	76	29	34	63	28	29	57	284	282	566	
P. Subvencionado	130	138	268	139	140	279	123	116	239	129	146	275	127	148	275	119	131	250	767	819	1 586	
Canindeyú																						
Urbana	471	404	875	386	381	767	366	360	726	346	332	678	272	297	569	258	287	545	2 099	2 061	4 160	
Oficial	457	399	856	379	368	747	354	357	711	336	324	660	265	291	556	250	280	530	2 041	2 019	4 060	
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
P. Subvencionado	14	5	19	7	13	20	12	3	15	10	8	18	7	6	13	8	7	15	58	42	100	
Rural	3 431	3 103	6 534	2 730	2 524	5 254	2 614	2 332	4 946	2 289	2 072	4 361	1 909	1 781	3 690	1 447	1 357	2 804	14 420	13 169	27 589	
Oficial	3 364	3 035	6 399	2 693	2 468	5 161	2 565	2 287	4 852	2 242	2 039	4 281	1 864	1 735	3 599	1 423	1 319	2 742	14 151	12 883	27 034	
Privado	53	61	114	25	41	66	37	26	63	38	28	66	26	28	54	17	30	47	196	214	410	
P. Subvencionado	14	7	21	12	15	27	12	19	31	9	5	14	19	18	37	7	8	15	73	72	145	
Total	3 902	3 507	7 409	3 116	2 905	6 021	2 980	2 692	5 672	2 635	2 404	5 039	2 181	2 078	4 259	1 705	1 644	3 349	16 519	15 230	31 749	
Oficial	3 821	3 434	7 255	3 072	2 836	5 908	2 919	2 644	5 563	2 578	2 363	4 941	2 129	2 026	4 155	1 673	1 599	3 272	16 192	14 902	31 094	
Privado	53	61	114	25	41	66	37	26	63	38	28	66	26	28	54	17	30	47	196	214	410	
P. Subvencionado	28	12	40	19	28	47	24	22	46	19	13	32	26	24	50	15	15	30	131	114	245	

Departamento, zona y sector	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		Total								
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total						
Presidente Hayes																					
Urbana	521	501	1 022	440	417	857	479	422	901	405	472	877	353	348	701	301	336	637	2 499	2 496	4 995
Oficial	339	346	685	283	263	546	298	259	557	258	299	557	223	209	432	187	190	377	1 588	1 566	3 154
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	182	155	337	157	154	311	181	163	344	147	173	320	130	139	269	114	146	260	911	930	1 841
Rural	1 334	1 258	2 592	1 093	1 060	2 153	856	856	1 712	855	752	1 607	659	578	1 237	535	491	1 026	5 489	4 995	10 484
Oficial	921	883	1 804	747	749	1 496	663	569	1 232	552	476	1 028	425	346	771	328	315	643	3 636	3 338	6 974
Privado	40	56	96	42	42	84	53	47	100	45	39	84	41	39	80	40	35	75	261	258	519
P. Subvencionado	373	319	692	304	269	573	297	240	537	258	237	495	193	193	386	167	141	308	1 592	1 399	2 991
Total	1 855	1 759	3 614	1 533	1 477	3 010	1 492	1 278	2 770	1 260	1 224	2 484	1 012	926	1 938	836	827	1 663	7 988	7 491	15 479
Boquerón																					
Oficial	1 260	1 229	2 489	1 030	1 012	2 042	961	828	1 789	810	775	1 585	648	555	1 203	515	505	1 020	5 224	4 904	10 128
Privado	40	56	96	42	42	84	53	47	100	45	39	84	41	39	80	40	40	35	75	261	258
P. Subvencionado	555	474	1 029	461	423	884	478	403	881	405	410	815	323	332	655	281	287	568	2 503	2 329	4 832
Boquerón																					
Urbana	147	131	278	110	124	234	124	122	246	111	103	214	90	121	211	129	94	223	711	695	1 406
Oficial	59	50	109	33	50	83	36	36	71	51	39	90	28	51	79	58	42	100	264	268	532
Privado	40	41	81	41	39	80	43	44	87	29	33	62	40	42	82	44	23	67	237	222	459
P. Subvencionado	48	40	88	36	35	71	46	42	88	31	31	62	22	28	50	27	29	56	210	205	415
Rural	647	586	1 233	557	526	1 083	535	440	975	432	363	795	306	321	627	317	253	570	2 794	2 489	5 283
Oficial	177	135	312	136	131	267	112	90	202	93	63	156	55	58	113	58	40	98	631	517	1 148
Privado	93	109	202	89	97	186	112	89	201	101	94	195	87	88	175	96	81	177	578	558	1 136
P. Subvencionado	377	342	719	332	298	630	311	261	572	238	206	444	164	175	339	163	132	295	1 585	1 414	2 999
Total	794	717	1 511	667	650	1 317	659	562	1 221	543	466	1 009	396	442	838	446	347	793	3 505	3 184	6 689
Alto Paraguay																					
Urbana	132	127	259	106	100	206	82	90	172	59	75	134	62	68	130	48	63	111	489	523	1 012
Oficial	92	90	182	79	67	146	62	68	130	48	47	95	43	43	86	32	44	76	356	359	715
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	40	37	77	27	33	60	20	22	42	11	28	39	19	25	44	16	19	35	133	164	297
Rural	200	181	381	178	171	349	125	104	229	111	110	221	75	74	149	67	61	128	756	701	1 457
Oficial	190	169	359	153	152	305	123	103	226	103	102	205	71	72	143	67	61	128	707	659	1 366
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	10	12	22	25	19	44	2	1	3	8	8	16	4	2	6	-	-	-	49	42	91
Total	332	308	640	284	271	555	207	194	401	170	185	355	137	142	279	115	124	239	1 245	1 224	2 469
Oficial	282	259	541	232	219	451	185	171	356	151	149	300	114	115	229	99	105	204	1 063	1 018	2 081
Privado	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
P. Subvencionado	50	49	99	52	52	104	22	23	45	19	36	55	23	27	50	16	19	35	182	206	388

Matrícula por grado y sexo

Departamento, zona y sector	Primer grado		Segundo grado		Tercer grado		Cuarto grado		Quinto grado		Sexto grado		Total								
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total						
	Total país	46 143	43 196	89 339	41 565	39 700	81 265	39 666	38 312	77 978	38 410	37 935	76 345	35 613	35 346	70 959	32 350	33 376	65 726	233 747	227 865
Urbana	33 897	31 485	65 382	30 561	28 806	59 367	29 155	27 891	57 046	28 276	27 725	56 001	26 029	25 759	51 788	23 693	24 339	48 032	171 611	166 005	337 616
Privado	4 589	4 340	8 929	4 323	4 082	8 405	3 976	3 751	7 727	3 710	3 614	7 324	3 501	3 389	6 890	3 174	3 185	6 359	23 273	22 361	45 634
P. Subvencionado	7 657	7 371	15 028	6 681	6 812	13 493	6 535	6 670	13 205	6 424	6 596	13 020	6 083	6 198	12 281	5 483	5 852	11 335	38 863	39 499	78 362
Rural	54 695	48 633	103 328	48 479	43 082	91 561	44 950	40 721	85 671	41 766	37 858	79 624	35 686	32 938	68 624	30 187	28 076	58 263	255 763	231 308	487 071
Oficial	52 372	46 412	98 784	46 434	41 211	87 645	43 048	39 059	82 107	40 044	36 362	76 406	34 369	31 649	66 018	29 064	26 984	56 048	245 331	221 677	467 008
Privado	647	677	1 324	535	545	1 080	491	433	924	468	382	850	324	304	628	291	309	600	2 756	2 650	5 406
P. Subvencionado	1 676	1 544	3 220	1 510	1 326	2 836	1 411	1 229	2 640	1 254	1 114	2 368	993	985	1 978	832	783	1 615	7 676	6 981	14 657
Total	100 838	91 829	192 667	90 044	82 782	172 826	84 616	79 033	163 649	80 176	75 793	155 969	71 299	68 284	139 583	62 537	61 452	123 989	489 510	459 173	948 683
Oficial	86 269	77 897	164 166	76 995	70 017	147 012	72 203	66 950	139 153	68 320	64 087	132 407	60 398	57 408	117 806	52 757	51 323	104 080	416 942	387 682	804 624
Privado	5 236	5 017	10 253	4 858	4 627	9 485	4 467	4 184	8 651	4 178	3 996	8 174	3 825	3 693	7 518	3 465	3 494	6 959	26 029	25 011	51 040
P. Subvencionado	9 333	8 915	18 248	8 191	8 138	16 329	7 946	7 899	15 845	7 678	7 710	15 388	7 076	7 183	14 259	6 315	6 635	12 950	46 539	46 480	93 019

Nota: Incluye Educación Indígena
Atrás

15 de febrero de 2005
Español
Original: español/inglés

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

32º período de sesiones

10 a 28 de enero de 2005

Observaciones finales: Paraguay

1. El Comité examinó los informes periódicos tercero y cuarto combinados y quinto de Paraguay (CEDAW/C/PAR/3 y 4 y CEDAW/C/PAR/5 y Corr.1) en sus sesiones 671^a y 672^a, celebradas el 14 de enero de 2005.

Presentación por el Estado parte

2. Al presentar el informe, la representante de Paraguay señaló las principales acciones desarrolladas por el actual Gobierno, inaugurado el 15 de agosto de 2003, y por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, y se refirió a la Convención como el marco jurídico para impulsar reformas civiles y constitucionales para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres.

3. La representante indicó los avances que se han logrado en el campo legislativo desde la ratificación de la Convención e informó que se han introducido modificaciones en los Códigos Civil, Laboral, Electoral y Penal, con el fin de garantizar la igualdad y no discriminación de las mujeres en los respectivos ámbitos. La representante destacó la promulgación de la Ley 1600 contra la violencia doméstica, así como la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia y el Estatuto Agrario.

4. En el plano institucional, la Secretaría de la Mujer inició un Plan de Modernización Institucional, reafirmando su rol normativo, político y estratégico y definiendo políticas integrales para la implementación del segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2007). La representante destacó la creación de la Comisión de Género y Equidad Social de la Cámara de Diputados y de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, y la instalación de programas para lograr la igualdad entre mujeres y hombres en varios ministerios y de planes integrales dentro de la Estrategia Nacional de la Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social.

5. La representante informó al Comité sobre los avances en cuanto a la participación política de las mujeres y subrayó la inclusión de una mujer en la Corte Suprema de Justicia del Paraguay después de 94 años y la presencia de mujeres en los puestos de más alto rango en varios Ministerios. La representante además destacó los esfuerzos para fomentar la participación de la mujer mediante el aumento de la cuota de participación al 50%.
6. La representante señaló las medidas adoptadas contra la violencia doméstica, tales como programas de difusión, capacitación e implementación de la Ley 1600; la continuación del Plan Nacional para la Prevención y la Sanción de la Violencia contra la Mujer y de la Red Nacional de Atención a la Violencia Doméstica; la firma de un Convenio con el Programa de Asistencia para la rehabilitación en casos de violencia masculina; y varios programas de capacitación.
7. La representante recalcó que desde inicios de 2003 se cuenta con un nuevo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2003-2008), que contempla la atención a los principales problemas que afectan a las mujeres, como la muerte durante el embarazo, parto o puerperio. Dentro de este Plan se inició un programa denominado Parto Seguro, que proporciona atención gratuita a embarazadas y niñas/niños de hasta cinco años de edad. Con el fin de prevenir la infección por el VIH/SIDA y promover el acceso a opciones preventivas para las mujeres, mujeres líderes firmaron la Declaración de Compromiso dentro del marco del encuentro “Mujeres venciendo al VIH/SIDA”.
8. La representante indicó los avances del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación, como la inclusión del componente de género en la reforma curricular, materiales educativos y capacitación de docentes. La representante se refirió a la problemática del acoso sexual, del que son víctimas mayoritariamente las alumnas, como uno de los desafíos que enfrenta el Ministerio de Educación y Cultura, e informó al Comité sobre las medidas adoptadas al respecto.
9. La representante señaló los planes del actual Gobierno para afrontar la trata de personas, dentro de los cuales se destaca la formación de una mesa interinstitucional coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la participación de la sociedad civil, y proyectos bilaterales que contemplan el estudio de leyes y vacíos legales, la conformación de una red nacional contra la trata de personas y la creación de centros de atención a las víctimas.
10. En conclusión, la representante reafirmó al Comité el compromiso del Gobierno de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres y reiteró la disposición de la delegación de participar en un diálogo constructivo.

Observaciones finales del Comité

Introducción

11. El Comité expresó su agradecimiento al Estado parte por los informes periódicos tercero y cuarto combinados y quinto, si bien señaló que no se habían atendido enteramente a las directrices del Comité relativas a la preparación de informes periódicos. El Comité expresó también su agradecimiento al Estado parte por las respuestas por escrito a la lista de cuestiones y preguntas planteadas por el grupo de

trabajo del Comité antes del período de sesiones y por la exposición oral y aclaraciones adicionales en respuesta a las preguntas formuladas oralmente por el Comité.

12. El Comité encomió al Estado parte por su delegación de alto nivel, presidida por el Ministro a cargo de la Secretaría de la Mujer en la Presidencia de la República y que estuvo integrada también por funcionarios de los poderes judicial y legislativo. A ese respecto, el Comité acogió con beneplácito las iniciativas de colaboración del Estado parte con diversos interesados directos para fomentar la igualdad de género y la aplicación de la Convención. El Comité observó con beneplácito el diálogo constructivo entre la delegación y los miembros del Comité.

Aspectos positivos

13. El Comité encomió al Estado parte por la revisión y sanción de varias leyes, incluida la revisión de los Códigos Penal y Civil y de la Ley Electoral, así como por la sanción de la Ley 1600 relativa a la violencia doméstica. En particular, acogió con beneplácito la introducción de disposiciones en el Código Laboral para proteger los derechos de los trabajadores domésticos en el sector no estructurado.

14. El Comité observó con agrado la aprobación del segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2007), el segundo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (2003-2008), el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación y el Plan Estratégico de la Reforma Educativa, que había introducido la educación bilingüe (en castellano y guaraní), de los que derivará provecho, en particular, la mujer.

15. El Comité acogió con beneplácito las iniciativas encaminadas a fortalecer los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, incluida la creación de la Comisión de Género y Equidad Social de la Cámara de Diputados, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y de direcciones para asuntos de la mujer en diversos ministerios y municipios del país.

16. El Comité elogió al Estado parte por su ratificación, en mayo de 2001, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Problemas principales y recomendaciones

17. El Comité observó que el Estado parte estaba obligado a dar efecto, en forma sistemática y permanente, a todas las disposiciones de la Convención. Al propio tiempo, opinó que el Estado parte debía dar prioridad a los problemas y recomendaciones mencionado en las presentes observaciones finales en el intervalo hasta la presentación del próximo informe periódico. En consecuencia, el Comité exhortó al Estado parte a que se concentrara en esas esferas en sus actividades de aplicación y a que informara de las medidas adoptadas y de los resultados logrados en su próximo informe periódico. Exhortó al Estado parte a que hiciera llegar las presentes observaciones a todos los ministerios competentes y al Parlamento a fin de asegurar su aplicación cabal.

18. El Comité expresó preocupación por que el Estado parte no hubiera adoptado medidas adecuadas para poner en práctica las recomendaciones relativas a diversas inquietudes señaladas en anteriores observaciones finales en 1996 (documento A/51/38). En particular, observó que no se habían abordado de manera suficiente sus preocupaciones por la baja participación de la mujer en los organismos de adopción

de decisiones y en la vida política y pública (párr. 129) y por las elevadas tasas de analfabetismo y deserción escolar de las mujeres (párr.130).

19. El Comité reiteró esas preocupaciones y recomendaciones e instó al Estado parte a que procediera a abordarlas sin dilación, a la luz de las recomendaciones generales 23, sobre la vida política y pública, y de la 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 relativo a las medidas especiales de carácter temporal.

20. El Comité expresó preocupación de que, si bien en la Constitución se reconocía la igualdad entre mujeres y hombres en los artículos 47 y 48, no había una definición de discriminación conforme al artículo 1 de la Convención ni una prohibición de esa discriminación ni en la Constitución ni en otra legislación nacional. El Comité manifestó también la inquietud de que, aunque la Convención formaba parte de la legislación nacional y podía invocarse ante los tribunales, no había causas en las que se hubiera invocado esas disposiciones. Al Comité le preocupaba igualmente la falta de programas de difusión de conocimientos jurídicos básicos para la mujer.

21. El Comité exhortó al Estado parte a que adoptara medidas urgentes para incorporar en la Constitución u otra legislación nacional una definición de discriminación contra la mujer como la contenida en el artículo 1 de la Convención. También pidió al Estado parte que adoptara medidas para asegurar que las disposiciones de la Convención pudieran aplicarse eficazmente en el ordenamiento jurídico nacional. El Comité invitó al Estado parte a que adoptara medidas para sensibilizar a las mujeres acerca de sus derechos, a fin que pudieran hacer valer todos sus derechos.

22. El Comité observó con inquietud que, aunque la Constitución se refería al principio de igualdad, el término que fundamentalmente se usaba en los planes y programas era el de “equidad”, que el Estado parte consideraba como medio compensatorio de lograr igualdad.

23. El Comité instó al Estado parte a que tomara nota de que los términos “equidad” e “igualdad” no eran sinónimos o intercambiables, y que la Convención tenía por objeto eliminar la discriminación contra la mujer y asegurar la igualdad de jure y de facto entre mujeres y hombres. Por consiguiente, el Comité recomendó que el Estado parte usara en lo sucesivo el término “igualdad”.

24. Aunque encomió al Estado parte por la sanción de la Ley 1600 relativa a la violencia doméstica, que estatúa medidas protectoras para la mujer y otros miembros del hogar, en particular los niños y ancianos, el Comité expresó inquietud por que la pena aplicada a los autores de esa violencia fuera sólo una multa. También manifestó preocupación por que las disposiciones del Código Penal relativas a la violencia doméstica y los vejámenes sexuales sancionaran esos delitos en forma inadecuada.

25. El Comité exhortó al Estado parte a que adoptara un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña. Con ese fin, instó al Estado parte a que emprendiera, sin dilación, una revisión del artículo 229 de la Ley 1600 relativa a la violencia doméstica y de los artículos 136 y 137 del Código Penal, para armonizarlos con la Convención y con la recomendación general 19 del Comité, relativa a una lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, psicológica y económica, para lo cual se había de asegurar que los autores de esos actos fueran encausados y sancionados y que las mujeres estuvieran protegidas eficazmente contra las represalias. El Comité

exhortó al Estado parte a que estableciera albergues y otros servicios para las víctimas de la violencia. El Comité invitó al Estado parte a que redoblara sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, especialmente los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el poder judicial, los agentes de servicios de salud y los asistentes sociales, e inculcar la idea que la violencia era social y moralmente inadmisibles y constituía una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos. El Comité alentó al Estado parte a que mejorara la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones femeninas, para fortalecer la aplicación y supervisión de la legislación y de los programas destinados a eliminar la violencia contra la mujer.

26. El Comité expresó inquietud por que la edad legal mínima para contraer matrimonio fuera de 16 años, tanto para las niñas como para los varones, y que esa edad precoz para contraer matrimonio impidiera que las niñas continuaran su educación y abandonaran tempranamente la escuela.

27. **El Comité alentó al Estado parte a que adoptara medidas para aumentar la edad legal mínima para contraer nupcias para niñas y varones, con miras a conformarla al artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, a tenor de la cual se entendía por niño al menor de 18 años de edad, y con el párrafo 2 del artículo 16 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.**

28. A pesar de que apreciaba las iniciativas del Estado parte por abordar la cuestión de la trata de mujeres y niñas, incluidas la ratificación en 2003 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Transnacional Organizada, en 2004 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y en 2003 del Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el establecimiento de una junta interinstitucional con representantes de la sociedad civil para combatir la trata, el Comité estaba preocupado por que no se hubiera sancionado legislación nacional conforme a esos instrumentos y que las medidas sobre la explotación sexual y la trata de niñas y niños estuvieran ausentes del Código de la Niñez y la Adolescencia. También expresó preocupación por la falta de un plan general para prevenir y eliminar la trata de mujeres, proteger a las víctimas y recopilar datos sistemáticamente sobre el fenómeno.

29. **El Comité recomendó que el Estado parte conformara su legislación nacional a los instrumentos internacionales ratificados y aplicara y financiara plenamente una estrategia nacional para combatir la trata de mujeres y niñas, que debía incluir el enjuiciamiento y castigo de los infractores. El Comité alentó también al Estado parte a que intensificara su cooperación internacional, regional y bilateral con otros países de origen, tránsito y destino de mujeres y niñas objeto de la trata. Recomendó que el Estado parte abordara las causas de la trata y adoptara medidas encaminadas a mejorar: la situación económica de la mujer a fin de eliminar su vulnerabilidad a los traficantes, las iniciativas de educación y las medidas de apoyo social y las medidas de rehabilitación y reintegración de las mujeres y niñas que habían sido víctimas de la trata.**

30. A pesar de que tomaba nota de las enmiendas del Código Laboral en cuanto a los trabajadores domésticos, el Comité seguía preocupado por la falta de cumplimiento del Código en los sectores público y privado, las deficientes condiciones de

trabajo de las mujeres en el sector no estructurado, la baja participación de la mujer en el mercado de trabajo estructurado y las persistentes disparidades de sueldos entre las mujeres y los hombres y las prácticas discriminatorias contra los trabajadores domésticos, tales como la jornada de trabajo de 12 horas y la remuneración inferior al salario mínimo. El Comité, en particular, se declaró preocupado por el elevado número de niñas que realizaban trabajos domésticos sin remuneración.

31. El Comité instó al Estado parte a que estableciera mecanismos eficaces de supervisión del cumplimiento de la legislación vigente, en particular en cuanto se aplicaba a los trabajadores domésticos. También instó al Estado parte a que aplicara medidas especiales de carácter temporal conforme al párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25, para aumentar el número de mujeres en la fuerza de trabajo estructurada. El Comité pidió al Estado parte que abordara la cuestión de las niñas en el trabajo doméstico, conformando sus política y su legislación a las obligaciones que había asumido de conformidad con los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo No. 138 y No. 182, relativos respectivamente a la edad mínima de admisión al empleo (14 años) y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación. También alentó al Estado parte a que emprendiera campañas de sensibilización por conducto de los medios de comunicación y los programas de educación pública sobre la situación de las niñas que realizaban trabajos domésticos. El Comité instó al Estado parte a que rectificara las causas subyacentes de que hubiera un número tan elevado de niñas en el trabajo doméstico.

32. El Comité seguía preocupado por la persistencia de elevadas tasas de mortalidad materna, en particular las defunciones por abortos ilegales, el acceso limitado de las mujeres a la atención de salud y a los programas de planificación de la familia y la aparente necesidad desatendida de anticonceptivos.

33. El Comité reiteró la recomendación formulada en anteriores observaciones finales y exhortó al Estado parte a que actuara sin dilación y adoptara medidas eficaces para resolver el problema de la elevada tasa de mortalidad materna y para impedir que las mujeres tuvieran que recurrir a abortos peligrosos y para protegerlas de sus efectos negativos sobre su salud, de acuerdo con la recomendación general 24 del Comité sobre el acceso a la atención de salud y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. El Comité instó al Gobierno a que fortaleciera la ejecución de programas y políticas encaminados a brindar un acceso efectivo a las mujeres a la información sobre la atención y los servicios de salud, en particular en materia de salud reproductiva y métodos anti-conceptivos asequibles, con la mira de prevenir abortos clandestinos. Además, recomendó que se celebrara una consulta nacional con grupos de la sociedad civil, incluidos los grupos femeninos, para examinar la cuestión del aborto, que era ilegal de acuerdo con el derecho vigente y que constituía una de las causas de las elevadas tasas de mortalidad de las mujeres.

34. El Comité seguía preocupado por la situación de las mujeres en las zonas rurales, que tenían un acceso limitado a la propiedad de la tierra, el crédito y los servicios de extensión, circunstancia que perpetuaba su deprimida condición social y económica, a pesar de la sanción del Estatuto Agrario. También se manifestó preocupado por el uso generalizado de fertilizantes y plaguicidas que, en los casos

de uso indebido, eran nocivos para la salud de la mujer y sus familias en las zonas rurales.

35. El Comité instó al Estado parte a que velara por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo. Alentó asimismo al Estado parte a que velara por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales y para mejorar su acceso a tecnologías ecológicamente racionales que no fueran perjudiciales para su salud.

36. El Comité se dijo preocupado por las deficientes condiciones de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües, que plasmaban en sus elevadas tasas de analfabetismo, superiores al promedio nacional, las bajas tasas de matriculación escolar, el acceso limitado a la atención de salud y los niveles significativos de pobreza, que las impulsaba a migrar a los centros urbanos, donde eran aún más vulnerables a sufrir múltiples formas de discriminación.

37. El Comité instó al Estado parte a que velara por que todas las políticas y programas tuvieran explícitamente en cuenta las elevadas tasas de analfabetismo y las necesidades de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües, y que tratara activamente de hacerlas participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sectoriales. Recomendó que el Estado parte intensificara la ejecución de programas educativos bilingües a todos los niveles de educación y asegurara el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud. Alentó además al Estado parte a que adoptara medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general 25 del Comité, a fin de acelerar ese acceso de las mujeres indígenas. El Comité recomendó que el Estado parte reforzara sus programas de difusión, educación y capacitación sobre la Convención y su Protocolo Facultativo entre las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües.

38. El Comité exhortó al Estado parte a que estableciera un mecanismo para vigilar y evaluar la ejecución y la repercusión de los planes y políticas actuales encaminados a lograr la igualdad para las mujeres y a que tomara medidas correctivas, cuando fuera necesario, si comprobaba que eran inadecuados para alcanzar las metas previstas. El Comité invitó al Estado parte a que incluyera en su próximo informe una evaluación, con estadísticas, de la repercusión sobre las mujeres, incluidas las mujeres indígenas, las mujeres guaraníes monolingües y las mujeres de las zonas rurales, de las actividades, medidas, políticas y estudios encaminados a lograr la igualdad de facto entre las mujeres y los hombres.

39. El Comité pidió al Estado parte que respondiera a las preocupaciones expresadas en las presentes observaciones finales en el sexto informe periódico que debía presentar de conformidad con el artículo 18 de la Convención en mayo de 2008.

40. Teniendo en cuenta las dimensiones de género de las declaraciones, los programas y las plataformas de acción adoptados por las conferencias, cumbres y períodos extraordinarios de sesiones de las Naciones Unidas, como el

vigésimo primer período extraordinario de sesiones para el examen y la evaluación generales de la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, el vigésimo séptimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia, la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, el Comité pidió al Estado parte que en su próximo informe periódico incluyera información sobre la aplicación de los aspectos de esos documentos que se relacionaran con los artículos pertinentes de la Convención.

41. El Comité elogió al Estado parte por haber ratificado los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos. El Comité observó que la adhesión de los Estados a los siete principales instrumentos internacionales de derechos humanos, a saber, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares realizaba el disfrute por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en todos los aspectos de la vida.

42. El Comité pidió que se diera amplia difusión en el Paraguay a las presentes observaciones finales para que el pueblo del Paraguay, en particular los funcionarios de la administración pública, los políticos, los parlamentarios y las organizaciones femeninas y de derechos humanos, estuvieran al corriente de las medidas adoptadas para asegurar la igualdad de jure y de facto de las mujeres y las medidas que serían necesarias en ese sentido en el futuro. También pidió al Estado parte que continuara difundiendo ampliamente, en particular entre las organizaciones femeninas y de derechos humanos, la Convención y su Protocolo Facultativo, las recomendaciones generales del Comité y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”.



**Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la
Discriminación contra la Mujer: Paraguay
(A/51/38, 9 de mayo de 1996, paras.105-133)**

105. El Comité examinó el informe inicial y el segundo informe periódico del Paraguay (CEDAW/C/PAR/1-2 y Add.1 y 2) en sus sesiones 289^a y 297^a, celebradas los días 17 y 23 de enero de 1996 (véase CEDAW/C/SR.289 y 297). El Comité tomó nota de las respuestas orales dadas a la gran variedad de preguntas y preocupaciones planteadas durante el examen del informe.

106. Al presentar el informe combinado, la representante del Paraguay señaló que desde 1992 se habían producido en el país una serie de importantes cambios políticos. Subrayó que se había aprobado una nueva constitución y se había elegido un gobierno civil. En 1992 se creó la Secretaría de la Mujer.

107. La representante señaló que en la nueva Constitución se adoptó el principio de igualdad y se ratificaron los instrumentos internacionales pertinentes. Esto permitió la creación de un cuerpo de leyes relativas a la igualdad entre el hombre y la mujer. No obstante, todavía existen desigualdades en la legislación.

108. La oradora dio detalles sobre varios programas que estaba aplicando el Gobierno, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de mujeres. A pesar de los logros alcanzados en la esfera de la educación de la mujer, seis de cada 10 analfabetos del país eran mujeres, principalmente de las zonas rurales, y los niveles de retención escolar eran muy bajos, especialmente entre las niñas. El país tenía una de las tasas más altas de mortalidad derivada de la maternidad en la región de América Latina y el aborto era la segunda causa más común de mortalidad materna.

109. La proporción de mujeres que eran jefe de familia era muy elevada y esas familias se encontraban entre las más pobres. Se habían registrado mejoras en la concesión de préstamos a mujeres para establecer microempresas, así como para vivienda. Aunque disminuía la segregación en el empleo y la enseñanza y se estaban examinando los estereotipos en los materiales pedagógicos, eran muchas las desigualdades existentes entre el hombre y la mujer

por lo que se refería a la actividad económica y la remuneración. Se habían introducido algunas medidas para penalizar y prevenir la violencia contra la mujer, así como para regular la prostitución e impartir educación sobre el SIDA y las enfermedades venéreas.

110. La representante señaló que uno de los cambios más visibles en los últimos años había sido la participación de la mujer en la política. Varios partidos políticos, así como el Parlamento y las autoridades locales, estaban introduciendo cuotas para la participación de mujeres.

111. La representante subrayó que su Gobierno estaba convencido de que sin la participación de la mujer no podía lograrse ni el desarrollo ni la democracia.

Observaciones finales del Comité

Introducción

112. El Comité expresó su satisfacción por la representación de alto nivel y por el esfuerzo realizado por el Paraguay en la pronta presentación del informe y las adiciones, lo que reflejaba la intención de cumplir con las normas de presentación, ofrecer información actualizada e iniciar un diálogo con el Comité que permitiera una más adecuada interpretación de la Convención. El Comité destacó asimismo el carácter amplio y detallado de la presentación verbal, que complementó los informes escritos y dio respuesta a las preguntas formuladas por las expertas.

113. Se observó con satisfacción el carácter franco del informe, en que se señalaban situaciones y problemas que contravenían los artículos de la Convención. El Comité destacó el esfuerzo que representaba la presentación de este informe para un país que iniciaba un proceso democrático después de una larga dictadura, y manifestó su beneplácito por que en su elaboración hubiera participado no sólo el Gobierno, sino también organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas.

Factores y dificultades que afectan a la aplicación de la Convención

114. El Comité reconoció la existencia de varios factores que obstaculizaban la aplicación de la Convención. Entre ellos se mencionaron como de especial relevancia: las limitadas capacidades económicas del país y la dependencia de la producción agropecuaria cuya modernización apenas comenzaba; la existencia de elevadas proporciones de población en situación de pobreza y exclusión; las secuelas institucionales y culturales de la prolongada dictadura y la existencia de una sociedad muy

tradicional y jerarquizada. Paraguay atravesaba un período de transición en el cual se estaban definiendo las nuevas estructuras de la democracia y el estado de derecho, lo que creaba dificultades para la aplicación de las políticas que la Convención promovía.

Aspectos positivos

115. El Comité observó la consagración en la nueva Constitución del principio de igualdad entre hombres y mujeres y las reformas a los Códigos Laboral y Electoral.

116. El Comité observó también el temprano reconocimiento que hizo el Gobierno de la importancia de la situación de las mujeres en el desarrollo del país, y la creación de una Secretaría de la Mujer a cargo de la coordinación de las políticas públicas para este sector de la población.

117. El Comité observó además la importancia que el Gobierno le asignaba a su compromiso con la Plataforma de Acción de Beijing y particularmente la iniciativa de adoptar el enfoque de género en las políticas y programas, así como sensibilizar en ese sentido al personal de la administración.

118. El Comité observó el reconocimiento que ha hecho el Gobierno de la gravedad del problema de la violencia contra las mujeres, que había sido declarado problema de salud pública.

119. El Comité observó también el desarrollo que habían alcanzado las organizaciones de mujeres y el compromiso que habían demostrado con la situación de las mismas.

120. El Comité observó además las iniciativas y esfuerzos que habían realizado tanto las organizaciones no gubernamentales como el Gobierno por ampliar la participación política de las mujeres y la iniciativa avanzada para establecer una ley de cupos y obligar a todos los partidos políticos a fijar un número mínimo de mujeres en sus listas electorales.

Principales motivos de preocupación

121. El Comité manifestó preocupación porque en la legislación nacional se mantuvieran disposiciones discriminatorias que contravenían el principio constitucional de igualdad. Pese a los avances logrados en algunos códigos, la legislación civil y penal requería modificaciones importantes que consagraran los derechos establecidos en la Convención y los que se derivaban de la Constitución.

122. El Comité mostró preocupación por el carácter limitado del mandato y de los recursos de la Secretaría de la Mujer y la aparente inferioridad de su jerarquía político administrativa respecto a la de los otros ministerios. En tal sentido, el Comité mostró su extrañeza por la exclusión de la Ministra de la Secretaría de la Mujer de las reuniones del Gabinete de Ministros, lo cual configuraba una suerte de discriminación.

123. El Comité expresó gran preocupación por los elevados índices de mortalidad materna, uno de los mayores de la región, y de abortos fácilmente prevenibles practicados en condiciones sumamente riesgosas, sobre todo entre las más jóvenes, así como por la alta tasa de fecundidad y por las limitadas posibilidades de acceso a servicios básicos de salud y de planificación familiar. Destacó que esta situación era especialmente grave entre las mujeres campesinas que estaban en su mayoría al margen de la protección del derecho a la salud que consagraba la Convención.

124. El Comité reconoció las iniciativas del Estado parte para proveer educación bilingüe, pero, manifestó su preocupación porque eran insuficientes, lo cual constituía un obstáculo importante para que las mujeres disfrutaran de oportunidades sociales y económicas, ya que una gran proporción de la población femenina sólo hablaba el lenguaje aborígen predominante, el guaraní. Los altos índices de analfabetismo y deserción escolar temprana fueron señalados como frenos importantes para el avance de las mujeres.

125. En relación con la violencia contra la mujer, el Comité expresó gran preocupación por los alcances del problema y la insuficiencia de las disposiciones legales y administrativas para combatirla, proteger a las víctimas y sancionar a los agresores. En este mismo orden de ideas, brindó considerable atención a la crítica situación que presentaba el país en materia de prostitución y las proporciones alarmantes que este hecho registraba entre niñas y mujeres muy jóvenes. Especial consideración hizo de la impunidad con la cual se ejercía el proxenetismo y deploró que la grave situación socioeconómica que vivían muchas mujeres las llevara a la prostitución. También se refirió con especial preocupación a las fallas legales y administrativas que prevalecían en materia de adopciones, las cuales contribuían a la permanencia de un indeseable tráfico internacional de niñas y niños.

126. El Comité indicó estar seriamente preocupado por la situación de las mujeres rurales, quienes eran la mayoría y presentaban condiciones de vida caracterizadas por la falta de atención primaria en salud, limitado acceso a la educación y bajas tasas de permanencia. A esto se sumaba la existencia de

barreras legales y culturales para acceder a la propiedad de la tierra, su exclusión casi total de la toma de decisiones y la profunda brecha salarial entre hombres y mujeres, en detrimento de estas últimas.

Sugerencias y recomendaciones

127. El Comité urge al Estado parte a continuar las iniciativas dirigidas a actualizar y compatibilizar la legislación nacional con el principio constitucional de igualdad y los artículos de la Convención. En este sentido recomendó especiales esfuerzos en la revisión del Código Penal y leyes conexas, a la luz de la recomendación general 19 sobre la violencia contra la mujer².

128. El Comité recomendó que el Estado parte fortaleciera la situación política y los aspectos administrativo y económico del mecanismo nacional (la Secretaría de la Mujer) en concordancia con el artículo 7 de la Convención.

129. El Comité apreció los esfuerzos realizados en el propósito de implementar el sistema de cuotas en los órganos de decisión y recomendó su adopción y aplicación en todas las esferas y niveles posibles, incluyendo los poderes públicos, los partidos políticos, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 7 de la Convención.

130. El Comité recomendó al Estado parte a fortalecer y ampliar sus iniciativas dirigidas a extender la educación bilingüe entre todos los ciudadanos y muy especialmente entre las mujeres y a combatir los factores socioeconómicos y culturales que provocaban la alta deserción escolar y el analfabetismo entre ellas, de conformidad con las disposiciones del artículo 10 de la Convención.

131. El Comité instó al Estado parte a cumplir con los derechos contenidos en el artículo 12 de la Convención en todas sus partes y destacó la urgencia con la cual al Estado parte que enfrentara el elevado índice de mortalidad materna y la incidencia del aborto clandestino y que examine la posibilidad de revisar las medidas punitivas de la ley sobre abortos, de conformidad con la Plataforma de Acción de Beijing. Asimismo recomendó proveer suficientes y adecuados servicios e información sobre planificación familiar.

132. El Comité recomendó al Estado parte profundizar sus esfuerzos para garantizar la igualdad en la distribución y propiedad de la tierra y en todo lo que su explotación productiva implica, de acuerdo con los señalamientos de los artículos 11, 14 y 16 de la Convención.

133. El Comité recomienda una amplia difusión de la Convención entre las mujeres, principalmente entre las mujeres, y en especial, las campesinas e indígenas.

CONVENCION SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Ratificado por el Paraguay por Ley N° 1.215 de 28 de setiembre de 1986

Los Estados Partes en la presente Convención,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas reafirma la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos del hombre y la mujer,

Considerando que la Declaración Universal de Derechos Humanos reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona que puede invocar los derechos y libertades proclamadas en esa Declaración, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo,

Considerando que los Estados Partes en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar al hombre y la mujer la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos,

Teniendo en cuenta las convenciones internacionales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer,

Teniendo en cuenta asimismo las resoluciones, declaraciones y recomendaciones aprobadas por las Naciones Unidas y los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer,

Preocupados, sin embargo, al comprobar que a pesar de estos diversos instrumentos las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones,

Recordando que la discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, que dificulta la participación de la mujer, en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política, social, económica y cultural de su país, que constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad y de la familia y que entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su país y a la humanidad,

Preocupados por el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo a la alimentación, la salud, la enseñanza, la capacitación y las oportunidades de empleo, así como a la satisfacción de otras necesidades,

Convencidos de que el establecimiento del nuevo orden económico internacional basado en la equidad y la justicia contribuirá significativamente a la promoción de la igualdad entre el hombre y la mujer,

Subrayando que la eliminación del *apartheid*, de todas las formas de racismo, de discriminación racial, colonialismo, neocolonialismo, agresión, ocupación y dominación extranjeras y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados es indispensable para el disfrute cabal de los derechos del hombre y de la mujer,

Afirmando que el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, el alivio de la tensión internacional, la cooperación mutua entre todos los Estados con independencia de sus sistemas económicos y sociales, el desarme general y completo y, en particular, el desarme nuclear bajo un control internacional estricto y efectivo, la afirmación de los principios de la justicia, la igualdad y el provecho mutuo en las relaciones entre países y la realización del derecho de los pueblos sometidos a dominación colonial y extranjera o a ocupación extranjera a la libre determinación y la independencia, así como el respeto de la soberanía nacional y de la integridad territorial, promoverán el progreso y el desarrollo sociales y, en consecuencia, contribuirán al logro de la plena igualdad entre el hombre y la mujer,

Convencidos de que la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz,

Teniendo presente el gran aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, hasta ahora no plenamente reconocido, la importancia social de la maternidad y la función de los padres de familia y en la educación de los hijos, y conscientes de que el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto,

Reconociendo que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia,

Resueltos a aplicar los principios enunciados en la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y, para ello, a adoptar las medidas necesarias a fin de suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones

Han convenido en lo siguiente:

PARTE I

Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o de cualquier otra esfera.

Artículo 2

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativa, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 3

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Artículo 4

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.
2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

Artículo 5

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

- a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que están basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

b) Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos, en la inteligencia de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos.

Artículo 6

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

PARTE II

Artículo 7

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

Artículo 8

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Artículo 9

1. Los Estados Partes otorgarán a las mujeres iguales derechos que a los hombres para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad. Garantizarán en particular,

que ni el matrimonio con un extranjero ni el cambio de nacionalidad del marido durante el matrimonio cambien automáticamente la nacionalidad de la esposa, la conviertan en apátrida o la obliguen a adoptar la nacionalidad del cónyuge.

2. Los Estados Partes otorgarán a la mujer los mismos derechos que al hombre con respecto a la nacionalidad de sus hijos.

PARTE III

Artículo 10

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza pre-escolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;

b) Acceso a los mismos programas de estudios y los mismos exámenes, personal docente del mismo nivel profesional y locales y equipos escolares de la misma calidad;

c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza.

d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;

e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;

g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación físico;

h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia

Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;

b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo;

c) El derecho a elegir libremente profesión y empleo, el derecho al ascenso, a la estabilidad en el empleo y a todas las prestaciones y otras condiciones de servicio, y el derecho al acceso a la formación profesional y al readiestramiento, incluido el aprendizaje, la formación profesional y el adiestramiento periódico;

d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo;

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

f) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para:

a) Prohibir, bajo pena de sanciones, el despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil;

b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales;

c) Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños;

d) Prestar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella.

3. La legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada según corresponda.

Artículo 12

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familiar

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

Artículo 13

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a) El derecho a prestaciones familiares;

- b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financieras;
- c) El derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural.

Artículo 14

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familiar incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a lo mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

- a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;
- b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;
- c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;
- d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;
- e) Organizar grupos de auto ayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;
- f) Participar en todas las actividades comunitarias;
- g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transportes y las comunicaciones.

PARTE IV

Artículo 15

1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.
2. Los Estados Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.
3. Los Estados Partes convienen en que todo contrato o cualquier otro instrumento privado con efecto jurídico que tienda a limitar la capacidad jurídica de la mujer se considerará nulo.
4. Los Estados Partes reconocerán al hombre y a la mujer los mismos derechos con respecto a la legislación relativa al derecho de las personas a circular libremente y a la libertad para elegir su residencia y domicilio.

Artículo 16

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:
 - a) El mismo derecho para contraer matrimonio;
 - b) El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento;
 - c) Los mismos derechos y responsabilidades durante el matrimonio y con ocasión de su disolución;

d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;

e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el nombre de sus hijos y el intervalos entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos;

f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial;

g) Los mismos derechos personales como marido y mujer, entre ellos el derecho a elegir apellido, profesión y ocupación;

h) Los mismos derechos a cada uno de los cónyuges en materia de propiedad, compras, gestión, administración, goce y disposición de los bienes, tanto a título gratuito como oneroso.

2. No tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños y se adoptarán todas las medidas necesarias, incluso de carácter legislativo, para fijar una edad mínima para la celebración del matrimonio y hacer obligatoria la inscripción del matrimonio en un registro oficial.

PARTE V

Artículo 17

1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcado por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.

2. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales.

3. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.

4. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

5. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección el Presidente del Comité designará por sorteo los nombres de esos nueve miembros.

6. La elección de los cinco miembros adicionales del Comité se celebrará de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, después de que el trigésimo quinto Estado Parte haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esta ocasión, cuyos nombres designará por sorteo el Presidente del Comité, expirará al cabo de dos años.

7. Para cubrir las vacantes imprevistas, el Estado Parte cuyo experto haya cesado en sus funciones como miembro del Comité designará entre sus nacionales a otro experto a reserva de la aprobación del Comité.

8. Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

9. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención.

Artículo 18

1. Los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido:

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate; y

b) En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité,6 lo solicite.

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención.

Artículo 19

1. El Comité aprobará su propio reglamento.

2. El Comité elegirá su Mesa por un período de dos años.

Artículo 20

1. El Comité se reunirá normalmente todos los años por un período que no exceda de dos semanas para examinar los informes que se le presenten de conformidad con el artículo 18 de la presente Convención.

2. Las reuniones del Comité se celebrarán normalmente en la Sede de las Naciones Unidas o en cualquier otro sitio conveniente que determine el Comité.

Artículo 21

1. El Comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas

sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con los observaciones, si las hubiese, de los Estados Partes.

2. El Secretario General transmitirá los informes del Comité a la Comisión de la Condición Jurídico y Social de la Mujer para su información.

Artículo 22

Los organismos especializados tendrán derecho a estar representados en el examen de la aplicación de las disposiciones de la presente Convención que correspondan a la esfera de sus actividades. El Comité podrá invitar a los organismos especializados a que presenten informes sobre la aplicación de la Convención en las áreas que correspondan a la esfera de sus actividades.

PARTE VI

Artículo 23

Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a disposición alguna que sea más conducente al logro de la igualdad entre hombres y mujeres y que pueda formar parte de:

- a) La legislación de un Estado Parte; o
- b) Cualquier otra convención, tratado o acuerdo internacional vigente en ese Estado.

Artículo 24

Los Estados Partes se comprometen a adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional para conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la presente Convención.

Artículo 25

- 1. La presente Convención estará abierta a la firma de todos los Estados.
- 2. Se designa al Secretario General de las Naciones Unidas depositario de la presente Convención.

3. La presente Convención está sujeta a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

4. La presente Convención estará abierto a la adhesión de todos los Estados. La adhesión se efectuará depositando un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 26

1. En cualquier momento, cualquiera de los Estados Partes podrá formular una solicitud de revisión de la presente Convención mediante comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que, en su caso, hayan de adoptarse en lo que respecta a esas solicitudes.

Artículo 27

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o adhesión.

Artículo 28

1. El Secretario General de las Naciones Unidas recibirá y comunicará a todos los Estados el texto de las reservas formulados por los Estados en el momento de la ratificación o de la adhesión.

2. No se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención.

3. Toda reserva podrá ser retirada en cualquier momento por medio de una notificación a estos efectos dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, quien informará de ello a todos los Estados. Esta notificación surtirá efecto en la fecha de su recepción.

Artículo 29

1. Toda controversia que sería entre dos o más Estados Partes con respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención que no se solucione mediante negociaciones se someterá al arbitraje a petición de uno de ellos. Si en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha de presentación de solicitud de arbitraje las partes no consiguen ponerse de acuerdo sobre la forma del mismo, cualquiera de las partes podrá someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia, mediante una solicitud presentada de conformidad con el Estatuto de la Corte.

2. Todo Estado Parte, en el momento de la firma o ratificación de la presente Convención o de su adhesión a la misma, podrá declarar que no se considera obligado por el párrafo 1 del presente artículo. Los demás Estados Partes no estarán obligados por ese párrafo ante ningún Estado Parte que haya formulado esa reserva.

3. Todo Estado Parte que haya formulado la reserva prevista en el párrafo 2 del presente artículo podrá retirarla en cualquier momento notificándolo al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 30

La presente Convención, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, se depositará en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER

Adoptada por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999

Ratificado por el Paraguay por Ley N° 1.683 de 25 de abril de 2001

Los Estados Partes en el presente Protocolo,

Observando que en la Carta de las Naciones Unidas se reafirma la fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres,

Señalando que en la Declaración Universal de Derechos Humanos Resolución 217 A (III). se proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades en ella proclamados sin distinción alguna, inclusive las basadas en el sexo,

Recordando que los Pactos internacionales de derechos humanos Resolución 2200 A (XXI), anexo. y otros instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación por motivos de sexo,

Recordando asimismo la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ("la Convención"), en la que los Estados Partes en ella condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer,

Reafirmando su decisión de asegurar a la mujer el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales y de adoptar medidas eficaces para evitar las violaciones de esos derechos y esas libertades,

Acuerdan lo siguiente:

Artículo 1

Todo Estado Parte en el presente Protocolo ("Estado Parte") reconoce la

competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ("el Comité") para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2.

Artículo 2

Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento.

Artículo 3

Las comunicaciones se presentarán por escrito y no podrán ser anónimas. El Comité no recibirá comunicación alguna que concierna a un Estado Parte en la Convención que no sea parte en el presente Protocolo.

Artículo 4

1. El Comité no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado un remedio efectivo.

2. El Comité declarará inadmisibles toda comunicación que:

- a) Se refiera a una cuestión que ya ha sido examinada por el Comité o ya ha sido o esté siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacionales;
- b) Sea incompatible con las disposiciones de la Convención;
- c) Sea manifiestamente infundada o esté insuficientemente sustanciada;
- d) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación;

e) Los hechos objeto de la comunicación hayan sucedido antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos continúen produciéndose después de esa fecha.

Artículo 5

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de llegar a una conclusión sobre sus fundamentos, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.

2. Cuando el Comité ejerce sus facultades discrecionales en virtud del párrafo 1 del presente artículo, ello no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación.

Artículo 6

1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisibile sin remisión al Estado Parte interesado, y siempre que la persona o personas interesadas consientan en que se revele su identidad a dicho Estado Parte, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.

2. En un plazo de seis meses, ese Estado Parte presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en las que se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado el Estado Parte, de haberlas.

Artículo 7

1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo a la luz de toda la información puesta a su disposición por personas o grupos de personas, o en su nombre, y por el Estado Parte interesado, siempre que esa información sea transmitida a las partes interesadas.

2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.

3. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus opiniones sobre la comunicación, conjuntamente con sus recomendaciones, si las hubiere, a las partes interesadas.

4. El Estado Parte dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, si las hubiere, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, especialmente información sobre toda medida que se hubiera adoptado en función de las opiniones y recomendaciones del Comité.

5. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte hubiera adoptado en respuesta a las opiniones o recomendaciones del Comité, si las hubiere, incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente más adelante el Estado Parte de conformidad con el artículo 18 de la Convención.

Artículo 8

1. Si el Comité recibe información fidedigna que revele violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de los derechos enunciados en la Convención, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar observaciones sobre dicha información.

2. Tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como toda información fidedigna que esté a disposición suya, el Comité podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.

3. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.

4. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.

5. La investigación será de carácter confidencial y en todas sus etapas se solicitará la colaboración del Estado Parte.

Artículo 9

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 18 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo.
2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 8, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.

Artículo 10

1. Todo Estado Parte podrá, al momento de la firma o ratificación del presente Protocolo, o de la adhesión a él, declarar que no reconoce la competencia del Comité establecida en los artículos 8 y 9.
2. Todo Estado Parte que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirar esa declaración en cualquier momento, previa notificación al Secretario General.

Artículo 11

Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para garantizar que las personas que se hallen bajo su jurisdicción no sean objeto de malos tratos ni intimidación como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.

Artículo 12

El Comité incluirá en el informe anual que ha de presentar con arreglo al artículo 21 de la Convención, un resumen de sus actividades en virtud del presente Protocolo.

Artículo 13

Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer ampliamente la Convención y

el presente Protocolo y a darles publicidad, así como a facilitar el acceso a información acerca de las opiniones y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con ese Estado Parte.

Artículo 14

El Comité elaborará su propio reglamento, que aplicará en ejercicio de las funciones que le confiere el presente Protocolo.

Artículo 15

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado la Convención, la haya ratificado o se haya adherido a ella.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo 16

1. El presente Protocolo entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después de su entrada en vigor, este Protocolo entrará en vigor una vez transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo 17

No se permitirá reserva alguna al presente Protocolo.

Artículo 18

1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Partes las enmiendas propuestas y les pedirá que notifiquen si desean que se convoque una conferencia de los Estados Partes para examinar las propuestas y sometarlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados Partes se declara en favor de tal conferencia, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por la mayoría de los Estados Partes presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Protocolo, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor, serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Protocolo y por toda enmienda anterior que hubiesen aceptado.

Artículo 19

1. Cualquier Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia surtirá efecto seis meses después de la fecha en que el Secretario General haya recibido la notificación.

2. La denuncia se hará sin perjuicio de que las disposiciones del presente Protocolo sigan aplicándose a cualquier comunicación presentada, con arreglo al artículo 2, o cualquier investigación iniciada, con arreglo al artículo 8, antes de la fecha de efectividad de la denuncia.

Artículo 20

El Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Protocolo y cualquier enmienda en virtud del artículo 18;
- c) Cualquier denuncia recibida en virtud del artículo 19.

Artículo 21

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados mencionados en el artículo 25 de la Convención.

Acerca de las organizaciones editoras



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

El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer – Paraguay (CLADEM Paraguay) es una organización nacional integrante de CLADEM Regional, una red feminista que articula a personas y organizaciones no gubernamentales de América Latina y el Caribe para la promoción, vigilancia y defensa de los derechos humanos de las mujeres y las niñas desde el campo socio-jurídico, en una dinámica que interconecta los planos locales, regionales e internacionales.

CLADEM Paraguay dirige sus acciones a instancias nacionales e internacionales que tengan directa relación con la producción, revisión, complementariedad, modificación o reforma de normas y políticas a nivel nacional y/o internacional.

A nivel nacional trabaja en el monitoreo al Estado en el cumplimiento de la CEDAW, capacitación y difusión de instrumentos y mecanismos internacionales con enfoque de género, violencia contra la mujer, derechos sexuales y derechos reproductivos, derechos económicos, sociales y culturales, entre otros.



Alonso y Testanova
Palacio de Justicia. Planta Baja. Círculo de Abogadas del Paraguay. Asunción
Teléfono +595 21 649 915
clademparaguay@cladem.py



COORDINACIÓN DE MUJERES DEL PARAGUAY

La Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) es una organización no gubernamental, con personería jurídica y sin fines de lucro, no partidista, de carácter plural y feminista, conformada por 11 instituciones que luchan por los derechos de las mujeres y por crear una conciencia de género en la sociedad paraguaya.

La CMP se rige por principios fundamentales de respeto a los derechos humanos y de observancia a las reglas de la democracia. Entiende el feminismo como un nuevo orden social en el cual no se aceptan desigualdades de género y apuesta por la participación equitativa de hombres y mujeres en todos los niveles de decisión.

Nuestra visión es la de una sociedad paraguaya pluralista, tolerante y equitativa en la que se ha erradicado la discriminación de género en todos los sectores. Para esto, la CMP encara una serie de acciones que apuntan a conseguir la equidad de género en la sociedad y en el Estado.



Eligio Ayala N° 973 c/ Estados Unidos. Asunción
Teléfonos +595 21 440 885 y +595 21 443 734
Fax +595 21 446 617
www.cmp.org.py



CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS

El Centro de Documentación y Estudios (CDE) es una organización no gubernamental, autónoma y sin fines de lucro, dedicada a la investigación, documentación, información y capacitación en el campo de las ciencias sociales.

La institución es referente principal en el campo de los estudios de la mujer, las relaciones de género, los estudios sobre las organizaciones campesinas y gremiales para un amplio sector de líderes sociales, políticos y de la ciudadanía en general. Tiene dos áreas de trabajo: Mujer y Sociogremial, y el servicio de una biblioteca que cuenta con dos colecciones especializadas, una de las cuales es sobre mujer y género.

El CDE forma parte de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), de la Campaña 28 de Septiembre por la Despenalización del Aborto, de la Articulación Feminista MERCOSUR (AFM), entre otras redes.



Cerro Corá N° 1426 c/ Pa'í Pérez. Asunción
Teléfonos +595 21 225 000 y +595 21 204 295
Fax +595 21 213 246
cde@cde.org.py
www.cde.org.py