

Construir otro Paraguay para los niños, niñas y adolescentes



Política Nacional de Niñez y Adolescencia - POLNA

Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia - PNA

Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes

Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Paraguay



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
Asunción - Paraguay

Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia



Movimiento por la Paz,
el Desarme y la Libertad



Construir otro Paraguay para los niños, niñas y adolescentes



Política Nacional de Niñez y Adolescencia - POLNA

Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia - PNA

Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes

Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Paraguay



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
Asunción - Paraguay

Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia



Movimiento por la Paz,
el Desarme y la Libertad



Ficha Técnica

- SNNA Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Política Nacional de Niñez y Adolescencia - POLNA y Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia - PNA . Julio, 2003.
- Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (CONAETI-Py), COETI, MPDL, OIT/IPEC. Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente. Diciembre, 2003.
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), OIT/IPEC. UNICEF. Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay. Diciembre, 2003.
- ***Organización de la publicación de los planes:*** Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia, Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL).
- ***Coordinación General de la edición y publicación:*** MPDL
- ***Organizaciones que apoyaron la formulación de los planes:*** AECI (Agencia Española de Cooperación), GTZ (Cooperación Técnica Alemana), OIT/IPEC (Oficina Internacional del Trabajo - Programa Internacional de Erradicación del Trabajo Infantil) Proyecto AMAR (Secretaría de Acción Social (SAS) y Comisión de las Comunidades Europeas), UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia).
- ***Publicación financiada por:*** OIT/IPEC - Programa de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil Doméstico y Programa de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Triple Frontera Argentina/Brasil/Paraguay con apoyo del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos.

Junio de 2005

PRESENTACIÓN

Nos encontramos hoy en Paraguay ante el desafío de implementar políticas públicas enmarcadas en el enfoque de la Doctrina de la Protección Integral. Este cambio de paradigma que reconoce a los niños y niñas como sujetos de derecho, dotados de capacidad de vivir, tener salud, educación, convivencia familiar, identidad, dignidad y derecho a participar en todos los asuntos que les conciernen surge como paradigma sustitutivo de la Doctrina de la Situación Irregular, que guiara durante mucho tiempo el diseño de las políticas públicas de infancia.

El presente documento incorpora este *cambio en la percepción de la infancia y la adolescencia, producto de la progresiva integración doctrinaria propuesta por la Convención sobre los Derechos del Niño*, como aporte para la adecuación de los marcos normativos del país.

La formulación de esta **Política Nacional de Niñez y Adolescencia, POLNA**, el **Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia (PNA)** y sus dos planes sectoriales: **Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, y mejora de las condiciones del trabajo de los y las adolescentes**; y el **Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes** 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. Esta población que constituye el 47,5%, de la población total del país, aguarda la implementación de una reforma social que *instale como prioridad el interés superior del niño y garantice el ejercicio de sus derechos a todos los niños, niñas y adolescentes por igual*.

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), como principal organismo ejecutivo del Estado paraguayo en materia de atención a la niñez y la adolescencia cumple el rol de articular el Sistema Nacional de Protección Integral creado por ley. En este sentido, ha trabajado desde su creación en la elaboración del Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia (PNA), que se presenta a continuación junto con sus dos planes sectoriales diseñados por CDIA, CONAETI-Py, OIT y UNICEF. Este Plan es el resultado de un proceso de consulta permanente llevado a cabo entre sectores gubernamentales, no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de trabajadores y organizaciones de empleadores que

contó de manera prioritaria con la activa participación de representantes de organizaciones y grupos de niños, niñas y adolescentes de todo el país.

Además de consultar otros instrumentos nacionales e internacionales como fuentes referenciales, se consideraron los delineamientos y orientaciones establecidos en otros Planes de Acción sectorial nacionales, tales como el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición; el Plan Nacional de Educación Inicial del MEC; el Plan Nacional de Salud Integral de la Adolescencia del MSPyBS, entre otros.

Conscientes del camino por andar, enfrentamos la necesidad de adoptar profundos cambios en las condiciones de desarrollo socio-económicas y políticas generales así como en la definición, planificación e implementación de políticas públicas de niñez y adolescencia. En la urgencia de una reforma económica, política y social del país aparece como un requisito imprescindible incorporar los cambios necesarios para que Estado garantice realmente los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes del Paraguay.

Mercedes Brítez Süllow de Buzó
Ministra - Secretaría Ejecutiva
Secretaría Nacional de la Niñez
y la Adolescencia

INDICE

Presentación	3	10. Misión del PNA	41
POLÍTICA NACIONAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA - POLNA	7	Respecto a políticas universales básicas	41
Resolución de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia	9	Respecto a políticas sociales focalizadas	41
1. Supuestos Ineludibles	11	11. Estrategia del PNA	43
2. La Definición de la POLNA	13	Respecto a las Políticas Universales Básicas	45
3. El Enfoque de la POLNA	15	Respecto a las Políticas Sociales Focalizadas	46
4. Instancias e Instrumentos Operativos	17	12. Actividades por Resultados Esperados	47
PLAN NACIONAL DE ACCIÓN POR LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA - PNA	19	Operativización de las Actividades	47
5. Marco Conceptual	21	PLANES SECTORIALES	59
6. Marco Metodológico	23	Decreto Presidencial sobre incorporación de Planes Nacionales	61
El proceso de elaboración del PNA	24	PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL TRABAJO DE LOS ADOLESCENTES	65
7. Marco Normativo y Político	27	1. Introducción	67
Marco jurídico normativo	27	2. Antecedentes	71
Marco político	29	3. Análisis de la Situación. Contexto de TI en Paraguay	73
La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA	30	Relevamiento de los talleres consultivos	73
8. Diagnóstico de Situación	33	4. Marco Conceptual	77
Contexto poblacional	34	Las Peores Formas de Trabajo Infantil	78
Pobreza	34	Trabajo explotador/peligroso	78
Problemas en Educación	35	5. Marco Jurídico	79
Problemas en Salud	36	Legislación Nacional	79
Otros problemas que afectan a la niñez y la adolescencia	37	Proceso de Adecuación y Armonización Legislativa	81
La pobreza y la familia	37		
Problemas de la Primera Infancia	38		
La pobreza y las mujeres	38		
9. Los Sujetos del Sistema	39		

Convenios Internacionales	83	3. Marco Jurídico	107
6. Contexto Institucional	85	4. Etapa de Participación y Recolección de Insumos	111
7. Condiciones y período de ejecución del Plan	87	5. Taller de Convalidación	115
Período de Ejecución del Plan	87	6. Breve Análisis de Situación a Partir de Insumos Recogidos	117
8. Propuesta de Objetivos y Actividades del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del trabajo de los Adolescentes. Esquema	89	7. Propuesta de Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes.	119
PLAN NACIONAL DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA EXPLOTACIÓN SEXUAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN PARAGUAY	101	8. Indicadores de monitoreo acuerdo a los objetivos específicos	121
1. Introducción y antecedentes	103	Matriz operativa	123
2. Marco Conceptual	105	Glosario	133
		Bibliografía General	135
		Anexo I, RELACIÓN DE LOS SECTORES, INSTITUCIONES, EXPERTOS CONSULTADOS	139

Política Nacional de Niñez y Adolescencia POLNA



**Consejo Nacional de la Niñez y
Adolescencia**

**Secretaría Nacional de la Niñez y
la Adolescencia de la Presidencia
de la República del Paraguay**

Asunción, Julio de 2003



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
Asunción - Paraguay

RESOLUCIÓN N°: 01/03

POR EL CUAL SE APRUEBA LA POLÍTICA NACIONAL DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y EL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN POR LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA.

Asunción, / de julio de 2003

VISTO: *La necesidad de contar con una Política y un Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia; y*

CONSIDERANDO: *Lo que dispone la Constitución Nacional en su Art. 54 respecto a la responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en el cuidado y protección de la niñez y la adolescencia;*

Lo que dispone la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por Ley No. 57/90, en su Artículo 3°, respecto al Interés Superior del Niño;

Las disposiciones establecidas en la Ley N° 1680/01 "Código de la Niñez y la Adolescencia" en lo relativo a la atribuciones del Consejo Nacional, en el artículo 43 inc. a) Formular políticas para la promoción, atención y protección de los derechos del Niño y Adolescente;

Las disposiciones establecidas en la Ley N° 1680/01 "Código de la Niñez y la Adolescencia" en lo relativo a las atribuciones del Consejo Nacional, en el artículo 46 inc. b) Aprobar y supervisar los planes y programas específicos elaborados por la Secretaría.

POR TANTO, en uso de sus atribuciones

EL CONSEJO NACIONAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA

RESUELVE:

Art. 1°: Aprobar la Política Nacional de Niñez y Adolescencia y el Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia; contenidos en el documento "Construir otro Paraguay para los Niños, Niñas y Adolescentes", que acompaña e integra la presente resolución.



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
Asunción - Paraguay

Art. 2º: Comunicar a quienes corresponda y cumplido archivar.

Abog. Lourdes Barboza
Ministra - Secretaria Ejecutiva
Secretaría Nacional de la Niñez y
la Adolescencia

Abog. Teresa Garcete
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante del Ministerio de
la Defensa Pública

Abog. María Luisa Giacummo
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante del Ministerio
De Justicia y Trabajo

Lic. Rosa María Ortiz
Asesora Honoraria de la
Secretaría Nacional para
el Consejo Nacional

Abog. Teresa Martínez
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante del Ministerio
Público

Lic. Marta Benítez
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante de la Sociedad Civil

Dr. Luis Armoa
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante del Ministerio
De Salud Pública y Bienestar Social

Lic. María Adela Castillo de Carpio
Miembro del Consejo Nacional
de la Niñez y la Adolescencia
Representante del Ministerio
de Educación y Cultura

I

Supuestos Ineludibles

En este escenario depreciado, soñar que otro país —orientado a mejorar sustancialmente las condiciones de vida de los ciudadanos— es posible, implica impulsar como eje central en el diseño de políticas públicas, una decisión firme para guiar las acciones del Estado y de los demás actores sociales hacia la **erradicación de la pobreza y la desigualdad** o, al menos y a corto plazo, a una reducción significativa de sus efectos más devastadores. (SAS-BID. 2002:76)

La pobreza se ha ido “infantilizando”, se afirma reiteradamente en varios documentos, basándose en la constatación de que la vida en la miseria limita las oportunidades que tienen las personas y *condiciona en buena medida las posibilidades futuras de movilidad social para los niños, niñas y adolescentes que nacen y crecen en hogares pobres*. (IIN. 2000:6)

Otro eje fundamental convergente con el anterior es la necesidad de una seria reconsideración de la inversión que el estado realiza en cuanto al **gasto social** y a una responsable racionalización del Gasto Público, considerando que las modificaciones en este sentido pueden neutralizar los efectos del *descenso de los ingresos del grupo familiar, “capitalizando” el patrimonio de la familia con acciones en salud, educación, alimentación y vivienda, de modo tal que evite que nuevos hogares caigan por debajo de la línea de pobreza*. (IIN. 2002:6) En este sentido, y siguiendo las orientaciones del Documento del IIN citado anteriormente, puede afirmarse que tres componentes resultan esenciales y funcionales a este propósito: Recuperar la capacidad fiscal del Estado, asegurar la calidad del gasto público y garantizar la equidad del gasto público social.

Y el tercer aspecto esencial a considerar en el diseño de nuevas políticas públicas que hagan posible otro país para los niños, niñas y adolescentes es promover que la sociedad civil, sus organizaciones sociales, comunitarias, comerciales, no lucrativas y en especial las organizaciones de niños, niñas y adolescentes intensifiquen su **participación comprometida**, tanto en la planificación de las respuestas a los problemas sociales que aquejan al cuerpo social como en la prestación de servicios resolutivos de dichos problemas.

Debe consolidarse la idea central de que si no se promueve y garantiza la **movilización social** para combatir las causas estructurales de la pobreza que afecta a la mayoría de la población del país y para brindar a todos los niños, niñas y adolescentes y en especial a los más pobres, la protección integral debida, se verán comprometidas seriamente las posibilidades del desarrollo futuro de la Nación.

Y esta movilización social exige al Estado desempeñar un rol diferente al tradicional, en tanto debe cumplir una función regulatoria para asegurar niveles aceptables de calidad en las prestaciones de los servicios y elevar los niveles de eficiencia del nuevo sistema de atención social en su conjunto.

La **descentralización** responde de la mejor manera a este principio rector: *Se favorece la participación y coordinación de entes nacionales, departamentales y municipales, así como organizaciones de la sociedad civil en el diseño y ejecución de políticas y programas y se promueve la municipalización de la atención.* (Sottoli/Crine. 2000:117)

Otro dato crucial en este diseño de política pública es la **equidad de género**. En palabras de Sottoli/Crine (2000:117), debe promoverse la *visibilización y explicitación de las desigualdades de género* y la *promoción de acciones dirigidas a brindar igualdad de oportunidades a niños y niñas* a fin de disminuir y en lo posible, erradicar, los efectos diferenciales de la pobreza en hombres y mujeres en todos los aspectos.

Por ello, la equidad de género deberá constituirse en uno de los ejes transversales en el diseño de las acciones estratégicas para disminuir y erradicar la pobreza, fortalecer a las familias, potenciar la participación en equidad y la autonomía de las mujeres, las adolescentes y las niñas.

Estos principios básicos, rectores, constituyen los delineamientos fundamentales de la presente Política Nacional, que adquirirán en el **Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia**, elaborado por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA, su impronta operativa.

La Definición de la POLNA

La Política Nacional, POLNA, es una orientación general para encaminar las acciones en dirigidas a la niñez y la adolescencia, originada en una decisión de los más altos niveles del poder político del país.

La promulgación de la Ley 1680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia, promulgada en el año 2001, por una parte, y la instalación del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral y de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) en diciembre del mismo año, por otra, instalan este nuevo escenario de acción.

Ambos eventos -resultado de una larga acción protagonizada por diversos actores claves del sector no gubernamental y del sector estatal- constituyen sin duda acontecimientos relevantes que ponen de manifiesto la decisión del Estado paraguayo en avanzar hacia la incorporación plena de los principios doctrinales, jurídicos y técnicos más avanzados que existen en cuanto a la defensa, protección y promoción de la niñez y la adolescencia y ubican al país, además, entre los pioneros en la materia a nivel regional.

La POLNA tiene como **paradigma** la Convención sobre los Derechos del Niño (base también del Código de la Niñez), pues parte de concebir al niño y adolescente como sujetos de derechos. Se basa en la **Doctrina de la Protección Integral**, cuerpo doctrinal integrado por la Convención y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos y de la Niñez.

Parte de la convicción de que sólo con un **esfuerzo conjunto** del gobierno, los organismos internacionales, la sociedad civil y las organizaciones de niños/as y adolescentes, se conseguirá desarrollar políticas y programas eficaces que logren ajustarse a las distintas realidades, necesidades y demandas que enfrentan día a día los niños y niñas del país.

Por eso, es concebida como un **conjunto articulado de acciones** basadas en los principios normativos y doctrinales mencionados, que se concreta cuando el Estado y la sociedad civil logran trabajar de manera convergente por la promoción, defensa y protección de los derechos de niños/as y adolescentes.

- | El **Estado** hace referencia a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en todos sus niveles (nacional, departamental y municipal).
- | La **sociedad civil** hace referencia a las organizaciones de niños, niñas y adolescentes; las familias; las ONG que trabajan en el área; las organizaciones sociales; los empresarios; sindicatos; formadores de opinión; comunicadores; Iglesias; y organizaciones vecinales y comunitarias.
- | La **articulación** refiere a un trabajo complementario entre fuerzas distintas, que en la convergencia no pierden su identidad, su autonomía ni su manera propia de actuar en relación a lo social.

Esta articulación y búsqueda de convergencia permanente en beneficio de niños, niñas y adolescentes, supone un amplio proceso de **movilización social** promovido e impulsado desde los órganos centrales del Sistema: El órgano rector de políticas (el Consejo Nacional) y su órgano ejecutivo (la SNNA).

Para que esta configuración y la puesta en marcha de la POLNA se efectivicen, se requiere un marco institucional con actores y competencias claramente definidos, que funcione de manera eficiente y articulada.

En nuestro país, el **Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral** creado por el Código de la Niñez en su Art. 37, es el dispositivo organizacional y operativo concebido para la implementación de la POLNA, ya que a través del Sistema se busca estructurar y sistematizar el relacionamiento entre todos los actores a los efectos de dar efectividad a los Derechos del Niño y el Adolescente.

La presente POLNA es diseñada para un período de **diez años: 2003-2013**.

El objetivo perseguido en esta formulación de la POLNA es *asegurar el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes en Paraguay, así como el ejercicio efectivo y disfrute pleno de sus derechos* (Sottoli / Crine. 2000.113).

Esto implica, de manera ineludible, dos tipos de acciones convergentes:

- | la formulación e implementación de **políticas universales básicas** con enfoque de DDNN, que promuevan la protección integral de todos los niños, niñas y adolescentes y
- | el diseño y la ejecución de **políticas focalizadas** en problemáticas específicas que afectan a sectores especialmente vulnerables de la niñez y la adolescencia.

Para hacer realidad este objetivo, la POLNA promueve un cambio de enfoque de visión e instala el criterio de **focalización de las acciones** en busca de obtener la mayor eficacia y eficiencia posibles en las acciones que se realicen y *como un requisito de gestión para asegurar la cobertura de los sectores más vulnerables, el desarrollo de sistemas adecuados de prestación de servicios ajustados a las necesidades y la extensión a la población de menores recursos de las oportunidades y opciones básicas necesarias para promover niveles adecuados de desarrollo humano* (IIN 2002:15).

En la convicción de que para el logro de un mejoramiento de las condiciones generales de vida, lo que debe ser universal es la garantía de alcanzar la igualdad de oportunidades, resulta imprescindible diseñar y construir los mecanismos capaces de garantizar un mejoramiento de la equidad social, dando más insumos sociales a los grupos más vulnerables y que los necesitan más. Esto es la focalización.

La POLNA propone también una transformación del enfoque tradicional de las **perspectivas de acción**, desde la provisión de programas y servicios con una visión centrada en la institución prestataria y sus posibilidades y recursos (**la oferta**), hacia la visión centrada en el destinatario o beneficiario, es decir, centrada en las necesidades, los problemas y los derechos de los niños, niñas y adolescentes afectados y sus familias (**la demanda**).

Esta transformación de enfoque desde la perspectiva tradicional de la oferta hacia la perspectiva de la demanda, exige también modificar otro concepto socio-político: Desde una centralización excesiva en la responsabilidad de las prestaciones sociales, a cargo del Estado, hacia una responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad civil organizada, las familias y la comunidad.

En definitiva, implica avanzar *desde una centralidad en la gestión hacia una gestión descentralizada, tanto en el plano técnico como administrativo y, finalmente, desde una visión asistencial hacia una visión inclusiva y de respeto a los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes* (IIN 2002:11)

La **formulación de la POLNA** le corresponde al **Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia**, en cumplimiento de lo que establece el Código de la Niñez y la Adolescencia: “...formular políticas para la promoción, atención y protección de los Derechos del Niño y Adolescente...” (Art. 43, inc. a) y conducir el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral, en cuyo carácter asume la responsabilidad de “...preparar y supervisar la ejecución de la política destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y del adolescente...” (Art. 37)

La **POLNA** es formulada por un período de **diez años: 2003-2013**.

La **operativización de la POLNA**, la traducción en términos de acción de sus contenidos, se realiza a través del **Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia, PNA**, de duración **quinquenal (2003-2008)** elaborado por la Secretaría Nacional, SNNA, aprobado por el Consejo Nacional e impulsado en todas las instancias del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral y entre todos los actores vinculados a la ejecución de acciones en beneficio del sector por el mismo Consejo Nacional.

La **coordinación, ejecución y fiscalización de ejecución del PNA** es competencia de la **SNNA**, responsabilidad establecida en el Art. 41 del Código.

La orientación general del PNA, así como sus estrategias y actividades, se desprenden de la POLNA y guardan coherencia con los principios formulados en la Política Nacional. Y para la ejecución de las Actividades diseñadas dentro del PNA se concibe la participación de actores claves del sector gubernamental, de la sociedad civil y las organizaciones de niños, niñas y adolescentes.

La SNNA coordinará la ejecución del PNA e informará al Consejo Nacional, en dos oportunidades durante cada año, del cumplimiento de mismo. Estos Informes Semestrales de Gestión del PNA constarán en los registros oficiales del Consejo y se difundirán adecuadamente a nivel nacional como internacional, si fuere necesario.

Al finalizar el período quinquenal de ejecución del PNA, el Consejo Nacional requerirá de la SNNA un Informe de Resultados (Quinquenal), al que se dará amplia difusión.

El Consejo Nacional, de esta manera, se constituirá en el órgano coordinador de la implementación del PNA y de fiscalización de cumplimiento de la presente POLNA. Del mismo modo, será responsabilidad del Consejo Nacional impulsar la coordinación de acciones entre los distintos componentes del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral para la ejecución de las actividades previstas o las que fuere necesario diseñar o ejecutar para cubrir vacíos en las rutas de atención previstas o corregir deficiencias o fallas en las acciones emprendidas.

Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia - PNA



**Consejo Nacional de la Niñez y
Adolescencia**

**Secretaría Nacional de la Niñez y
la Adolescencia de la Presidencia
de la República del Paraguay**

Asunción, Julio de 2003

- | El presente Plan Nacional de Acción se concibe desde la perspectiva de la **Doctrina de la Protección Integral** de la niñez y la adolescencia, instalada a partir de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) en nuestro país en 1990, y la consiguiente transformación de los paradigmas rectores de todas las políticas y orientaciones programáticas referidas a la atención del sector.

- | En este sentido, la **definición de niñez / adolescencia** que se utiliza en el PNA es la que establece la CDN (Ley 57/90) y las precisiones que al respecto se establecen en la Ley 1680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), que determinan una franja etaria específica para definir al sector: Todas las personas entre 0 y 18 años de edad son niños y adolescentes, aceptándose en general que entre 0 y 12 años se extiende la niñez y a partir de los 13 y hasta los 18 se considera la adolescencia. Debe señalarse que a la fecha se encuentra a la espera de su promulgación por el Poder Ejecutivo una nueva Ley que modifica los límites cronológicos de la mayoría de edad.

- | Al abordar la descripción de la **situación de la niñez y la adolescencia**, se ha considerado de manera primordial el enfoque conceptual vertido por Sottoli / Crine en su estudio *Hacia una política social de Infancia y Adolescencia en Paraguay* en el que las autoras puntualizan que se puede “...enfocar el análisis en los niños/as con problemas y, otra, en abordar los problemas enfrentados por los niños/as y adolescentes.” Y señalan, al respecto, que “...pensar la problemática de la infancia y la adolescencia en términos de grupos de riesgo pueda reforzar la concepción de atención a estos grupos mediante acciones específicas y parciales, en lugar de poner el énfasis sobre las causas comunes y muchas veces estructurales de los problemas...” por lo que en dicho documento ambas autoras prefieren “...el abordaje de los **principales problemas que afectan a la infancia y a la adolescencia en Paraguay, más que la identificación de categorías de niños/as y adolescentes de alto riesgo.**” (Sottoli / Crine, 2000:29), abordaje con el que este Plan coincide.

De igual manera, siguiendo las orientaciones del mismo trabajo de ambas autoras, este Plan coincide en la adopción de los siete principios rectores para la formulación e implementación de una política social de infancia y adolescencia que las mismas señalan: El **interés superior del niño y la niña**; la **universalidad**, la **integralidad**, la **indivisibilidad**, la **calidad y la eficiencia**, la **descentralización**, la **participación** y el principio de la **equidad de género**. Principios éstos que serán aplicados en el desarrollo de las Estrategias y los Resultados Esperados que se describen en el texto del Plan.

- | Todas las referencias a la **pobreza** que constan en el presente Plan toman como pauta conceptual las definiciones que se establecen en el estudio *Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad* (SAS/Presidencia de la República, con el apoyo de PNUD, BM, BID, OIT, 2002). En dicho documento se define la pobreza como “...la condición de vida en carencias que se expresa en términos de privación, impotencia y vulnerabilidad”

entendiéndose la **privación** como “la falta de ingresos, servicios básicos o activos suficientes para satisfacer las necesidades humanas más elementales”;

la **impotencia** como “la incapacidad de los pobres de incidir y tener influencia directa en las decisiones que le afectan, que resulta de su debilidad de organización y representación ante las instancias de poder”;

y la **vulnerabilidad** como “la exposición a los impactos de fenómenos externos, naturales, sociales o económicos, sin los recursos o capacidades suficientes para superar o aminorar sus efectos negativos.”

El estudio señalado concluye, entonces, que “...la pobreza va mucho más allá que las limitaciones del ingreso, aunque éste constituya una de las variables más comunes para medirla.”, perspectiva con la que este Plan Nacional concuerda conceptualmente.

- | Otro de los principios conceptuales que el presente PNA promoverá es la **desjudicialización** de la atención de los problemas que afectan a la niñez y a la adolescencia, en consonancia con los postulados de la Doctrina de Protección Integral.

En cuanto a las **estrategias para la elaboración** del PNA, dos fueron los ejes fundamentales considerados: La *coordinación interinstitucional* de acciones y la promoción de la *participación*.

- | En cuanto a la **coordinación interinstitucional** se tuvo presente el espíritu y las disposiciones que establece el Código de la Niñez y la Adolescencia en lo relativo a la creación y conformación del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia, cuyos órganos constitutivos (Consejo Nacional, Consejos Departamentales y Consejos Municipales) están integrados por representantes de todos los organismos estatales (nacionales, departamentales y municipales), las ONG, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones de niños y adolescentes que operan en el en el ámbito sectorial. De ese modo, para la elaboración, análisis y validación del presente Plan Nacional, se procedió a convocar a la mayor cantidad posible de actores institucionales.

- | En cuanto a la **promoción de la participación**, se tomó especialmente en consideración el derecho a la participación establecido por la Convención en sus Art. 12, 13 y 14, en los que establece y reglamenta el derecho de los niños, niñas y adolescentes, a tomar parte protagónica en todos los asuntos que les conciernen. Como resultado de ello, además de haber sido convocadas todas las organizaciones estatales y no gubernamentales que operan en el área a nivel nacional, para los eventos de elaboración del Plan se organizaron al menos tres instancias específicas de Consultas con niños, niñas y adolescentes, cuyos resultados se consignan en los Anexos del presente documento.

Cabe señalar que estas dos líneas estratégicas (la coordinación interinstitucional y la participación) constituyen también ejes metodológicos comunes de los procesos de elaboración consignados en los textos de los Planes Nacionales ya editados públicamente y tomados en consideración para la realización del presente Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia.

El proceso de elaboración del PNA

La elaboración del PNA se realizó en dos etapas (Diagnóstico y Redacción), cuyo desarrollo no fue secuencial sino simultáneo en varias oportunidades, ya que varias de las actividades implementadas en cada una de estas etapas fueron realizadas en orden a las posibilidades materiales y organizativas de concretización más que a un orden de prioridades secuenciales

| En la **Etapas de Diagnóstico** se realizaron las siguientes actividades:

a) Participación en procesos de elaboración de Planes Nacionales Temáticos

Se tomó parte de los siguientes procesos de elaboración de Planes Nacionales Temáticos:

- | Plan nacional para la erradicación del trabajo infantil
- | Plan nacional de Juventud
- | Plan nacional de Educación Inicial
- | Plan nacional de erradicación de la explotación sexual infantil

b) Consultas a Mesas interinstitucionales temáticas de DDNN

Se realizaron consultas a los representantes de las mesas temáticas por medio de reuniones de trabajo donde se siguió el siguiente esquema:

- | Cuenta la Mesa con un Plan?
- | Cuáles son las problemáticas que requieren atención con más urgencia?
- | Podría jerarquizarlas?
- | Cuáles son las causas?
- | Cuáles son las sugerencias desde la experiencia de trabajo, para iniciativas de atención nacional?
- | Observaciones generales

Las mesas y redes temáticas consultadas fueron:

- | REDNAMI, Red Nacional para el Maltrato Infantil
- | Mesa Interinstitucional para la atención de la explotación sexual
- | COETI, Coordinadora por la erradicación del Trabajo Infantil
- | CONADIPI, Coordinadora Nacional por la Primera Infancia

- | Red de organizaciones de niños/as y adolescentes con discapacidades
- | Organizaciones de niños/as trabajadores
- | Organizaciones para la prevención del consumo de drogas

Además se realizaron consultas a organizaciones en forma individual por su experiencia en el tema.

c) Revisión documental

Se realizó una revisión de la cantidad y calidad de información diagnóstica disponible sobre infancia y adolescencia, población de 0 a 18 años.

Para formular el Diagnóstico de situación de la niñez y adolescencia del Paraguay se consideraron los documentos producidos por la DGEEC, Estadísticas del MEC, Diagnóstico del Proyecto AMAR, Diagnóstico para el Plan Quinquenal de UNICEF y los componentes diagnósticos de los Planes sectoriales ya indicados.

d) Jornada de consulta con personas que trabajan por los DDNN

El 18 de Octubre de 2002 se realizó el **Taller Nacional de Consulta sobre Niñez y Adolescencia** en la ciudad de Asunción. El objetivo definido para el taller fue

Consensuar un diagnóstico acerca del estado general de la situación de la infancia y la adolescencia paraguaya, según los organismos que trabajan en el sector.

En el taller se desarrollaron los siguientes temas:

- | Marco conceptual del PNA
- | Situación de derechos de la niñez paraguaya
- | Diagnóstico de situación de la niñez y adolescencia paraguaya
- | Situación de derechos de la niñez paraguaya
- | Diagnóstico de situación de la niñez y adolescencia paraguaya
- | Identificación de prioridades

Participaron del Taller 38 (treinta y ocho) representantes de organizaciones públicas y privadas que trabajan en el área de niñez y adolescencia.

En esta jornada de trabajo se establecieron las problemáticas que deberían ser atendidas por el PNA y los Cuadros de Conclusiones resultantes de dicho evento de reflexión y análisis se consigan en el Capítulo de **Anexos**.

e) Jornada de consulta con representantes de organizaciones de niños, niñas y adolescentes

Las conclusiones de las Jornadas de Consultas con Niños, Niñas y Adolescentes -llevadas a cabo en coordinación con la CDIA (Coordinadora por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia)- fueron extraídas, así como las reflexiones emitidas

por los protagonistas en dicho evento.

| Durante la **Etapa de Redacción** las actividades realizadas fueron:

Redacción de dos **borradores** sucesivos que fueron puestos a consideración de los involucrados en las consultas de tal manera a recibir nuevos aportes.

Además de las consultas realizadas directamente a los actores claves ya señalados, en esta etapa de Redacción se analizó información surgida de documentación nacional e internacional sobre el tema, tanto reflexiones teóricas y doctrinales como instrumentos de desarrollo operacional (planes, programas y proyectos).

Posteriormente, se procedió a compilar todos los insumos estudiados y los resultados de las consultas, se ordenó y estructuró la información obtenida y se procedió a la **Redacción Final** del presente documento.

El marco jurídico normativo actual respecto a la niñez y la adolescencia está constituido por los Instrumentos Internacionales referidos a infancia y adolescencia que integran las bases de la Doctrina de Protección Integral y el marco político de la acción en beneficio del sector está dado por lo establecido en la Ley 1680/01, Código de la Niñez y la Adolescencia respecto a la estructuración del Sistema Nacional de Protección Integral y la creación de la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia.

También se han considerados en la elaboración de este documento los principios y orientaciones contenidos en otros tratados y Convenios Internacionales relativos a la niñez, a la mujer y a la familia, tales como los Convenios de la OIT referentes al trabajo infantil, a sus peores formas y a su protección; los Protocolos Facultativos sobre niños soldados y explotación sexual infantil; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo; el Estatuto de la Corte Penal Internacional; el Protocolo sobre Trabajadores Migrantes (y sus familias) y las Normas de Responsabilidad Social de las Empresas, Global Compact.

Marco jurídico normativo

El marco jurídico normativo está integrado por los Convenios y Disposiciones internacionales de la Doctrina de la Protección Integral, entre los que pueden señalarse las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing); las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil; las Reglas de Naciones Unidas para la Atención de Menores Privados de Libertad y, en especial, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

A nivel nacional, los cuerpos normativos principales son la Constitución Nacional de 1992 y el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1680/01 de 2001.

- La Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño (1990)

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) es ley nacional desde que el 20 de setiembre de 1990 fue promulgada como Ley N° 57/90.

Fue ratificada “...en un momento clave en el proceso de apertura política en el Paraguay, luego de años de autoritarismo. Coincidió con la ratificación de otros compromisos internacionales referentes a los Derechos Humanos y, por lo tanto, constituye un elemento central en el proceso de construcción de un orden jurídico-político democrático.” (Sottoli/ Crine, 2000:37)

La Ley 57/90 explícitamente define como compromiso del Estado signatario la protección del bienestar de niños y niñas, todos los seres humanos de 0 a 18 años de edad y en los artículos 3, 4 y 6 de la CDN se define el papel del Estado para con la infancia y adolescencia de manera precisa. Si bien todos los Derechos enunciados en la CDN son responsabilidad del Estado firmante, en estos tres artículos se resume el rol del Estado en cuanto a adecuación administrativa y normativa a realizar a los efectos de garantizar la vigencia efectiva de los Derechos de los niños/as consagrados. En la CDN, el Estado es presentado como el responsable principal de garantizar las condiciones para que estos derechos se cumplan y como el responsable, además, de posibilitar que los demás garantes (la familia y la sociedad) puedan efectivamente cumplir con sus obligaciones de “hacerse responsables”.

- La Constitución Nacional (1992)

La Carta Magna nacional promulgada el 20 de junio de 1992 otorga a los Derechos del Niño y el Adolescente categoría constitucional, al consagrar en su texto (Art. 54) la obligación correspondiente al Estado, la sociedad y la familia de garantizar el desarrollo integral de la infancia, el ejercicio pleno de sus derechos y la protección contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación, al mismo tiempo de establecer el carácter prevalente de los derechos del niño.

Igualmente, en varios otros artículos la Constitución Nacional de 1992 reglamenta aspectos que guardan relación con el derecho a la vida (Art. 4); a la protección a la familia (Art. 49); de los hijos (Art. 53); de la maternidad y la paternidad (Art. 55); de la juventud (Art. 56); de la protección contra la violencia (Art. 60); de la planificación familiar y de la salud infantil (Art. 61); del derecho a la salud (Art. 68); del derecho a la educación y sus fines (Art. 73); de la responsabilidad educativa (Art. 75); de las obligaciones del Estado (Art. 76); y del trabajo de los menores (Art. 90).

Y, tal como lo afirman Sottoli/Crine, con la promulgación de la Constitución de 1992 “se verificó un primer adelanto de la obligación establecida por la CDN de adecuar la legislación nacional en materia de derechos de la infancia y la adolescencia.” (2000:37)

- El Código de la Niñez y la Adolescencia (2001)

Promulgado a mediados del año 2001 como Ley 1680, el Código, CNA, constituye el más importante avance en materia de legislación referida a la infancia dado que es el cuerpo jurídico más completo y avanzado que “...establece y regula los derechos, garantías y deberes del niño y adolescente, conforme a lo dispuesto 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.” (MSPyBS, Plan Nacional de Salud Integral de la Adolescencia, 2002:17).

El proceso de elaboración del Código -que se inició en 1991, apenas un año después de haber sido ratificada la CDN- fue ampliamente participativo y contó con la acción protagónica de las ONG más representativas del sector, representantes de algunas

dependencias del Estado interesadas en el tema y profesionales y técnicos de la sociedad civil.

Las discusiones y análisis de los borradores de proyecto de Código elaborados se extendieron a lo largo de seis años y por cuatro años más se trabajó en la gestión parlamentaria para su aprobación, hasta su promulgación a mediados del año 2001.

Marco político

La Ley 1680/01, CNA, crea en su Art. 37 el **Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y la Adolescencia, SNPPI**, “conjunto de acciones y organismos intervinculados y coordinados, contenidos unos en otros y dirigidos hacia un mismo fin”² para “preparar y supervisar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos del niño y del adolescente”. El Estado paraguayo, de acuerdo a este diseño, se compromete a ejercer la hegemonía y el liderazgo en la atención integral de la infancia y la adolescencia, liderazgo que debe ser entendido en el sentido de principal garante del bienestar de la infancia y adolescencia, tal como lo establece también la CDN. El Estado asume, por medio del Sistema, el compromiso de “regular e integrar los programas y acciones a nivel nacional, departamental y municipal”, responsabilidad compartida en forma política descentralizada entre las dependencias del Gobierno Central y los gobiernos Departamentales y Municipales de todo el país y, dada la forma unitaria de gobierno del país, a las instancias centrales del gobierno les cabe la responsabilidad ineludible de proveer y facilitar los recursos técnicos y materiales necesarios para la ejecución de dichos programas y acciones a nivel nacional. Este perfil de la atención a la infancia está delineado desde unos principios que orientan el Sistema. Estos principios, implícitos en la ley, son³

- la descentralización administrativa
- la coordinación de acciones
- la participación ciudadana
- el interés superior del niño
- la integralidad de la atención

Por medio del Sistema, el rol del Estado en la atención a la infancia se instala en dos niveles complementarios:

| El **nivel programático y regulador**, que se administra desde la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) y el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, a nivel nacional y a través de los Consejos Departamentales y los Consejos Municipales en sus ámbitos respectivos. Debe señalarse que el rol programador atribuido al Sistema (*preparar y supervisar políticas y regular y articular programas*) implica la participación protagónica de otros actores nacionales, ya que la composición de los órganos que componen el Sistema (Consejo Nacional, Consejos

² Barboza, Lourdes. En: Rosa María Ortiz. *Material de Apoyo al Seminario Taller “Implementación del Código de la Niñez y Adolescencia”*. Asunción. 2002

³ Barboza, Lourdes. “El Sistema Nacional de protección y promoción de la niñez”, pag. 251. En *Compendio Niñez*, tomo II. Lourdes Barboza, Teresa Martínez compiladoras. A.M.A.R, convenio Unión Europea y República del Paraguay. Asunción, Paraguay. 2001

Departamentales y Municipales) promueven la más amplia participación de organismos del sector público y organizaciones de la sociedad civil en la planificación y ejecución de acciones y le otorga al Sistema (Art. 37, CNA) desde sus instancias centrales, la responsabilidad de incluir articuladamente todas las iniciativas dirigidas a la infancia y la adolescencia.

| El **nivel ejecutor** o de atención directa es asignado principalmente a las Consejerías Municipales, determinando para las CODENI un rol protagónico en vistas a prestar servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos del niño y del adolescente (Art. 48, CNA), sin carácter jurisdiccional. Las labores determinadas para las CODENI, de este modo, involucran acciones de prevención, atención directa, registro y coordinación a nivel local de iniciativas, programas y proyectos a favor de la niñez y la adolescencia, las que se desarrollarán con la participación protagónica de los organismos descentralizados de la administración central (Registro Civil, Centros de Salud, escuelas, etc.), todas las organizaciones de la sociedad civil, y las organizaciones de niños, niñas y adolescentes de la comunidad.

El CNA establece, además, que esta atención directa a niños, niñas y adolescentes debe ser regulada y organizada a través de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA, (Art. 39, 40 y 41) y del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (Art. 42 y 43). En dichos artículos, se establece para la Secretaría Nacional una función de apoyo a los efectos de conseguir que las acciones se desarrollen adecuadamente, asignándole a la SNNA intervenciones de asesoría, capacitación, apoyo puntual, intervenciones de fiscalización y motivador para la intervención en problemáticas específicas.

El diseño seleccionado para el Sistema explicita una orientación de política social basada en una descentralización efectiva y eficiente. Para ello se requerirá del Gobierno central, tal como lo prevé la ley, la adecuación legal o normativa correspondiente, la orientación y fiscalización del funcionamiento efectivo de las instituciones creadas y la inversión necesaria para la realización de los planes y programas.

La Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, SNNA

En el orden ejecutivo, a nivel nacional, se encuentra la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, principal organismo del Estado en términos administrativos para atender los asuntos de las niñas, niños y adolescentes⁴. “*Se la concibe como un órgano coordinador, articulador, gestor, impulsor, negociador, fiscalizador y organizador de informaciones útiles para el Sistema*”⁵.

Se ha identificado como Misión de la SNNA:

Impulsar la generación e implementación de políticas públicas de atención integral a la niñez y la adolescencia, promoviendo y coordinando la participación de los organismos que componen el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia.

⁴ “... por esto se le otorga, el máximo nivel jerárquico o sea el rango ministerial, como dependencia del Poder Ejecutivo”. *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

La tarea de la Secretaría en los primeros años de instalación del Sistema será la ejecución de dos actividades principales: la instalación y la consolidación.

- Instalación

Será prioridad la conformación del Consejo Nacional (Art. 41 inciso c, Ley 1680/01) y la de los Consejos Departamentales y Municipales. La conformación de estas instancias estará acompañada por el interrelacionamiento de las mismas (inciso d, Art. 41).

- Consolidación

Referida fundamentalmente al desarrollo de las acciones de cada uno de los componentes del Sistema. En esta etapa, la función de la Secretaría será *poner en ejecución los planes y políticas, la gestión de asistencia técnica y financiera..* (incisos b y e, Art. 41) por lo que, en los primeros dos años de su creación la SNNA deberá, entonces: Dinamizar y movilizar (**Promoviendo**); Vigilar (**Fiscalizando**) y Acompañar (**Capacitando**)

Ejerciendo estos roles, la SNNA buscará obtener dos resultados principales de impacto:

- | Hacer visible a la niñez en las políticas sociales y
- | Contribuir al eficaz funcionamiento de las instancias establecidas, consiguiendo una adecuada coordinación de los componentes del Sistema.

Para su primer año de actividades y en vistas a la integración del Sistema, la SNNA estableció como Objetivo Operativo para el período 2002-2003

- | Fortalecer a la SNNA como la instancia rectora en la promoción y defensa de los Derechos de la niñez y adolescencia en el marco del Sistema Nacional de promoción y protección de la niñez y adolescencia.
- | Como estrategia para alcanzar este primer objetivo se llevarán adelante (con impulso de la SNNA pero con participación de todos los componentes del Sistema con responsabilidad compartida) las siguientes líneas de actividades:

- | Desarrollo Jurídico e Institucional
- | Difusión / Sensibilización
- | Educación
- | Administración de la Información
- | Alianzas Estratégicas / Generación de Redes
- | Movilización de Recursos Financieros e Institucionales

Y a los efectos de construir los marcos normativos y operativos imprescindibles para la acción, para el año 2003 se estableció el compromiso de elaborar y publicar el texto del Plan Nacional de Acción, PNA y colaborar con el Consejo Nacional en la elaboración y diseño de la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, POLNA. Ambos documentos han sido elaborados y se encuentran en proceso de validación institucional con todos los actores involucrados.

La información diagnóstica actualmente existente acerca de la situación de la niñez y la adolescencia es profusa. Y, si bien puede afirmarse que los niveles de rigurosidad y de precisión de dicha información no guardan siempre un nivel homogéneo de calidad o alcance interpretativo, es necesario coincidir en que la cantidad de información acumulada al respecto de la situación de la infancia en el país ha alcanzado niveles antes nunca vistos.

Ante esta constatación, los responsables de elaborar el presente PNA han optado por citar las referencias más ilustrativas acerca cada uno de los tópicos que se abordan en los capítulos siguientes y que figuran en dichos documentos existentes y remitir, a quienes estén interesados en profundizar y ampliar la información citada, a las mismas fuentes de origen de los datos señalados.

No obstante, debe señalarse que el documento diagnóstico utilizado con mayor intensidad en la elaboración del PNA y al que se apeló de manera fundamental para la redacción del presente capítulo de Diagnóstico, es el texto de Susana Sottoli / Anne Marie Crine **“Hacia una política social de la infancia y la adolescencia en Paraguay. Diagnóstico y lineamientos generales para la acción”**, editado por el proyecto AMAR en el año 2000.

Dicho texto presenta la situación de la infancia y la adolescencia, los principales problemas que afectan al sector y una descripción de las ofertas institucionales y colectivas de acción para responder a los problemas consignados, con tal grado de rigurosidad y precisión que el escenario político-social en el que se desarrolla la vida de la niñez y la adolescencia paraguayas se presenta de manera nítida. Al mismo tiempo, las autoras dedican un extenso capítulo para señalar los lineamientos generales para una política integral de infancia y adolescencia y proponen además algunas sugerencias para poner en marcha acciones de concretización de esa política.

A partir de este marco delineado por ambas investigadoras sociales y continuando el análisis y la labor propositiva iniciado en su libro, el presente PNA busca concretar un Plan de Acción dirigido a instalar y consolidar el Sistema Nacional de Protección

Integral que establece la Ley 1680/01 -creado efectivamente con posterioridad a la edición del libro- y, a partir de las sugerencias ya realizadas en el texto citado, que favorezca una acción estratégica para abordar las prioridades programáticas para la acción a favor de la niñez y la adolescencia en los próximos cinco años (2003-2008).

Contexto poblacional ⁶

Paraguay es un país con población joven. La Encuesta Integrada de Hogares (EIH) 2000/01 indica que la media de edad de la población en general es de 25,3 años. El peso poblacional de la niñez y la adolescencia en el Paraguay es abrumador: Los habitantes de entre 0 y 18 años son casi la mitad de la población total, un 47.5%. La niñez (0-12 años) comprende el 33.6% de la población total y los adolescentes (13-18 años), el 14 %. Y de acuerdo a la estratificación por grupos de edad, se puede observar que el grupo comprendido entre los 05 y 12 años es, claramente, el de mayor incidencia numérica dentro de la población de 0 a 18 años.

El Paraguay se encuentra, como la mayoría de los países de Latinoamérica, en pleno descenso de la fecundidad. De acuerdo a datos de la CEPAL, para el año 2000 se estimaba para Paraguay alrededor de 4 hijos por cada mujer/hogar aunque, y a fin de obtener una lectura más cercana a la realidad, debe considerarse que en áreas rurales y en los hogares más pobres, la tasa de fecundidad está por encima del promedio nacional o de la tasa global nacional.

Debe considerarse, además, la cantidad de nacimientos no registrados en los servicios de salud: En el año 1999, el sub-registro de nacimientos se estimaba en 54%, siendo para ese año 166.000 los nacimientos estimados y, sin embargo, sólo fueron registrados 90.007.

Pobreza ⁷

Los niveles de pobreza en Paraguay han crecido en forma continua entre los años 1995 y el 2001. La DGEEC estimaba para 2000/01 un porcentaje del 33,9% de pobreza en el país. Una síntesis elocuente de esta situación es la contenida en el documento tomado como base analítica para este apartado:

“En el año 2001 la población pobre ascendía a un total de 1.976.568 personas (de la cuales se encontraban en pobreza moderada 1.066.997 personas y en pobreza extrema las restantes 909.571 personas)”.

Tres de cada diez personas del área rural y una de cada diez en el área urbana son pobres extremos. El 76% de la pobreza extrema es rural. Asimismo, dos de cada diez personas, a nivel país, son pobres moderados. Sin embargo, el 60% de la pobreza moderada es urbana.

“Estudios internacionales concluyen que nuestro país no sólo no disminuirá su población en extrema pobreza a corto o a largo plazo, sino que la misma aumentará. Esta tendencia fue construida sobre la base de una proyección de los niveles de pobreza en función al crecimiento

⁶ La EIH 2000/2001 de la DGEEC es la fuente principal de información utilizada en este indicador. Especialmente los datos aportados por el documento *Juventud en Cifras*. DGEEC 2003, con apoyo de GTZ.

⁷ La fuente principal de consulta para este apartado fue el documento: SAS - BID. *Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad*. 2002

económico de la década de los 90 y los niveles de desigualdad en los ingresos de la población. Un panorama nada alentador que justifica, con creces, la urgente implementación de una estrategia específica de reducción de la pobreza”.

Cabe señalar que al referirse a *pobreza extrema*, los estudios están hablando de personas que no cuentan con los recursos para consumir y/o adquirir los productos de la Canasta Básica de Consumo, es decir, personas que ven en riesgo grave su posibilidad de alimentación mínima.

Estos datos acerca de la pobreza nacional adquieren, mirados desde la perspectiva de la niñez y la adolescencia, rasgos aún más graves. Según documentos recientes del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF *“La situación de pobreza afecta particularmente a la infancia y a la adolescencia: 937.000 niños y niñas, es decir, 42% del total de la población comprendida entre 0 y 14 años de edad, se encuentra en situación de pobreza. El claro predominio de niños y niñas pobres en el conjunto de la población del país en esa condición permite hablar de un proceso de “infantilización de la pobreza”.*⁸

Problemas en Educación ⁹

A partir de los datos consignados en los documentos fuente de este apartado, se puede señalar que la cobertura bruta de escolarización preescolar para niños de 5 años es del 74%, siendo mucho menor para niños menores de 5 años (10%).

La cobertura en **educación básica** ha tenido avances importantes. Según la EIH 2000/01, el 88,7 % de la población comprendida en el rango de edad de 05 a 12 años asiste a una institución escolar de nivel inicial y/o básica. Sin embargo, cuando se observa la situación de los adolescentes en la **educación media** se encuentra una situación muy distinta: Del grupo de edad de 13 a 18 años sólo el 68,2 % asiste a una institución educativa.

El número de desertores o excluidos del sistema escolar casi se duplica en el rango de edad de los adolescentes y salta de 136.777 (en los niños de 05 a 12 años) a 259.732 en los adolescentes de 13 a 18 años.

Al respecto de estos índices de exclusión cabe señalar que entre 1993 y 1998 sólo el 54,9% de los niños/as de todo el país concluyeron sus estudios primarios.¹⁰ Y de acuerdo a los insumos documentales que se analizan, resulta imperioso aplicar *estrategias de corrección de las inequidades hacia las zonas rurales*, especialmente. Se destaca con insistencia, en dichos documentos, la *pobreza de amplios sectores de la población, entre ellos de los/as niños/as de 0 a 5 años, con riesgo educativo, sanitario y nutricional* como uno de los factores más limitantes y para impulsar con éxito los planes de la Reforma Educativa, iniciada en 1994.

⁸ UNICEF. *Análisis de situación para el Plan Operativo 2002.*

⁹ MEC-BID. *Diagnóstico Nacional de la Educación Inicial y Preescolar.* Lila Moliner (invest.). 2002 y MEC-BID. *Plan Nacional de Educación Inicial.* 2002

¹⁰ UNICEF. *Diagnóstico para el Plan Operativo 2002.*

Problemas en Salud ¹¹

“El **sistema público de salud** presenta problemas de equidad (acceso segmentado según zona, nivel socio-económico, edad), de cobertura insuficiente y de falta de eficiencia en la administración y gestión de los servicios” ¹² y existe una baja cobertura de los servicios de atención de salud en el Paraguay: El 58% de la población está cubierta por el sector público (32% por el Ministerio de Salud, 8% por la sanidad militar y policial, 17% por el IPS, y 1% por otros servicios públicos) y un 15% por servicios privados, de manera que un 27% de la población, o poco más de 1.200.000 personas, no están cubiertas por ningún sistema.

Solamente un 46,7% de los hogares del país recibe **agua potable** y el acceso a este servicio evidencia también importantes desigualdades, pues la cobertura es muy reducida para la población rural y, en general, para la más pobre. Así, mientras el 80% de los hogares más ricos tienen acceso a agua potable, esta sólo es accesible para el 10% de los hogares de menores ingresos. Y mientras que el 70% de los hogares urbanos tienen acceso a ese servicio (el 96% en Asunción), en la zona rural solamente el 15% de los hogares accede al servicio.

En cuanto a la **desnutrición crónica** en menores de 5 años, según la EIH del año 2000/01, la desnutrición global a nivel nacional es del 4.6% y el 20% de niños se encuentra en situación de riesgo de desnutrición. La inseguridad alimenticia en hogares en extrema pobreza -con consumo calórico inferior al 100% de los requerimientos- es del 40% en los departamentos Central, Caaguazú y Asunción; 36% en San Pedro; 25% en Alto Paraná y 24% en Itapúa¹³.

La **mortalidad infantil** asciende a 19,43/1.000 nacidos vivos, lo que representa 1.749 muertes de menores de 1 año y coloca al país en el lugar número 96 del mundo, según la Tabla TMM5 que elabora UNICEF. En 1999 la mortalidad neonatal fue de 966 defunciones registradas, producidas dentro de los primeros 28 días de vida, y la primera causa mencionada es “lesiones debidas al parto”.

El Estado ha realizado, en los últimos años, esfuerzos tendientes a universalizar la **inmunización** de niños y niñas. Sin embargo, “...un informe de UNICEF observa que entre 1991 y 1995 se verificó una cobertura apenas igual a la de los años anteriores, en el caso de vacunación contra DPT y sarampión, y hasta disminuida en el caso de BCG, lo que lleva a pronósticos preocupantes.” (Cita de UNICEF, 1997: 29-30) ¹⁴

¹¹ Documentos consultados: Sottoli/Crine. Op. Cit. y MSPBS. Plan Nacional de Salud Integral de la Adolescencia. 2002-2006

¹² Sottoli / Crine. Op. Cit.

¹³ Ojeda, Flaviano. Seguridad Alimentaria de los pobres en Paraguay. Revista de Análisis Economía & Sociedad N° 5. Año 2. Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos. Septiembre 2001

¹⁴ Sottoli / Crine. Op. Cit.

Otros problemas que afectan a la niñez y la adolescencia

En palabras de Sottoli/ Crine, la condición de pobreza y exclusión que padece una porción mayoritaria de la población del país y que aparece “como telón de fondo de toda esta situación problemática” da lugar “...a problemas de carácter general que afectan a un número extendido de niños, niñas y adolescentes del país: problemas referidos a la **educación**, referidos a la **salud física y reproductiva** y a la **salud mental** y el **desarrollo afectivo**.”

Y mencionan, además, que “...la combinación de un mayor número de riesgos sociales... dan lugar a problemáticas particulares que afectan a un menor número...” de niños y adolescentes pero que, a pesar de su reducido impacto numérico, requieren de “...políticas específicas de abordaje debido a su agudeza: acá se encuentran las situaciones de **maltrato y abuso sexual, trabajo infantil en todas sus modalidades, explotación sexual, infracción a la ley...**” Y finalmente, en su enunciación, señalan también que una “agudización mayor de estas problemáticas desemboca en situaciones de **aflojamiento y/o rompimiento del vínculo familiar**, que precisan de medidas especiales de protección.” (Las negritas son nuestras)

Podría sintetizarse lo citado anteriormente indicando que en el escenario de privación, impotencia y vulnerabilidad descrito, la necesidad de impulsar políticas públicas dirigidas a erradicar las causas estructurales de la pobreza o, al menos, disminuir sus impactos más negativos, debe constituir sin ninguna duda una prioridad nacional. Y las políticas públicas de niñez y adolescencia deben orientarse en el mismo sentido. Porque, tal como se menciona en uno de los estudios analizados:

“La problemática de fondo de la situación de alto riesgo de niños/as y adolescentes y sus familias tienen que ver con la pobreza estructural, la falta de empleo y la falta de distribución de derechos e iguales oportunidades para todos los paraguayos (salud, educación, protección y participación, entre otros)” (Del Plan Operativo Global del Proyecto AMAR, citado en Sottoli/ Crine 2000:28).

La pobreza y la familia

Es necesario puntualizar que la pobreza impacta no solamente en las condiciones de desarrollo material y emocional de la vida de los niños de manera directa, sino que -y con consecuencias devastadoras- la mayor parte de las veces el primer gran impacto se produce en el núcleo familiar del niño/niña.

Esto provoca que los padres, madres, parientes más próximos y emocionalmente cercanos al niño (que tienen la responsabilidad primordial de brindar a la niñez los cuidados físicos y emocionales básicos así como el sostenimiento y la perdurabilidad de vínculos afectivos que les permitan “sentirse amados, seguros, reconocidos y protegidos” y que asegure, definitivamente, que cada niño o niña satisfaga “sus necesidades de afecto, identidad personal y social, seguridad y todo lo que colabora al desarrollo armónico de una persona...”¹⁵) se vean impedidos o limitados gravemente para cumplir con dicha responsabilidad¹⁵ y que una innumerable cantidad de situaciones en las que se produce el rompimiento o el debilitamiento del vínculo familiar aparezcan repetidas como un dato generalizado de la realidad.

¹⁵ RONDAS - ATYHA. “Familias acogedoras: Una respuesta de compromiso social y solidario con la infancia”. 2001.

El presente Plan Nacional de Acción busca también, entonces, incorporar una perspectiva de acción para promover el fortalecimiento de la familia y de las alternativas para garantizar que ningún niño, niña o adolescente se desarrolle fuera de un entorno familiar favorable y brindar protección en especial a la primera infancia.

Problemas de la Primera Infancia

Los primeros años de la vida de niño y de la niña ameritan ser especialmente considerados, porque no existe una segunda oportunidad para un buen inicio en la vida de un niño o niña y la consecuencias posteriores en las diferentes etapas de la vida.

En esta fase vital el cerebro humano se forma a una velocidad que no vuelve a repetirse. *“La Neurociencia ha determinado que la familia, la comunidad y factores tales como una nutrición adecuada, buen estado de salud, agua no contaminada y un entorno seguro que proteja al niño de la violencia, abusos, explotación y discriminación contribuyen en su conjunto al crecimiento y desarrollo del cerebro”*. (UNICEF. Estado Mundial de la Infancia. 2001)

La pobreza y las mujeres

La pobreza se ha “infantilizado”, afirma UNICEF. Debería agregarse que, en un país como Paraguay, donde -según la EIH 2000/01- el 33% de los pobres extremos en el área urbana vive en hogares cuya cabeza es una mujer y el 20% de los hogares rurales tienen una mujer como cabeza de familia, la pobreza en Paraguay también tiene “cara de mujer”.

Las mujeres jóvenes, en especial las madres solteras, se ven obligadas a dirigirse a los centros urbanos en busca de oportunidades de trabajo dada la falta de oportunidades de trabajo en el área rural pero estas madres solas encuentran ocupación precisamente en el sector informal, caracterizado por la inestabilidad, los ingresos limitados y sin protección social.

A partir de esta claridad acerca de *los efectos diferenciales de la pobreza en hombres y mujeres en todos los aspectos*, la equidad de género deberá constituirse en uno de los ejes transversales en el diseño de todas las acciones estratégicas para disminuir y erradicar la pobreza, potenciar la participación en equidad y la autonomía de las mujeres¹⁶.

¹⁶ Los resultados en este párrafo fueron tomados de “Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad”. SAS-BID. 2002

Los niños, niñas y adolescentes paraguayos son los destinatarios del Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral (SNPPI) creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, dispositivo articulador de los organismos del Estado y de la sociedad civil, responsable de preparar la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los DDNN.

La visión que el SNPPI adopta respecto a los sujetos beneficiarios de sus políticas y acciones, en consonancia con sus fundamentos doctrinales, es los niños, niñas y adolescentes que habitan el Paraguay, son

- | seres humanos sujetos de derechos, no necesitan merecerlos porque tienen estos derechos, ya que ellos son inherentes a su persona,
- | pueden exigir estos derechos y para esto tienen derecho a participar en todas las decisiones que les competen,
- | tienen garantes de estos derechos y éstos garantes son responsables, y
- | participan en la construcción de la sociedad sin importar su género, clase social, religión, raza o idioma.

Respecto a políticas universales básicas

Se asume que las políticas universales (sociales básicas) son aquellas dedicadas a atender y satisfacer las necesidades de toda la población en general, que pretenden establecer condiciones generales de bienestar y que contemplan especialmente el combate a los factores que determinan el contexto de vida de las familias, en particular la pobreza estructural, la precariedad del empleo y la inequidad de oportunidades.

Al respecto, el propósito del PNA es: **Promover la transversalización e institucionalización del enfoque de DDNN en el conjunto de las políticas públicas impulsando y coordinando acciones de negociación y de articulación de convenios con las instancias encargadas de diseñar políticas de reactivación económica y programas de combate a la pobreza, que contemplen componentes de educación, salud, agua y saneamiento y generación de empleo, es decir, todas las acciones básicas que afectan a la vida de los niños, niñas y sus familias.**

Respecto a políticas sociales focalizadas

Complementando las políticas básicas universales, es necesario definir lineamientos para coordinar el emprendimiento de acciones focalizadas dirigidas a la niñez y la adolescencia que se encuentra en situaciones especiales de vulnerabilidad debido a la exposición permanente a un conjunto de riesgos sociales graves que dan lugar a problemáticas específicas: Niños, niñas y adolescentes trabajadores (domésticos o agrícolas, en el ámbito familiar o en la calle, en el sector informal o en el sector semi-industrializado); víctimas de maltrato y abuso / explotación sexual; ante el embarazo precoz y el aborto; en situación de infracción a las leyes penales; niños y niñas cuyo vínculo familiar se ha roto o debilitado gravemente, teniendo en cuenta, en esta focalización, también la situación diferenciada de los niños y niñas campesinos, indígenas y con capacidades físicas y mentales diferentes.

Al respecto, el propósito del PNA es: **Promover el diseño y la ejecución de acciones de atención focalizada a partir de la definición de prioridades de atención inmediata en función a los problemas identificados en los niveles locales, a los recursos disponibles y al criterio de fortalecimiento y coordinación de los mecanismos previstos en el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia.**

A partir de las definiciones que se establecen en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia, POLNA –documento base en el se origina el presente Plan Nacional de Acción, PNA– y tomando en cuenta lo desarrollado en el Documento “Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad”, así como lo concebido y consignado en el documento editado por el Proyecto AMAR en el año 2000 “Hacia una política social de la Infancia y la Adolescencia en Paraguay”, bajo la autoría de Susana Sottoli y Anne Marie Crine, es posible sintetizar algunas orientaciones generales principales que deberán regir la planificación, el desarrollo y la evaluación de todas las acciones mencionadas y las que puedan crearse y ejecutarse en el marco de la ejecución del presente PNA.

Fin del PNA

Oportunidades de acceso y disfrute de todos los niños, niñas y adolescentes a sus derechos básicos y fundamentales, mejoradas.

Propósito PNA

Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral SNPPI, instalado y fortalecido.

Estrategia Principal

Desarrollo institucional de los DDNN y movilización social para la protección integral de niños, niñas y adolescentes.

Estrategias operativas:

Estrategia 1	Estrategia 2	Estrategia 3
Institucionalización del enfoque de DDNN en el diseño y ejecución de las políticas públicas.	Fortalecimiento de las instancias integrantes del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral.	Promoción de la participación de la sociedad civil y en especial de la participación de los niños, niñas y adolescentes.
Estrategia 4	Estrategia 5	Estrategia 6
Fortalecimiento de la familia y, en especial, protección de la primera infancia.	Promoción de acciones focalizadas de atención a los niños/as y adolescentes en situaciones de alta vulnerabilidad.	Difusión de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia.

Grupo meta

Niños, niñas y adolescentes de Paraguay

Duración PNA

5 años (2003-2008)

Cobertura

Como marco orientador, el PNA abarcará todo el país y su ejecución se realizará de manera progresiva y creciente, de acuerdo a las prioridades que establezcan a nivel local (Departamental y Municipal) los organismos integrantes del SNPPI, Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral.

Respecto a las Políticas Universales Básicas

Promover la transversalización e institucionalización del enfoque de DDNN en el conjunto de las políticas públicas impulsando y coordinando acciones de negociación y de articulación de convenios con las instancias encargadas de diseñar políticas de reactivación económica y programas de combate a la pobreza, que contemplen componentes de educación, salud, agua y saneamiento y generación de empleo, es decir, todas las acciones básicas que afectan a la vida de los niños, niñas y sus familias.

RESULTADOS	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
1. La Política Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia ha sido desarrollada.	Se cuenta con la Política Nacional POLNA (2003/2013) y el Plan Nacional de Acción por la Niñez PNA (2003-2008).	Texto de la Política Nacional POLNA (2003-2013) Texto del Plan Nacional PNA (2003-2008)	El Consejo Nacional impulsando la elaboración y validación de la Política Nacional.
2. El SNPPI, Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral, se ha instalado y fortalecido.	Todas las instancias del SNPPI están instaladas y se encuentran operando.	Informes regulares de Gestión de todos los órganos del SNPPI al Consejo Nacional.	La SNNA brindando el apoyo normativo y técnico a todos los organismos del Sistema.
3. El enfoque de DDNN en los planes de acción del Estado se ha institucionalizado.	Los diferentes organismos del Sistema participan en todas las instancias de Gobierno central, departamental y municipal que diseñan e impulsan planes estratégicos de desarrollo. El Consejo Nacional cuenta con Planes Operativos Anuales para cada año.	Textos de Planes y Programas nacionales de desarrollo que incorporan enfoque de DDNN. Informes de los organismos participantes. POA del Consejo Nacional y POA de los demás organismos del Sistema.	El Consejo Nacional promoviendo la fluidez de la información entre las entidades representadas y las acciones programadas. Organismos cooperantes brindando apoyo técnico y financiero para la elaboración y difusión de los planes. Políticas sectoriales proclives a los DDNN.

Respecto a las Políticas Sociales Focalizadas

Promover el diseño y la ejecución de acciones de atención focalizada a partir de la definición de prioridades de atención inmediata en función a los problemas identificados en los niveles locales, a los recursos disponibles y al criterio de fortalecimiento y coordinación de los mecanismos previstos en el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia.

RESULTADOS	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACION	SUPUESTOS
1. Los Modelos de Intervención Focalizada se han coordinado y se han desarrollado modelos nuevos para cubrir vacíos en las rutas de atención.	Se ha coordinado con todos los colectivos de Acción sectorial existentes. Se han diseñado Planes Focalizados inéditos.	Textos de Planes coordinados y síntesis de concordancias y líneas comunes de acción. Textos de Planes Focalizados nuevos.	La SNNA impulsando la elaboración y validación de Planes de Acción Focalizada. Organismos cooperantes apoyando la elaboración de Planes Focalizados.
2. Los órganos locales del SNPPI se encuentran impulsando la ejecución de Modelos Focalizados.	Se cuenta con Modelos de Atención Focalizada en ejecución y en proceso de validación.	Registros evaluativos de aplicación local de Modelos. Constitución (a nivel local) de mecanismos participativos de validación de Modelos.	El Consejo Nacional y la SNNA promoviendo la ejecución y evaluación continua de Modelos Focalizados de atención a nivel local en todo el país.
3. El fortalecimiento y monitoreo de la acción de los órganos locales del SNPPI se ha realizado efectivamente.	La SNNA ha diseñado y está ejecutando, con los miembros del Consejo, planes y programas de fortalecimiento de los órganos departamentales y municipales del SNPPI.	Plan de Fortalecimiento de Consejos y CODENI elaborado por la SNNA. Registros de eventos de capacitación y evaluación de resultados. Resultados de la Consultoría nacional de gestión.	Organismos cooperantes brindando apoyo técnico y financiero para la ejecución de actividades de fortalecimiento del SNPPI.
4. Los DDNN han sido difundidos a nivel nacional.	El Consejo Nacional y la SNNA han impulsado campañas de concienciación y sensibilización sobre acciones sectoriales y la situación de la niñez por la prensa y en eventos especiales.	Registro de información audio-visual y gráfica difundida por la prensa. Registro evaluativo y documentos surgidos de los eventos públicos. Material audiovisual y gráfico creado, publicado y/o editado.	La SNNA diseñando e impulsando una política de difusión y comunicación. Prensa sensible al tema.

Operativización de las Actividades

El Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en cumplimiento del mandato establecido en el Art. 43 de la Ley 1680, como órgano responsable de aprobar y supervisar los planes y programas elaborados por la Secretaría, es la instancia que aprobará el presente PNA y procederá a su difusión y promoción entre todos los demás órganos componentes del Sistema e impulsará su ejecución.

La enumeración de Actividades contenida en los cuadros siguientes constituye un Esquema de Actividades indicativo de líneas generales de acción específica para la operativización del PNA.

Serán las instancias locales integrantes del SNPPI, en especial los órganos administrativos y los equipos técnicos de dichas instancias quienes -en coordinación y con la participación de todas las organizaciones de la sociedad civil, los organismos técnicos y financieros y técnicos regionales e internacionales y las organizaciones locales de niños, niñas y adolescentes- deberán implementar los procesos de ejecución necesarios tanto a nivel local (municipal y departamental) como nacional.

Este proceso de ejecución operativa deberá considerar las Estrategias generales establecidas para el PNA e incluir- de acuerdo a dichas líneas estratégicas- las consecuentes labores de consulta amplia y participativa con todos los actores locales involucrados, la planificación conjunta interinstitucional, la descentralización en la ejecución de las tareas específicas y los procesos de evaluación permanente y continúa de las actividades realizadas.

El apoyo técnico para el desarrollo de estas tareas mencionadas estará a cargo, predominantemente, de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia dado el mandato legal que rige su funcionamiento en el sentido de la Fiscalización permanente, el acompañamiento y el fortalecimiento de las acciones desarrolladas en todas las instancias del SNPPI. La SNNA podrá solicitar el concurso de ONG técnicas y otras organizaciones sociales del mismo carácter para el desarrollo de las labores de apoyo técnico, fortalecimiento organizativo y metodológico y el acompañamiento permanente en la ejecución de las actividades.

Los resultados alcanzados, así como los registros evaluativos de las actividades desarrolladas en cada nivel del Sistema, serán centralizados por los Consejos Municipales y Departamentales, a través de sus dependencias de registro y comunicación, las que a su vez, deberán remitir copia de toda esa documentación al Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia para su aprobación, archivo e incorporación a los mecanismos de sistematización, centralización documental y difusión pública, tanto a nivel nacional como regional e internacional.

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO I (PSB): La Política Nacional de Acción (POLNA) y el Plan Nacional de Acción (PNA) han sido desarrollados.						
Elaboración de la POLNA para el decenio 2003-2013	CONSEJO NACIONAL					
Elaboración del PNA quinquenal 2003-2008	SNNA					
Conformación de equipos técnicos para verificación y ajustes del PNA y POLNA	SNNA / CONSEJO					
Organización de eventos para validación de la POLNA.	SNNA / CONSEJO					
Organización de eventos para validación del PNA.	SNNA / CONSEJO					
Impresión y difusión de ambos documentos.	CONSEJO / SNNA					
Elaboración participativa y gestión parlamentaria del Presupuesto Anual del SNPPI	CONSEJO / SNNA					
Apoyo técnico a los Consejos Departamentales y Municipales para promover la elaboración participativa y gestión de los respectivos Presupuestos anuales (Gobernación y Municipios)	CONSEJO / SNNA					

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO 2 (PSB): El Sistema Nacional de Protección y Promoción se ha instalado y fortalecido.						
Acompañamiento al funcionamiento del Consejo.	SNNA					
Plan de fortalecimiento de CODENI a nivel nacional	Consejo /SNNA					
Eventos de coordinación c/org. públicos, ONG, org. de niños/as y de la soc. civil a nivel dep. y munic.	Consejo / SNNA / CDIA / ONG /Org. soc. civil					
Promoción y apoyo técnico para la instalación de Consejos Departamentales y Municipales.	Consejo / SNNA / Org. de cooperación					
Organización de eventos de capacitación para Consejeros Dep. y Municip. y CODENI	Consejo / SNNA / Org. de cooperación					
Talleres y jornadas de planificación y evaluación con Consejos Dep. y Municip. y CODENI	SNNA / Consejo / CDIA					
Conformación de equipos técnicos para acompañamiento y fortalecimiento Consejos	SNNA / Consejo / Org. de cooperación					
Conformación de Equipo de Acompañamiento de CODENI en coordinación con otros actores.	SNNA/ ONG/ CDIA/ Org. de Cooperación					
Creación e instalación de un Sistema Nacional de Información de Niñez y Adolescencia (Centro Focal)	SNNA / IIN / CDIA / ONG / Org. de cooperación					

Fortalecimiento del Centro Focal y funcionamiento pleno del mismo, a disposición del SNPPI y otros actores nacionales e internacionales.	SNNA / IIN / CDIA / CDIA / ONG / Org. de cooperación					
Talleres y jornadas de seguimiento del funcionamiento del Sistema con todas las instancias del mismo.	SNNA / CDIA / CDIA / ONG / Org. de cooperación / Gobernaciones y Municipalidades					
Jornadas de Evaluación anual de funcionamiento del SNPPI en todas sus instancias (municipales, departamentales, nacionales)	SNNA / CDIA / ONG / Org. de cooperación / Gobernaciones y Municipalidades					

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO 3 (PSB): El enfoque de DDNN en los planes de acción del Estado se ha institucionalizado.						
Articulación con las instancias nacionales de coordinación de la lucha contra la pobreza para incorporar enfoque DDNN.	SNNA / Consejo / Gobernaciones y Municipalidades					
Articulación con las instancias de lucha contra la pobreza para incorporar Plan Nacional de Niñez a los planes estratégicos de Desarrollo Nacional.	SNNA / Consejo / Gobernaciones y Municipalidades					
Coordinación con las dependencias del Estado de DDHH para el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y aplicación de instrumentos internac. y elaboración de informes.	SNNA / Consejo / Defensoría del Pueblo / Gobernaciones Y Municipalidades					

Integración de los Planes sectoriales nacionales: (salud adolescente, explotación sexual, trabajo infantil, maltrato y abuso, otros) al Plan operativo Anual del Consejo Nacional.	SNNA / Consejo / Mesas interinstitucionales / Org. cooperación					
Participación activa del Consejo en los diseños de otros Planes nacionales sectoriales.	Consejo / SNNA					
Integración de los Consejeros Nacionales a instancias de decisión política del MERCOSUR y otros mecanismos regionales.	Consejo /SNNA					
Talleres y jornadas de difusión de los DDNN, los contenidos de la Ley 1680 y del Sistema Nacional ante autoridades nacionales y locales, magistrados y funcionarios de atención directa a niñez.	SNNA / CDIA / Consejos Departamentales / Consejos Municipales / CODENI					
Talleres y jornadas para operativizar el funcionamiento del Sistema con todos los actores involucrados (ONG, organizaciones de niños y adolescentes, iglesias, otros)	SNNA / CDIA / Consejos Departamentales / Consejos Municipales / CODENI					
Consejos locales (Dep. y Munic.) contribuyen al acceso al derecho a la educación por medio de proyectos locales de ayuda complementaria.	Consejos Departamentales / Consejos Municipales / SNNA					
Planes nacionales de Salud y Educación se coordinan en el Consejo Nacional y sus decisiones se trasladan a los Consejos locales.	Consejo / SNNA / CDIA / Mesas interinstitucionales / ONG / Consejos locales					
Consejos locales promueven el desarrollo de proyectos de promoción de un medio ambiente saludable.	Consejos locales / SNNA / ONG					

Consejos contribuyen al desarrollo de Programas de salud reproductiva y embarazo precoz para adolescentes en sus zonas respectivas.	Consejos locales / SNNA / MSPBS / ONG / Sec. Mujer					
Instalación de programas y proyectos de prevención del embarazo precoz a nivel municipal.	Consejos Municipales / SNNAMSPBS / ONG / Sec. Mujer					
Fortalecimiento local de programas y proyectos de prevención y atención a la desnutrición infantil.	Consejos locales / SNNA MSPBS / ONG					
Diseño e implementación de programas locales de atención a niños y niñas desnutridos, a través del apoyo a las familias más carenciadas y planes de refuerzo alimenticio en escuelas e iglesias.	Consejos locales / SNNA / CODENI / ONG / MSPBS / MEC / iglesias					
Apoyo al fortalecimiento de organizaciones de adolescentes y niños en sus actividades de planificación.	Consejos locales / SNNA / CDIA / ONG / CODENI					
Apoyo a la consolidación de organizaciones de adolescentes y niños en sus actividades de organización y participación.	Consejos locales / SNNA / CDIA / ONG / CODENI					
Impulso de Reformas legislativas y adecuación legislativa a nivel nacional, con enfoque de DDNN	Consejo / SNNA / CDIA / ONG / Org cooperantes					
Impulso de reformas legislativas y adecuación de normativa de gobierno a nivel departamental y municipal	Consejo / Consejos locales / SNNA / CDIA / ONG					
Promoción de adecuaciones de estatutos y otras normas reglamentarias en entidades educativas, organizaciones políticas, religiosas, deportivas y culturales de la sociedad civil con enfoque de DDNN	Consejo / SNNA / Consejos Departamentales / Consejos Municipales / CDIA / MEC / Consejos Nac. Deportes / ONG / CODENI / Iglesias / Org. soc. Civil					

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO 4 (PSC): Los Modelos de Acción Focalizada se han coordinado y se han desarrollado nuevos Modelos para cubrir vacíos en las Rutas de Atención. RESULTADO 5 (PSC): Los órganos locales del SNPPI se encuentran impulsando la ejecución de Modelos Focalizados.						
Conformación de Unidad Técnica en el Consejo encargada de adecuar y compatibilizar los Planes sectoriales de atención focalizada.	Consejo / SNNA					
Coordinación de principios y acciones, a nivel Consejo Nacional, con las instancias nacionales abocadas al trabajo infantil (CONAETI y otras)	Consejo / SNNA / Mesas interinstitucionales					
Fortalecimiento y apoyo a la ONATS y otras organizaciones infantiles y adolescentes de trabajadores.	Consejo / SNNA / CDIA / CODENI / Consejos locales					
Integrar, con una frecuencia al menos bi-mensual, a las sesiones del Consejo Nacional a relatores especiales sobre temas específicos que están siendo objeto de acciones interinstitucionales o coordinadas (Explotación Sexual, Trabajo Infantil, Infractores y Privados de Libertad, Maltrato y Abuso, otras).	Consejo / SNNA / Mesas interinstitucionales / ONG / Org. cooperantes					
Apoyar las acciones de investigación, difusión, capacitación y desarrollo de proyectos de atención surgidos de estos consorcios de atención focalizada.	Consejos locales / SNNA / MEC / MSPBS / CDIA / ONG / Org. cooperantes					

<p>Promover el diseño y la ejecución a nivel municipal de acciones destinadas a combatir la explotación sexual en la calle y en locales destinados a tal fin u apoyar las iniciativas para restituir a las víctimas a su entorno familiar y su inserción educativa y laboral.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / ONG / Mesa interinstitucional / MEC / MSPBS / Secretaría Mujer</p>					
<p>Impulsar la vigilancia de la normativa municipal y nacional vigente para la explotación sexual por parte de las autoridades competentes.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / Secretaría Mujer</p>					
<p>Impulsar el diseño y la ejecución de programas de atención focalizada para niños víctimas de maltrato.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / ONG / CDIA / REDNAMI</p>					
<p>Promover a nivel local el fortalecimiento de iniciativas de apoyo, atención y prevención del maltrato infantil, que involucren a las familias.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / Secretaría Mujer</p>					
<p>Impulsar la aplicación efectiva de las garantías judiciales de protección y reparación de daños a las víctimas de explotación sexual, maltrato y abusos, además de promover la adecuada aplicación de las sanciones a victimarios.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / Secretaría Mujer / Defensoría del Pueblo</p>					
<p>Impulsar y fortalecer las acciones de investigación y atención a adolescentes infractores privados de libertad, así como al mejoramiento de las condiciones de privación de libertad.</p>	<p>Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / SENAAI</p>					

Promover la generalización de aplicación de medidas sustitutivas y alternativas a la privación de la libertad a nivel departamental y municipal, identificando centros comunitarios de cumplimiento de medidas.	Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / SENAAI / Poder Judicial / RONDAS					
Impulsar la detección y capacitación de Asesores de Prueba en las comunidades, a cargo de CODENI y Consejos Municipales y Departamentales.	Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / RONDAS					
Promover el desarrollo de programas de reinserción social, educativa y laboral para adolescentes egresados de instituciones de privación de libertad.	Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / ONG / SENAAI					
Apoyar e impulsar las acciones nacionales destinadas a fortalecer medidas de Acogimiento Familiar para niños y niñas privados de su entorno familiar.	Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / RONDAS / Poder Judicial / Sec. Mujer					
Impulsar a través de las CODENI la difusión y sensibilización de las familias sobre el Acogimiento Familiar para lograr, posteriormente, la detección de familias interesados en desempeñar ese rol social.	Consejo / Consejos locales / SNNA / CODENI / CDIA / RONDAS / Poder Judicial / Sec. Mujer					
Llevar un registro actualizado y exhaustivo de Familias Acogedoras a nivel municipal, con respaldo en Registros Nacionales.	Consejos locales / SNNA / CODENI / RONDAS					
Elaborar y aplicar un Reglamento para Entidades de Abrigo.	Consejo / SNNA / RONDAS / CODENI					
Diseñar e impulsar un Modelo de Acogimiento Familiar, acorde con la Doctrina de Protección Integral.	Consejo / SNNA / RONDAS / CODENI / CDIA / ONG					

Llevar el Registro de Entidades de Abrigo.	SNNA					
Ejercer las labores de fiscalización del funcionamiento de las Entidades de Abrigo y Familias Acogedoras, en coordinación con otros actores estatales y no gubernamentales involucrados.	SNNA / CODENI / Consejos locales / CDIA / ONG					
Apoyar y promover el diseño y ejecución de programas y planes a nivel departamental y municipal para la atención de niños indígenas y campesinos en su entorno familiar y comunitario.	Consejo / SNNA / INDI / MAG/ MEC / Consejos locales / CODENI / ONG / Iglesias / Org. cooperación					
Promover el diseño de programas y proyectos de protección especial para niños indígenas y campesinos desplazados o privados de su entorno comunitario o familiar.	Consejo / SNNA / INDI / MAG/ MEC / Consejos locales / CODENI / ONG / Iglesias / Org. cooperación					
Promover y fortalecer el diseño y la ejecución de programas y planes de prevención, tratamiento y reinserción a nivel departamental y municipal de niños, niñas y adolescentes en proceso de consumo de sustancias tóxicas.	Consejo / SNNA / MSPBS / MEC/ Consejos locales / CODENI / CDIA / ONG / Iglesias / Org. cooperación					
Promover el diseño y la ejecución de programas y planes de integración escolar, familiar y social plena, a nivel departamental y municipal, de niños, niñas y adolescentes con capacidades físicas y mentales diferentes.	Consejo / SNNA / Consejos locales / CODENI / CDIA / ONG / Iglesias / Organizaciones sociales / Org. cooperación					
Fortalecer e impulsar la creación de entidades de atención médica, psicológica y de rehabilitación física y mental, a nivel departamental y municipal, de niños, niñas y adolescentes con capacidades físicas y mentales diferentes	Consejo / SNNA / Consejos locales / CODENI / CDIA / ONG / Iglesias / Organizaciones sociales / Org. cooperación					

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO 6 (PSC): El fortalecimiento y monitoreo de la acción de los órganos locales del SNPPI se ha realizado efectivamente.						
Desarrollar Plan de Capacitación Permanente de Consejeros Munic., Dep. y CODENI a nivel nacional.	Consejo / SNNA					
Impulsar Consultoría permanente para apoyo y fortalecimiento de los Consejos Dep. y Municipales.	Consejo / SNNA / ONG / Organismos cooperantes					
Instalar Consultoría permanente para apoyo y fortalecimiento técnico a las CODENI.	Consejo / SNNA / ONG / Organismos cooperantes					
Llevar Registro de Acompañamiento a las instancias del SNPPI donde conste proceso de evolución y desarrollo.	Consejo / SNNA / Consejos locales					
Sistematizar, cada dos años, el proceso de desarrollo del Sistema, sus logros, sus dificultades, los modos de resolución adoptados y sus perspectivas de crecimiento y consolidación.	Consejo / SNNA / ONG / Org. sociedad civil / Organismos cooperantes					

ACTIVIDADES POR RESULTADO	RESPONSABLES	2003				
		2004	2005	2006	2007	2008
RESULTADO 7 (PSC): Los DDNN han sido profusamente difundidos a nivel nacional.						
Conformar una Unidad de Difusión permanente integrada por profesionales de los MCS y la SNNA responsable de producir y promover la difusión de estudios y documentos sobre la situación de la infancia y la adolescencia.	Consejo / SNNA / ONG/ MCS					

<p>Promover la realización de eventos y espacios de difusión de los DDNN, el Código y el Sistema en todos los niveles (municipales, departamentales y municipales).</p>	<p>Consejo / SNNA / Consejos locales / CODENI / ONG / Sociedad civil / MCS / Organismos cooperantes</p>					
<p>Promover la inclusión de los contenidos de la Promoción de los DDNN en los curriculums y materiales de estudio de todas las instancias educativas de nivel preescolar, básica, media y superior.</p>	<p>Consejo / SNNA / MEC / Consejos locales / CODENI / CDIA</p>					
<p>Impulsar el desarrollo de un Programa nacional de difusión y concienciación sobre DDNN en Educación Inicial.</p>	<p>Consejo / SNNA / Consejos locales / CDIA / CODENI / MEC / Org. cooperantes</p>					
<p>Organizar anualmente convocatorias públicas, con apoyo empresarial o de organismos cooperantes, de producción de material audiovisual (video, cine, programas de radio y TV) sobre DDNN, situación de la niñez y la adolescencia y expectativas de desarrollo desde la perspectiva de la niñez.</p>	<p>Consejo / SNNA / Consejos locales / CDIA / CODENI / MEC / Org. cooperantes / Org. soc. civil</p>					

PLANES SECTORIALES





Presidencia de la República
Ministerio de Justicia y Trabajo

Decreto N° 2616.-

POR EL CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS NACIONAL LAS ACTIVIDADES CONMEMORATIVAS DEL DÍA MUNDIAL CONTRA EL TRABAJO INFANTIL, INSTAURADO POR LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), Y SE INCORPORAN PLANES NACIONALES EN ESE ÁMBITO.

Asunción, 31 de mayo de 2004

VISTO: La decisión adoptada por la Nonagésima Conferencia Internacional del Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de conmemorar el 12 de junio como Día Mundial contra el Trabajo Infantil.

La Declaración de la Cumbre del Presidentes del MERCOSUR de 2003, que establece el compromiso de avanzar en el desarrollo de la dimensión social de la región, impulsando programas de empleo y planes para erradicar progresivamente el trabajo infantil.

N° 49.-

La Declaración de los Ministros de Trabajo del MERCOSUR, formalizada en abril de 2004, relativa a la promoción de políticas nacionales de empleo orientadas a promover acciones y políticas de Estado con vistas a la eliminación del trabajo infantil.

El Memorándum de Entendimiento suscrito entre el Gobierno del Paraguay-Ministerio de Justicia y Trabajo y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para la ejecución de planes y programas tendientes a la erradicación progresiva del trabajo infantil;



www.presidencia.gov.py



Presidencia de la República
Ministerio de Justicia y Trabajo

Decreto N° 2616.-

POR EL CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS NACIONAL LAS ACTIVIDADES CONMEMORATIVAS DEL DÍA MUNDIAL CONTRA EL TRABAJO INFANTIL, INSTAURADO POR LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), Y SE INCORPORAN PLANES NACIONALES EN ESE ÁMBITO.

-2-


CONSIDERANDO: Que la Ley N° 2332/2003, que ratifica el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la edad mínima para el trabajo y el compromiso de los Estados a adoptar políticas de erradicación progresiva del trabajo infantil, según los derechos y principios fundamentales del trabajo, compromete a la República del Paraguay a planear y ejecutar programas operativos encaminados a eliminar el trabajo infantil.

N° _____

Que la Ley N° 1657/2001, promulgada el 10 de enero de 2001, ratifica el Convenio 182 (OIT), que prohíbe las peores formas de trabajo infantil y establece los lineamientos de acción inmediata para su eliminación.

Que el Consejo de la Niñez y Adolescencia ha resuelto aprobar el Plan Nacional para el Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes, y el Plan de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, instrumento que se ha elaborado en el marco de los acuerdos internacionales aprobados y ratificados por leyes que integran el derecho positivo nacional.

POR TANTO, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales,


Dirección de Decretos y Leyes
Secretaría General
Gabinete Civil
www.presidencia.gov.py



Presidencia de la República
Ministerio de Justicia y Trabajo

Decreto N° 2616.-

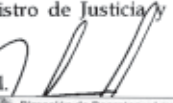
POR EL CUAL SE DECLARAN DE INTERÉS NACIONAL LAS ACTIVIDADES CONMEMORATIVAS DEL DÍA MUNDIAL CONTRA EL TRABAJO INFANTIL, INSTAURADO POR LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), Y SE INCORPORAN PLANES NACIONALES EN ESE ÁMBITO.

-3-

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY

DECRETA:

- N° _____
- Art. 1°.- Decláranse de interés nacional las actividades conmemorativas del 12 de junio como Día Mundial contra el Trabajo Infantil, instaurado por la Conferencia Internacional de Trabajo de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).
- Art. 2°.- Incorpórase el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes, y el Plan de Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, como parte de la política sociolaboral y la política de la niñez y la adolescencia.
- Art. 3°.- Instrúyese a la Comisión Nacional Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los Adolescentes CONAETI- Paraguay, instituida en la esfera del Ministerio de Justicia y Trabajo, para coordinar acciones con organizaciones públicas y privadas a fin de asegurar el cumplimiento de los objetivos propuestos en este Decreto.
- Art. 4°.- El presente Decreto será refrendado por el Ministro de Justicia y Trabajo.
- Art. 5°.- Comuníquese, publíquese y dese al Registro Oficial.


Dirección de Decretos y Leyes
Secretaría General
Gabinete Civil
www.presidencia.gov.py



Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes



**CONAETI
COETI
MPDL
OIT**

Asunción, Diciembre de 2003

Introducción

Paraguay tiene una población de 5.516.391 habitantes, según la Encuesta permanente de Hogares de 2002, de los cuales prácticamente la mitad son niños/as y adolescentes. Los últimos resultados estadísticos disponibles confirman la crítica situación por la cual está atravesando esta población: El 48,8% de los habitantes de Paraguay vive en condiciones de pobreza, la que dio un salto significativo del 14,9% en dos años¹. Por su parte, la tasa de desempleo total en 2002 es de 16,4%, mientras persiste un elevado índice de subocupación que alcanza hasta el 25% de la PEA².

El acelerado deterioro de las condiciones de vida en el país deviene de causas estructurales, y tiene profundas secuelas en el desenvolvimiento social y cultural de los paraguayos. Los niños/as y adolescentes surgen como principales víctimas de un sistema que compromete su normal desarrollo al estar abocados, junto con sus familias, a la tarea de sobrevivir. El Trabajo Infantil es una de las más claras manifestaciones de este fenómeno que no solamente atenta diariamente contra los derechos humanos de estas personas, si no que compromete gravemente el futuro del país. Según datos estadísticos existen en el país unos 250.000 niños y adolescentes que trabajan. El Trabajo infantil está concentrado en el sector agrícola, el sector informal y el doméstico, con alto grado de invisibilidad, en contraste con el rápido y permanente aumento del trabajo en las calles que es el más visible. La jornada promedio es de 35 horas semanales, y lo más grave: el 40% de los niños y adolescentes que trabajan, no asiste a la escuela. Está demostrado que el Trabajo infantil afecta negativamente sobre la salud, la educación y el desarrollo físico, intelectual y moral del niño.

La complejidad del problema obliga a adoptar medidas sistémicas que implican profundas reformas en el país, tanto en las estructuras del Estado como en la misma sociedad que debe participar ineludiblemente en su solución. El Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes fue elaborado con un alto grado de participación y consenso. Se realizaron talleres consultivos en la capital y el interior del país –Coronel Oviedo, San Ignacio, Asunción, Ciudad del Este y Concepción– de la cual participaron 112

¹ "Pobreza en el Paraguay", Encuesta Permanente de Hogares

² Encuesta Permanente de Hogares 2001-2002. DGEEC

Personas de 64 Organizaciones del sector público y privado, incluyendo adolescentes trabajadores. Se espera que el Plan se constituya en una herramienta estratégica para ser aplicada en un contexto mayor, pero focalizando hacia una problemática que ya no concede más plazo.

El objetivo del Plan es hacer efectiva la vigencia plena de los derechos de los niños y adolescentes en Paraguay, mediante acciones tendientes a erradicar progresivamente el trabajo infantil y proteger el trabajo de los adolescentes. Para el efecto se propone:

- | Contar con información sistemática, suficiente y fiable sobre la problemática del trabajo infantil y del adolescente.
- | Movilizar y capacitar a los agentes involucrados y sensibilizar a la sociedad sobre la problemática del trabajo infantil y del trabajo adolescente.
- | Contar con un marco legal adecuado para la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajador adolescente. La ratificación del Convenio OIT 138 sobre edad Mínima y la aplicación del Convenio 182 sobre peores formas, son objetivos prioritarios.
- | Implementar un sistema de fiscalización y de monitoreo social efectivo del trabajo infantil y del trabajo adolescente, con énfasis en sus peores formas y en trabajos peligrosos.
- | Desarrollar políticas públicas efectivas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo del adolescente, que articulen a las instituciones de los sectores público, privado y la sociedad civil.
- | Diseñar e implementar programas y proyectos de intervención, y
- | Adoptar mecanismos eficaces y eficientes de monitoreo y evaluación del plan.

El Plan Nacional tendrá una duración de 5 años, de 2003 a 2008 coincidente con el período de Gobierno. Su ejecución requerirá del desarrollo de Planes Operativos anuales, que contemplen la implementación de programas y proyectos sectoriales e institucionales. Son responsables del Plan los miembros de la CONAETI-Paraguay, representantes de las instituciones públicas, de las organizaciones de empleadores y trabajadores y de las organizaciones no gubernamentales que integran la CONAETI.

Sector Público

Ministerio de Justicia y Trabajo
Secretaría de la Niñez y de la Adolescencia
Ministerio de Educación y Cultura
Secretaría Técnica de Planificación
Secretaría de la Mujer
Secretaría de Acción Social
Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescentes (CODENIs)
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos

Centrales Sindicales

Central Nacional de Trabajadores (CNT)
Central General Trabajadores (CGT)
Central Unitaria de Trabajadores (CUT).
Central Sindical de Trabajadores del Estado Paraguayo (CESITEP)
Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT)
Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A)
Confederación de Funcionarios y Empleados del Estado (CONFEE)

Sector Empresarial

Federación de la Producción, Industria y el Comercio (FEPRINCO)
Asociación Rural del Paraguay (ARP)
Unión Industrial Paraguaya (UIP)

Organizaciones No Gubernamentales

Coordinadora General para la Erradicación del Trabajo Infantil COETI.

Apoyan a la CONAETI-Paraguay la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en carácter de asesores técnicos.

El 8 de junio de 1998 se firmó el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno del Paraguay y la Organización Internacional del Trabajo en el cual se invita al Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) a brindar asesoría técnica al país con el objetivo de erradicar progresivamente el trabajo infantil.

En junio de 1999 se aprueba la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales del trabajo de la OIT

El 10 de Diciembre de 1998 se firma la “Declaración Sociolaboral del Mercosur”. Dicha declaración firmada por los Presidentes del Mercosur, tiene como objetivo fundamental ratificar los derechos laborales fundamentales esbozados en los tratados internacionales. Por el Art. 6^a de la Declaración “Los Estados partes se comprometen adoptar políticas y acciones que conduzcan a la abolición del trabajo infantil y a la elevación progresiva de la edad mínima para ingresar al mercado de trabajo”. Para dar seguimiento a lo establecido en la Declaración, en marzo de 1999 se crea la Comisión Sociolaboral, dependiente del Grupo Mercado Común del Mercosur, con carácter tripartito, integrada por el sector gobierno, los empleadores y los trabajadores de los Estados Parte. Se reúne cada seis meses para analizar los informes y las memorias sobre el cumplimiento de la Declaración.

En mayo de 1999 se realiza en Asunción el Primer Seminario Internacional sobre Trabajo Infantil en el Mercosur, con participación de representantes del gobierno y de la sociedad civil de los países del Mercosur y Chile. En este evento se asume el compromiso de trabajar en forma conjunta en la región para erradicar progresivamente el trabajo infantil.

En junio de 1999, los Ministros de Trabajo del Mercosur firman en Ginebra durante la 87^o Conferencia de la OIT, la Declaración Ministerial sobre Trabajo Infantil, en la cual manifiestan su voluntad de promover acciones que contribuyan a mitigar el trabajo infantil, especialmente las peores formas, velando así por los derechos de la infancia.

En Diciembre del año 2000 se aprueba la Ley 1657 que ratifica el Convenio 182 de la OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil, y la acción inmediata para su eliminación.

En mayo de 2001 se aprueba por Ley 1680 el Código de la Niñez y la Adolescencia.

En junio de 2002, los Presidentes del Mercosur firman en Buenos Aires, la Declaración Presidencial sobre Erradicación del Trabajo Infantil, por el cual los Estados Parte se comprometen a fortalecer los Planes Nacionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, los que deberían considerar la armonización normativa, la generación y actualización de información, la permanente sensibilización y concientización social, la articulación de la política de erradicación con el sistema educativo, la garantía de que los programas cuenten con sistemas de evaluación de impacto y resultados, y el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo e inspección del trabajo.

El 7 de Octubre del 2002 se crea por decreto No 18.835 del Poder Ejecutivo la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes -en adelante CONAETI-Py,- dando cumplimiento a los compromisos asumidos por el país en el Memorando de Entendimiento con la OIT, anteriormente citado. A partir de su creación, y con el objetivo de contar con un marco de referencia, la CONAETI-Py inició un proceso de elaboración de un Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los y las Adolescentes.

El 20 de Mayo de 2003, las Comisiones Nacionales de Erradicación del Trabajo Infantil del Mercosur y Chile firman en Asunción, la Declaración de Comisiones Nacionales por el cual manifiestan Su apoyo a las acciones desarrolladas en la República del Paraguay para lograr la ratificación del Convenio Internacional de Trabajo N° 138 sobre edad mínima y asumen el compromiso a promover la cooperación entre las Comisiones Nacionales para llevar adelante planes y programas de acción tendientes a erradicar en forma gradual pero efectiva el trabajo infantil y proteger el trabajo de los adolescentes.

El 18 de junio de 2003, los Presidentes del Mercosur firman en Asunción el Comunicado Conjunto de Presidentes, por el cual "Resaltaron la necesidad de priorizar la dimensión social del MERCOSUR, para incentivar el desarrollo con equidad en los Estados Partes y en la región en su conjunto, con énfasis en aquellas medidas tendientes a propiciar la inclusión social y económica de los grupos más vulnerables de la población. En el área laboral destacaron la necesidad de adoptar medidas para erradicar el trabajo infantil, facilitar la circulación de trabajadores e incluir el tema del empleo como un objetivo en la agenda de la integración".

En vista de estos antecedentes, la CONAETI-Py consideró la necesidad de contar con un plan que fuera elaborado con amplia participación nacional y con representantes de los diferentes sectores involucrados. Para el efecto, se realizaron una serie de talleres consultivos en Coronel Oviedo, Ciudad del Este, Concepción, San Ignacio y Asunción, participando de los mismos representantes de diferentes sectores públicos y privados que trabajan con la problemática del trabajo Infantil.

El proceso de formulación del plan tuvo la coordinación técnica interinstitucional de la CONAETI-Py. La etapa de los talleres consultivos fue implementada por la Coordinadora por la Erradicación del Trabajo Infantil (COETI) y el Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad (MPDL). Todo el proceso contó con el pleno apoyo de la OIT/IPEC.

Análisis de la Situación

Contexto de TI en Paraguay

De acuerdo al “Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora, según las Encuestas de Hogares”, realizado por Roberto L. Céspedes³, la cantidad de niños y niñas que trabajan en el 2001 era de 241.954, equivalente al 4,2% de la población total en ese año. Así también concluye que la niñez trabajadora constituye el 21% de la niñez total en el 2001; la proporción de niñas y niños mayores (15 a 17 años) casi triplica a la de los menores (10 a 14 años), y la masculina duplica a la femenina, y en el sector ligeramente menor que la de pobres.

Otra conclusión importante del análisis señala que niñas y niños trabajan en casi la mitad de los casos como trabajadores familiares no remunerados y, en este sentido, tienen mayor protección; pero 1 de cada 8 trabajan en situación de mayor desprotección al hacerlo por cuenta propia, y el resto, desprotegida, por sus condiciones de asalarización y/o trabajo doméstico, al trabajar fuera de la casa. Asimismo, 4 de 10 niñas y niños no asisten a clases, la mitad de niños y niñas de 15 a 17 años, y 6 de 10 niñas del sector rural de 15 a 17 años; explicable por las extensas jornadas de trabajo, de 35 horas semanales como promedio; anotándose que a medida que aumenta la edad se vuelven incompatibles trabajo y estudio y este último se abandona.

El estudio señala que la ocupación principal de esta niñez trabajadora en Paraguay es el trabajo agropecuario, seguido del trabajo no calificado (incluyendo el trabajo en la calle), servicios y venta (incluyendo el servicio doméstico), y como operarios y artesanos; trabajan en la finca rural o en micro-empresarios urbanos, generalmente en unidades productivas de 2 a 5 personas.

Relevamiento de los talleres consultivos

Además del análisis sobre datos estadísticos, el proceso de elaboración del Plan Nacional tuvo un fuerte componente de recopilación de insumos y de relevamiento de la problemática del Trabajo Infantil y del Adolescente desde la visión de distintas organizaciones regionales en todo el país. Se desarrollaron siete talleres consultivos,

³ “Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora”, según Encuestas de Hogares, Roberto L. Céspedes R., Diciembre 2002. UNICEF Paraguay, OIT- IPEC.

cuatro de ellos en el interior; Coronel Oviedo, Ciudad del Este, San Ignacio y Concepción. En Asunción se desarrollaron tres talleres; uno con instituciones públicas y privadas que trabajan la problemática, otro con ONG's y el último con adolescentes trabajadores, lo que convalida y/o complementa el cuadro de la situación.

El diagnóstico común en los diferentes talleres fue que el trabajo infantil es una estrategia de supervivencia. Es generado a partir de un progresivo aumento de la pobreza, al que se suma un fuerte componente cultural que obliga a los niños/as y adolescentes a colaborar, o incluso, a hacerse cargo del sustento familiar. Esta situación se ve agravada por el incremento del desempleo y de mano de obra adulta no calificada, constituyéndose en un círculo vicioso que con el tiempo se va ampliando. Esto puede ser constatado en el alto índice de deserción escolar de los niños/as que trabajan, así como en el deterioro de las condiciones de salud física y mental, y de la calidad de vida en general de los niños, niñas y de sus familias. Otro aspecto fundamental es que esta situación genera más casos de niños/as no escolarizados y adolescentes con embarazos precoces, alimentando el círculo de la pobreza, con mayor impacto en la mujer.

Cabe destacar la fuerte presencia de la violencia doméstica, flagelo que impacta con mayor intensidad a los niños/as y a la mujer. Esta conducta está ligada a la cultura machista, en la que el rol del hombre en el marco de la familia se centraba en la generación de ingresos. La creciente y grave falta de empleo, impacta con mayor fuerza al hombre, quien permanece en la vivienda (a veces alcoholizado) y descarga su frustración sobre todo en los niños/as. Este fenómeno está tan extendido que impacta ahora también a la mujer. El ambiente de violencia da lugar a que muchos niños/as prefieran abandonar sus hogares.

En todo este escenario la sociedad de consumo aporta lo suyo, alimentando una cultura materialista, fuertemente vehiculizada por los medios de comunicación social. Esto produce una anestesia social que hace que muchos no vean la problemática del TI y del TA en toda su dimensión. Uno de los impactos es la importante reducción del tiempo disponible para sus hijos/as, y las condiciones de mucha conflictividad en que se encuentra la sociedad.

Los participantes coincidieron en que no existen políticas públicas articuladas para dar una eficaz respuesta a la problemática social. Tampoco la respuesta del Estado responde adecuadamente a cada región del país. Esto puede ser visualizado especialmente en lo referente a la salud, educación y seguridad de la población en general, y para los niños/as en particular. La no-ratificación del Convenio 138 de la OIT es una prueba de ello, siendo el único país en Sudamérica que no lo ha hecho. La corrupción fue identificada como una de las causas de la escasez de recursos de sector público para la implementación de políticas públicas adecuadas.

En el análisis se mencionó que la falta de cumplimiento de rol del Estado pasa principalmente por el proceder deficiente de los actores, más que por la carencia de recursos materiales, la que quedó en segundo lugar. Uno de los aspectos reiterados en casi todos los talleres del interior del país fue el excesivo centralismo institucional, que concentra los recursos en la capital y su área de impacto, y diseña políticas que tienen muy poca relación con la diversidad de cada región. Otro aspecto negativo constituye la desarticulación institucional, dentro y fuera del Estado, así como la ausencia de una hoja de ruta consensuada para el país. En ese sentido se señaló que las políticas son de corto plazo y parciales.

Especialmente en lo referente a la atención, los participantes coincidieron que si bien los recursos materiales son escasos, su uso adecuado, sumado a la predisposición y la labor eficiente de los funcionarios públicos, podrían mejorar sustancialmente la situación de los niños/as y de su entorno. Se destacó la necesidad de contar con una respuesta eficaz a la hora de consagrar los derechos de los niños/as, especialmente en situación de riesgo. La generación de centros de atención integral, y de familias acogedoras, fue un punto priorizado.

En el aspecto legislativo, sostuvieron que por sobre todo no existe una correcta aplicación de las leyes existentes, ya sea por desconocimiento de las víctimas o de encargados de velar por su cumplimiento. Las críticas en este sentido fueron dirigidas hacia los nuevos encargados del sector niñez y adolescencia en la justicia, ya sean fiscales, defensores o jueces, que en buena medida no tienen la formación específica, los recursos o la suficiente sensibilidad para encargarse del tema de referencia. Sostuvieron que si bien existen lagunas legales para defender a la niñez, es prioritaria la disposición de mecanismos que permitan la aplicación de las normas vigentes. En los casos de explotación sexual comercial infantil esto se vuelve perentorio.

Un aspecto específico de la falta de cumplimiento de las leyes se constata en el aspecto laboral, donde no existe el control adecuado a las normas vigentes para los adolescentes. La fiscalización que realiza el Ministerio de Justicia y Trabajo se limita a una parte del sector formal y aún así no llega a una cobertura nacional adecuada. El deterioro de las condiciones de trabajo en general y la alta informalidad de la economía hacen que el Código Laboral en la actualidad sea letra muerta en la mayoría de los casos.

Otros actores clave del Estado señalados por los participantes en la problemática del trabajo infantil son la policía y los maestros. En el primer caso, se los mencionó especialmente en lo relacionado a los niños/as que trabajan en la calle, quienes se encuentran con un alto grado de vulnerabilidad. Se indicó que la policía no colabora en forma efectiva en su protección, destacándose entre sus miembros el desconocimiento de las nuevas leyes vigentes.

En cuanto a los maestros, se los destacó como un eslabón fundamental del trabajo a desarrollar para la erradicación del trabajo infantil, no solo en función a la educación formal, sino como receptores de denuncias, testigos de situaciones de abuso e intermediarios entre el niño y sus familiares o encargados. Sin embargo, algunos levantaron su señal de protesta argumentando estar sobrecargados de trabajo. No obstante, se les reconoció como el mejor vaso comunicante con la problemática, y por ende, de la importante labor preventiva y de detección que cumplen, se destacó como actores clave. Se señalaron acciones específicas de capacitación, ejecutadas en Ciudad del Este, donde las/os supervisoras /as cumplen un rol estratégico.

En lo referido a las CODENIs, se señaló en primer término su escasa implementación, pues todavía son mayoría los municipios que no disponen aún del funcionamiento de dicha consejería. Sobre los que ya se encuentran funcionando, se tuvo una reacción dispar, de acuerdo a la zona visitada. Mientras en algunos su actuación sigue siendo casi imperceptible, en otras sobrepasa sus propias funciones. El denominador común en cuanto a las debilidades de las CODENIs fue la falta de interacción con los demás actores (que en la mayoría de los casos están ausentes), y los escasos recursos con los que cuenta. Esto como efecto de la poca importancia que la mayoría de los municipios dan al área social, y específicamente a las CODENIs.

Un ejemplo es la Municipalidad de San Ignacio, que cuenta con CODENIs desde 1996, cuyo funcionamiento se basa totalmente en trabajos voluntarios.

Uno de los puntos en que más se insistió es la necesidad de sensibilización de la sociedad, para que ésta conozca la gravedad del problema y ejerza un control en la defensa de los Derechos de los Niños/as y Adolescentes. Fue de consenso que éste debe ser uno de los aspectos puntuales para iniciar una lucha a favor de la erradicación progresiva del trabajo infantil y la protección del trabajo del adolescente.

En prácticamente todos los talleres se insistió en la necesidad de realizar trabajos sobre la familia, con énfasis en la responsabilidad de los padres, la recuperación de valores, y acciones tendientes a la superación de la pobreza. Los participantes de los talleres resaltaron que la lucha por la erradicación del trabajo infantil debe sostenerse desde las comunidades básicas, de forma a tener un resultado más efectivo.

En referencia a las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la problemática, si bien aparecen como las que hasta hoy tienen programas más efectivos, se señaló la falta de articulación entre ellas como debilidad que resta notable eficiencia a favor de los niños/as. Al respecto, se señaló que la puesta en marcha de un plan nacional puede colaborar para organizar el trabajo de las diversas organizaciones que funcionan en todo el país. Se destacó la fortaleza en la capacitación, pudiendo aportar al plan. Por otra parte, se señaló que el rol de contralor y exigencia del cumplimiento de los derechos debe emanar de la sociedad civil.

El Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente se basa en los conceptos sobre el trabajo infantil definidos por la OIT, la cual señala que:

Trabajo Infantil

Es la actividad que implica la participación de los niños/as menores de 15 años en la producción y comercialización familiar de los bienes no destinados al autoconsumo o en la prestación de servicios, a personas naturales o jurídicas, que les impidan el acceso, rendimiento y permanencia en la educación o se realicen en ambientes peligrosos, produzcan efectos negativos inmediatos o futuros, o se lleven a cabo en condiciones que afecten el desarrollo psicológico, físico, moral o social de los niños.

No es Trabajo Infantil

La actividad que facilita y contribuye al desarrollo integral del niño, en tanto no interfiera con su derecho a la educación, al descanso, a la recreación, a la cultura, a la participación, es decir, aquella que se convierte en medio de transmisión de valores y habilidades de una generación a otra y que garantiza la seguridad física, moral, económica y social.

En el contexto paraguayo, las definiciones de niña/niño y adolescentes, están contenidos en el artículo primero del Código de la Niñez y Adolescencia (ley1702/01), vigente en la actualidad y la ley 2169/03 que Establece la Mayoría de Edad de reciente promulgación. Esta última modifica según el artículo primero de la ley1183/85 "Código Civil", y elimina la antigua categoría de adultos menores.

⁴ Definición OIT, Informe 2002. "Un futuro sin trabajo infantil". Pág. 9-10.

Niño, Niña

Se considera **niño, niña** a toda persona humana desde la concepción hasta los 13 años de edad.

Adolescente

A toda persona humana desde los 14 hasta los 17 años de edad.

Mayor de Edad

Por ende, una vez cumplidos los 18 años se convierte en **mayor de edad**.

Otro concepto importante, en el marco del presente plan nacional constituye el de **peores formas de trabajo infantil** y el de **trabajo peligroso**. Para tal efecto nos basamos en el convenio 182 de la OIT, ratificado por Paraguay, que se transcribe a continuación.

Las Peores Formas de Trabajo Infantil ⁵

- | Son todas las formas de esclavitud y prácticas análogas a la esclavitud, tales como la venta y el tráfico de niños, el trabajo forzoso u obligatorio, la servidumbre por deudas y la condición de siervo;
- | La utilización, contratación u oferta de niños y niñas a la realización de prostitución, producción de pornografía o para actuaciones pornográficas;
- | La utilización, contratación o oferta de niños/as para actividades ilícitas, particularmente en la producción o el tráfico de drogas
- | Cualquier otro tipo de trabajo o actividad que, por su naturaleza o por las circunstancias en que se lleva a cabo, pueda suponer una amenaza para la salud, la seguridad o la moralidad de los niños. (Lista de trabajos peligrosos, a ser definidos por cada país).

Trabajo explotador/peligroso

Se refiere a las condiciones bajo las cuales trabaja el niño y los riesgos a la seguridad, salud y medio ambiente a los que se expone el niño así como la duración del trabajo. Las peores formas de trabajo infantil mencionadas en la Convención N° 182 y todo tipo de trabajo que impida al niño obtener una educación (asistir regularmente a la escuela) deben ser considerados trabajo explotador. Los niños interceptados o rescatados de ser traficados pueden ser también considerados retirados de una situación explotadora pues desde el momento en que se han convertido en víctimas del tráfico (aun cuando estén todavía en tránsito al “lugar de trabajo”) han entrado ya en una situación inaceptable encaminada a un trabajo explotador / riesgoso.

⁵ Convenio 182 de la OIT

El trabajo Infantil va en contra de los derechos fundamentales del niño, niña y adolescente proclamados en la declaración internacional Convención por los Derechos de la Niña y el Niño, a saber: el derecho a la educación y a la instrucción; el derecho a la libertad; el derecho al juego; el derecho a la salud física, intelectual, espiritual y moral; el derecho a una vida futura profesional y social conforme a sus exigencias y aptitudes.

Legislación Nacional

El Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 1680/01), aunque basado en los principios de protección y promoción de los derechos de la Niñez y Adolescencia, no define el trabajo infantil tampoco las peores formas, si bien incorpora normas de protección al adolescente trabajador, y específicamente al adolescente trabajador doméstico, y establece la protección ante la explotación a partir de los 14 años.

Ley 1680- Código de la Niñez y la Adolescencia⁷

Artículo 52- Del ámbito de la niñez y la Adolescencia

Este capítulo ampara:

- a) al adolescente que trabaja por cuenta propia.
- b) al adolescente que trabaja por cuenta ajena.
- c) al niño que se ocupa del trabajo familiar no remunerado.

⁶ Definición de DGEEC " Informe de trabajo Infantil 2001. pag. 6

⁷ Manual de Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Prof. Dra. Alicia Pucheta de Correa. Plan Nacional de Prevención y Erradicación del CONAETI - Py Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes

Artículo 53 - De las Garantías en el Trabajo

El Estado confiere al adolescente que trabaja las siguientes garantías:

- a) de derechos laborales de prevención a de la salud.
- b) de derechos individuales de libertad, respeto y dignidad.
- c) de ser sometido periódicamente a examen médico.
- d) de acceso y asistencia a la escuela en turnos compatibles con sus intereses y atendiendo a sus particularidades locales.
- e) de horario especial de trabajo.
- f) de organización y participación en organizaciones de trabajadores.
- g) de trabajo protegido al adolescente con necesidades especiales, conforme a las normas internacionales y nacionales.
- h) de capacitación a través de asistencia a programas especiales de capacitación para el trabajo y de orientación vocacional.

Trabajos prohibidos

Artículo 54 - De los Trabajos Prohibidos

Queda prohibido el trabajo del adolescente, sin perjuicio de lo establecido en el Código Laboral:

- a) en cualquier lugar subterráneo o bajo agua.
- b) en otras actividades peligrosas o nocivas para su salud física; mental o moral.

Adolescente Trabajador por Cuenta Propia

Artículo 69 - Del Concepto

Se considera trabajador por cuenta propia al adolescente que sin relación de dependencia realiza actividades que le generen lucro económico, aún cuando lo hiciere bajo el control de su padre, madre, tutores u otros responsables.

Se aplicarán al adolescente trabajador por cuenta propia las disposiciones relativas a trabajos prohibidos.

Adolescente Trabajador por Cuenta Ajena

Artículo 58 - Del Horario de Trabajo

El adolescente trabajador que haya cumplido catorce años y hasta cumplir los dieciséis no podrá trabajar más de cuatro horas diarias ni veinticuatro horas semanales.

El adolescente trabajador de diecisiete años hasta cumplir los dieciocho años no podrá trabajar más de seis horas diarias ni treinta y seis semanales.

Para los trabajadores que todavía asistan a instituciones educativas, las horas diarias de trabajo quedarán reducidas a cuatro.

El adolescente trabajador que haya cumplido catorce años y hasta cumplir los dieciocho años no será empleado durante la noche en un intervalo de diez horas, que comprenderá entre las veinte a las seis horas.

Artículo 59 - Del Lugar de Trabajo

El adolescente trabajador podrá ser enviado a trabajar en un lugar diferente para el cual fue contratado, siempre que el traslado no implique desarraigo familiar o pérdida de su escolaridad.

Artículo 61 - De la Obligación de Informar sobre el Trabajo del Adolescente

Todo empleador está obligado a proporcionar información que requieran el Ministerio de Justicia y Trabajo y la CODENI, debiendo también registrar la contratación de los servicios de un adolescente dentro de las setenta y dos horas.

A este registro se debe acompañar copia del contrato de trabajo del adolescente y de su inscripción en el sistema de seguridad social.

Adolescente Trabajador Doméstico

Artículo 63 - De las Obligaciones del Empleador

El empleador está obligado a proporcionar al adolescente trabajador doméstico, sin retiro, una habitación independiente, cama, indumentaria, y alimentación para el desempeño de sus labores.

La habitación y el alimento no pueden ser considerados como parte del salario.

El empleador debe inscribir al adolescente trabajador en el sistema de seguridad social.

Artículo 64 - De la Jornada de Trabajo Doméstico

La jornada máxima de trabajo del adolescente trabajador doméstico será de seis horas diarias, con intervalos de descanso y de cuatro para quienes asistan a instituciones educativas.

Artículo 65 - De la Escolaridad Obligatoria del Adolescente Trabajador Doméstico

Los empleadores tienen la obligación de facilitar al adolescente trabajador doméstico la concurrencia a una institución educativa a los efectos de recibir la educación escolar adecuada, sin deducir suma alguna de su remuneración.

Artículo 67 - De la Prohibición de Salir del País

Se prohíbe la contratación del adolescente para efectuar trabajos domésticos fuera del territorio nacional.

Artículo 68 - Aplicación del Código del Trabajo en todo lo que no está previsto en el Código de la Niñez y la Adolescencia

En todo lo que no esté previsto en el presente Código para el trabajo de menores en relación de dependencia, se aplicarán las disposiciones del Código del Trabajo, sus modificaciones y las leyes laborales que fueren aplicables.

Proceso de Adecuación y Armonización Legislativa

Los objetivos de la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo de los adolescentes compromete aspectos legislativos que tienen que ver con la educación, la salud, las condiciones laborales, y hasta cuestiones penales contemplados en diversos textos normativos que superan ampliamente el mero ámbito del Código de la Niñez y Adolescencia y del Código Laboral.

La obligada armonización legislativa, consiste en construir un entramado normativo sólido y coherente que constituya la base fundamental para el desarrollo de las políticas de erradicación del trabajo infantil y protección del trabajo adolescente. Con frecuencia encontramos contradicciones y vacíos en diferentes textos legales, en temas como la definición de ocupaciones y trabajos peligrosos, la ausencia de reglamentación específica en sectores laborales, el inadecuado tratamiento de la explotación laboral, la ausencia de sanciones administrativas o penales, la inexistencia de reglamentos de fiscalización y control... Estos vacíos y contradicciones condicionan notablemente la eficacia de las políticas públicas. También es frecuente observar la inexistencia de responsabilidades institucionales en los textos normativos e incluso la descoordinación entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en todo el ciclo normativo desde su discusión, aprobación, aplicación, y fiscalización. Por tanto es imprescindible abordar la adecuación legislativa iniciando un proceso de armonización que coadyuve a los objetivos propuestos en el Plan.

En la actualidad se está desarrollando un proceso de armonización legislativa, dentro del proyecto de “Prevención y Eliminación del Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros en América del Sur”, llevado a cabo por la OIT/IPEC. El mismo tiene como estrategia promover una discusión amplia respecto a la legislación vigente entre los sectores e instituciones vinculadas al tema de trabajo infantil, a fin de incorporar sus recomendaciones y alcances en la propuesta de modificación de los Códigos legales vigentes.

Esto responde a que nuestro país, como miembro integrante del concierto de naciones, está comprometido a ajustar su normativa legal. Si bien en la Constitución Nacional se garantiza la protección al Niño y a la Niña en su desarrollo armónico e integral, el ejercicio pleno de sus derechos. Cabe destacar que el ordenamiento positivo vigente en Paraguay carece de disposiciones para poner en plena vigencia algunos mandatos generales de organismos internacionales, ya que existen ciertos vacíos en la regulación de los derechos fundamentales de los niños/niñas y adolescentes que prestan servicios laborales o que trabajan por cuenta propia.

Algunos de estos vacíos son:

- | La determinación de la edad mínima para trabajar según el Código Laboral: 12 años y según el Código de la Niñez y la Adolescencia: 14 años.
- | Indicadores y requisitos para asegurar que haya completado la instrucción primaria.
- | Fijación de días laborales (días domingos y feriados).
- | Prohibición de trabajo nocturno y 12 horas de descanso.
- | Obligatoriedad de exámenes médicos.
- | Duración de las vacaciones anuales remuneradas, etc.

Para la implementación efectiva del Convenio 182 de la OIT, existen vacíos legales que requieren legislaciones específicas, sobre todo para la restricción de la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades ilícitas u otras formas de trabajos peligrosos, prohibidos hasta los 18 años. También se requiere reglamentar y definir procedimientos para aplicación de lo que está sancionando.

Convenios Internacionales

Instrumentos Internacionales Firmados y Ratificados por el Paraguay

- | En cuanto a la determinación de la edad mínima, el Paraguay ha ratificado varios Convenios Internacionales de la Organización Internacional del Trabajo anteriores al Convenio 138 y cuyos ámbitos de aplicación se limitan a actividades determinadas. En consecuencia, estos no son suficientes para determinar una edad mínima legal a partir de la cual la persona pueda ingresar al empleo o trabajo, ya que no son aplicables a todos los sujetos.
- | La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño fue ratificada por nuestro país por Ley N° 57/90, en el cual sus disposiciones referentes a la protección de niños, niñas y adolescentes ante el trabajo infantil se encuentran vigentes en el Paraguay en su totalidad. En el artículo 32 de dicha Convención se determina que los Estados partes fijarán una edad mínima para trabajar, en virtud de la cual el estado Paraguayo está “obligado a considerar una edad mínima para el ejercicio de esta actividad”.
- | El Paraguay firmó declaraciones y acuerdos internacionales en los que compromete su voluntad de obligarse a proteger a los niños/niñas ante el trabajo, muchos de ellos orientados específicamente a la fijación de una edad mínima. Entre ellos se puede citar:
 - Adopción por parte de Paraguay de la declaración de los principios derechos fundamentales del trabajo de la OIT, 1998.
 - Mensaje presidencial que solicita al Congreso Nacional, la ratificación del Convenio 138 de la OIT, y el inicio de su estudio, por parte del Parlamento. Mayo, 1999.

Convenios de la OIT ratificados

- 29: Trabajo forzoso (1930)
- 60: Edad mínima, revisado (no industrial, 1937) - en proceso de denuncia.
- 79: Trabajo nocturno de Menores , revisado (industria, 1948)
- 105: Abolición del trabajo forzoso (1957)
- 123: Edad mínima (subterráneo 1965)
- 124: Examen médico menores (subterráneo 1965)
- 182: Peores formas de trabajo infantil. (Ley 1657/01).

- Convenio 182. Sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil

El convenio 182 de la OIT sobre la “Prohibición y Eliminación inmediata de las peores formas de trabajo Infantil”. Son consideradas peores formas de trabajo infantil todo trabajo que tenga una naturaleza y condición dañina a la salud, seguridad y

moral de los niños y niñas. Este convenio fue ratificado por Paraguay en el año 2001, por Ley N° 1657.

Cabe aclarar que el Convenio 182 complementa pero no reemplaza al Convenio 138. El Gobierno paraguayo aún tiene pendiente la definición de la lista de Trabajos peligrosos, tarea incluida en las acciones este Plan.

- Convenio 138. Sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo

Uno de los temas más polémicos en el ámbito del trabajo infantil es la ratificación del Convenio 138 sobre la edad mínima del año 1973, no ratificado aún por Paraguay.

El mencionado Convenio pretende la total abolición del trabajo de los niños y niñas, estipulando la edad mínima de acceso al trabajo o empleo (no debe ser menor a los 15 años de edad), en una legislación a ser incorporada en el ordenamiento normativo de los Estados miembros de la OIT, a través de su ratificación. Se determina por este medio, una edad por debajo de la cual se encuentra prohibido el desarrollo de cualquiera de estas actividades.

El Convenio 138 tiene como ejes fundamentales:

- | La Política Nacional de los Estados adherentes con relación al Trabajo Infantil.
- | La educación escolar.
- | La edad mínima de admisión.
- | La edad mínima conforme a la situación particular de los Estados Miembros.
- | Excepción para categorías limitadas de empleos o trabajos.
- | Permisos individuales.
- | Sanciones.

La ratificación del Convenio requiere del proceso de sanción legislativa de leyes, es decir debe ser sancionado como una ley. Y una vez ratificado pasaría a incorporarse en el ordenamiento legislativo nacional, por encima de las leyes de origen nacional, en igualdad de rango de los Convenios Internacionales.

La ratificación del Convenio 138 compromete a los Estados a: *“Seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños/niñas y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores de edad”*.

En el año 2002 se constituyó la Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes (CONAETI - Paraguay), en la que participan representantes del sector público, sindical, empresarial, y organizaciones no gubernamentales, involucrados en la problemática de niños, niñas y adolescentes que trabajan. Esta instancia tiene como objetivo general Prevenir y eliminar progresivamente el TI y proteger al TA y como objetivos específicos inmediatos: el Diseño del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del trabajo del Adolescente; la ratificación e implementación del Convenio 138 de la OIT y la Implementación del Convenio 182, incluyendo la definición de Listado de Trabajos Peligrosos en Paraguay.

La CONAETI - Paraguay, está integrada por las siguientes instituciones/ organizaciones:

Sector Público

- Ministerio de Justicia y Trabajo
- Secretaría de la Niñez y Adolescencia
- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
- Ministerio de Educación y Cultura
- Secretaría de Acción Social
- Secretaría de la Mujer.
- Dirección General de Estadísticas y Censo
- Secretaría Técnica de Planificación
- Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI)

Centrales Sindicales

- Central Nacional de Trabajadores (CNT)
- Central General Trabajadores (CGT)
- Central Unitaria de Trabajadores (CUT)
- Central Sindical de Trabajadores del Estado Paraguayo (CESITEP)
- Confederación Paraguaya de Trabajadores (CPT)
- Central Unitaria de Trabajadores Auténtica (CUT-A)

Confederación de Funcionarios y Empleados del Estado (CONFEE)

Sector Empresarial

Federación de la Producción, Industria y el Comercio (FEPRINCO).

Asociación Rural del Paraguay. (ARP)

Unión Industrial Paraguaya. (UIP)

Organización No Gubernamental

Coordinadora General para la Erradicación del Trabajo Infantil COETI.

Organismos Internacionales (en carácter de asesores)

Organización Internacional de Trabajo (OIT) / IPEC.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

La participación fue una de las características principales en la metodología establecida para la elaboración del Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente, para lo cual se desarrolló una serie de talleres que permitieron una activa participación de los actores que trabajan la problemática. Los mismos tuvieron como fin principal generar insumos con un enfoque regional, cubriendo zonas estratégicas del país.

En los talleres realizados se sintió un alto nivel de compromiso con la problemática del trabajo infantil. En el interior del país, en cada una de las ciudades visitadas, se encontraron actores y grupos que están realizando una labor en este sentido, luchando en la Defensa de los Derechos de los Niños/as y Adolescentes. Y todas están interesadas en articular esfuerzos para que la tarea sea más efectiva. En ese sentido se potenciaron las iniciativas y motivación para aportar a la consolidación de una masa crítica que se empodere del plan nacional, y se vuelvan los motores a nivel local.

Fue ampliamente aceptada la iniciativa de contar con un plan de trabajo nacional que permita erradicar progresivamente el trabajo infantil. Las instituciones del sector público que participaron en los talleres fueron: Ministerio de Justicia y Trabajo, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud Pública, Municipios - CODENIS, el Poder Judicial tanto jueces como defensores, el Ministerio Público, entre otras. Las instituciones del sector privado fueron: ONGs, Sindicatos, Gremios Empresariales, Medios de Comunicación Social, a los que se sumaron algunos profesionales independientes interesados en la problemática.

Condiciones y Período de ejecución del Plan

Se identificaron las siguientes condiciones para el logro de los objetivos previstos en el plan nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente en el Paraguay:

- | Empleo para padres/madres,
- | Desarrollo con equidad, desarrollo social del país.
- | Lucha contra la corrupción
- | Implementación efectiva del Sistema Nacional de Promoción, Protección y Defensa del Niño/a y Adolescente.
- | Implementación de una política que asegure la plena vigencia de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, asegurando el acceso y la calidad en la atención, la educación, salud, promoción social y protección en general.
- | Adecuación del marco normativo nacional a los convenios y normas internacionales.
- | Implementación de una efectiva descentralización.
- | Implementación de políticas de educación que incorporen la educación gratuita y formación para la empleabilidad y emprendibilidad.
- | Fortalecimiento de las instituciones.

Período de Ejecución del Plan

El Plan se ejecutará en un período de 5 años 2003 a 2008.

**Propuesta de Objetivos y Actividades del Plan Nacional de Erradicación
del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes
Esquema**

MATRIZ DE OBJETIVOS		
Objetivos		Responsable
Objetivo Superior	Hacer efectiva la vigencia plena de los derechos de los niños/as y adolescentes en Paraguay.	Consejo Nacional de la Infancia y Adolescencia
Objetivo del Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo del Adolescente	Prevenir y erradicar progresivamente el trabajo infantil y lograr condiciones de trabajo decente de los adolescentes en Paraguay.	CONAETI
Resultados esperados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se cuenta con información sistemática, suficiente y fiable sobre la problemática del trabajo infantil y del trabajo adolescente. 2. Se moviliza y capacita a los agentes involucrados y se sensibiliza a la sociedad sobre la problemática del trabajo infantil y del trabajo adolescente. 3. Se cuenta con un marco legal adecuado para la erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo adolescente. 4. Se realiza una inspección y monitoreo efectivo del trabajo infantil y del trabajo adolescente, con énfasis en sus peores formas y en trabajos peligrosos. 5. Se implementan y focalizan políticas públicas efectivas para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección del trabajo del adolescente, que articulan a las instituciones de los sectores público, privado y la sociedad civil. 6. Se diseñan y aplican programas y proyectos de intervención. 7. Se implementan mecanismos eficaces y eficientes de monitoreo y evaluación del plan. 	

I. DIAGNÓSTICO			
Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
I. Se cuenta con un sistema permanente de información sistemática, suficiente y fiable sobre la problemática del trabajo infantil (TI) y del adolescente (TA).		CONAETI, COETI, MJT, SNA,	MEC, STP, DGEEC, Universidades, ONGs especializadas.
	I.1. Contar con datos estadísticos e información actualizada sobre la situación de los niños/as y adolescentes trabajadores.	Módulos específicos de TI incorporados en la Encuesta de Hogares. Número de instituciones públicas responsables que cuentan con datos estadísticos sistemáticos relativos a la problemática.	DGEEC MJT, SNA, MEC, MSPyBS, PJ, MP, Policía Nacional, STP, DGEEC
	I.2. Identificar los actores clave, su accionar y capacidad instalada relacionados con la problemática del trabajo infantil y del adolescente, tanto de los sectores público, privado y la sociedad civil.	Número de bases de datos institucionales, número de consultas realizadas, incremento de información y casos registrados, etc. Número de investigaciones realizadas publicadas y difundidas, sobre la capacidad instalada de instituciones relacionadas con el TI y TA. Directorio de las instituciones referentes al TI y TA en Paraguay. Instituciones públicas con capacidad instalada que puedan ser utilizadas para el cumplimiento de los objetivos previstos en el presente plan.	CONAETI, COETI CONAETI, COETI, MJT, SNA, MEC, MSPyBS, PJ, MP, Policía Nacional, STP, DGEEC, UDH CSJ, CONAETI y COETI CONAETI, Universidades, ONGs especializadas.
	I.3. Implementar nuevas investigaciones sobre TI y TA y actualizar las existentes, que permitan focalizar las acciones, identificar las áreas prioritarias de intervención y la metodología adecuada.	Número de sistematizaciones hechas publicadas, difundidas y conocidas para la prevención, erradicación del TI y mejoramiento del TA.	MJT, Universidades, ONGs especializadas
	I.4. Diseñar e implementar un observatorio permanente sobre TI y TA.	Observatorio implementado.	MJT

2. SENSIBILIZACION			
Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
2. Se moviliza y capacita a los agentes involucrados y se sensibiliza a la sociedad sobre la problemática del trabajo infantil (TI) y del trabajo adolescente (TA).	2.1. Concienciar y capacitar a los actores clave sobre el TI y el TA, su rol en la prevención y erradicación progresiva del TI y la protección del TA.	Rol identificado de cada institución pública, en lo referido al TI y TA.	Universidades y ONGs especializadas.
		Acciones específicas adoptadas por sindicatos de instituciones involucradas en el presente plan, referentes al TI y TA.	
		Número y resultados de reuniones de reflexión sobre peores formas de TI en instituciones y referentes de la sociedad civil y las universidades.	
	2.2. Realizar campañas sobre la importancia de la prevención y erradicación del TI y la protección del TA, que de forma sistemática informe, forme y genere opinión sobre el TI y el TA, los aspectos relevantes de la problemática, y avances obtenidos.	Resultados de una campaña nacional sobre la problemática del TI y TA y los riesgos asociados, con el apoyo de los medios masivos de comunicación, radios comunitarias.	CONAETI, COETI, Medios de Comunicación, Sindicatos y Centrales Obreras, SPP, Gremios empresariales afines.
		Resultados de una campaña sobre la problemática de peores formas de TI en Paraguay.	CONAETI, COETI, Medios de Comunicación, SPP, Gremios empresariales afines.
	2.3. Introducir la problemática del TI y TA, sus causas, consecuencias y caminos de solución, en el sistema de educación formal y en el sistema de formación y capacitación laboral.	Programas oficiales del MEC en los que se abordan los siguientes temas: Derechos de los niños y adolescentes, capacitación para el trabajo, emprendibilidad, educación sexual y reproductiva.	MEC, Sistema de Formación y Capacitación Laboral (SNPP y Centros de Formación y Capacitación Privados) Centros de Formación Docente, ONGs especializadas.
		Número de docentes capacitados sobre la problemática y mecanismos de detección de casos de peores formas.	MEC, CONAETI y ONGs
		Número de docentes capacitados sobre la problemática y mecanismos de detección y prevención de casos de TI en general con especial énfasis en peores formas de TI.	
		Medidas adoptadas en las instituciones educativas para evitar la discriminación de niños/as y adolescentes trabajadores que viven en hogares de terceros.	CONAETI y MEC

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
		Nuevos mecanismos de prevención de explotación sexual de los TID's en las instituciones educativas.	MEC, CONAETI y ONGs
		Número de universidades que incluyen en su curriculum la problemática del TI y TA, y las formas de intervención.	Universidades, UDH-CSJ
	2.4. Implementar contenidos programáticos de emprendibilidad y proyectos de generación de ingresos para los adolescentes.	Número de instituciones educativas de gestión oficial que implementan contenidos programáticos.	MEC y Gremios Empresariales, Sindicatos y Centrales Obreras.
	2.5. Implementar programas de capacitación en municipios y comunidades sobre la normativa relativa al TI y TA.	Número de acciones generadas por las CODENI 's en cabeceras de departamentos sobre normativas de TI y TA, en todo el país.	CODENI's, CONAETI, COETI, SNA (departamentales y nacional), MEC, ONGs especializadas Medios de Comunicación, Redes de Radios Comunitarias.
		Número de espacios dedicados por los medios masivos de comunicación a la normativa referente al TI y al TA.	CONAETI, COETI, Medios de Comunicación, Redes de Radios Comunitarias.
		Número de acciones generadas por instituciones participantes de cursos dictados en cabeceras de departamentos del país sobre normativas de TI y TA.	CONAETI

3. LEGISLACIÓN

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
3. Se cuenta con un marco legal adecuado para la prevención y erradicación del trabajo infantil (TI) y la protección del trabajo adolescente (TA) de acuerdo a los convenios de la OIT, la Convención de los Derechos del Niño y la Declaración Sociolaboral del Mercosur.	3.1. Concretar la ratificación del Convenio 138 de la OIT, a fin de establecer un criterio único en lo relativo a las edades mínimas para trabajar, en el marco de un sistema de protección para el desarrollo integral de la niñez y adolescencia, y adaptado a la realidad del país.	Convenio 138 ratificado.	CONAETI, COETI, MJT, PL, ONGs.
		Cabildeo visible a favor del Convenio 138 de las Organizaciones Sindicales, Gremios Empresariales y ONG's.	Sindicatos y Centrales Obreras, Gremios Empresariales y ONG's.
		Medios de comunicación apoyan ratificación del Convenio 138 de la OIT.	

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
	3.2. Armonizar y adecuar la legislación vigente de acuerdo a los convenios de la OIT, la Convención de los Derechos del Niño y la Declaración Sociolaboral del Mercosur.	Recopilación de disposiciones jurídico- normativo sobre los derechos de la Niñez y la Adolescencia desde la perspectiva del trabajo, así como sobre las instituciones responsables y su rol en el sistema de protección de derechos de N y A.	CONAETI
		Resultados del análisis sobre aspectos contradictorios y vacíos legales en la legislación vigente, con respecto al TI y TA, con énfasis en lo referido a ESCI, TID y peores formas de TI.	SNA, UDH de la CSJ, MJT, ONGs.
		Readecuaciones normativas, con énfasis en lo referido a TID y peores formas de TI.	Congreso Nacional, SNA, UDH-CSJ, MJT, ONGs.
		Sanción de la propuesta de articulado de Ley que Prohíbe el Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros y Regula el Trabajo Doméstico de Adolescentes en Hogares de Terceros en Paraguay.	Congreso Nacional, MJT, UDH-CSJ, SNA, ONGs,
		Propuestas de readecuación legislativa, contemplando los principales aspectos identificados y los costos de implementación e impacto (tanto para el sector público como para el sector privado).	CONAETI, COETI, MJT, PL, ONGs.
		3.3. Reglamentar y aplicar la normativa referida al TI y TA.	Reglamentos y aplicaciones del Convenio 182.
		Mecanismos de aplicación del Convenio 138.	MJT, MH, PJ, MP, SNA.
	3.4. Adecuar la legislación que permita la inspección y monitoreo del sector informal, según la realidad y con un sentido de equidad.	Resultados del diagnóstico cuali - cuantitativo sobre la informalidad, incluyendo sus principales problemas y consecuencias, a nivel nacional.	CONAETI, COETI, MJT, PL, ONGs.
		Manual de Inspección y Monitoreo del TI para los países del Mercosur y Chile, aplicado.	MJT, CONAETI, CODENI ´s
		Vigencia del articulado de Ley que Prohíbe el Trabajo Infantil Doméstico en Hogares de Terceros y Regula el Trabajo Doméstico de Adolescentes en Hogares de Terceros en Paraguay.	MJT, CODENI ´s, SNA Departamental, CONAETI.

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
		Sanciones legales establecidas en las normativas.	
	3.5. Articular la estructura judicial con magistrados, fiscales, defensores, jueces, policías y CODENIS de forma a garantizar el debido proceso en las acciones relativas a la problemática del TI y TA.	Número de cursos sobre la erradicación del TI y la protección del TA y número de participantes (Magistrados/as, funcionarios/as, fiscales y defensores/as públicos y policías).	UDH de la CSJ, Red de DDHH del Estado, Fiscalía
		Mecanismos de seguimiento de la actuación de magistrados de los juicios relativos al TI y al TA.	UDH de la CSJ, Red de DDHH del Estado, Fiscalía
		Mecanismos de protección del trabajo de los/as adolescentes. Número de cursos para magistrados sobre normativa relativa a la protección de trabajadores adolescentes domésticos en hogares de terceros, y número de participantes.	CONAETI, COETI, MJT, PJ, MP, UDH de la CSJ, ONGs. MJT
		Mecanismos de coordinación instalados e implementados entre instituciones.	UDH- CSJ
		Número de acciones articuladas de instituciones relativas a la justicia, en lo referente al TI y TA.	Circuito de intervención implementado.
	3.6. Definir y establecer de manera cuatripartita (sector público, sindical, empresarial, y organizaciones no gubernamentales) el listado y/o criterios oficiales de Paraguay de trabajos peligrosos, de acuerdo a lo establecido en el convenio 182 de la OIT, ratificado por Paraguay.	Resultados de una encuesta a nivel nacional para la identificación de trabajos peligrosos en Paraguay.	CONAETI, COETI, MJT, MEC, MSPyBS, MH, MAG, Secretaria de la Mujer, Secretaría de Acción Social, ONG's.

4. INSPECCIÓN y MONITOREO			
Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
4. Se realiza una inspección y monitoreo efectivo del trabajo infantil (TI) y del trabajo adolescente (TA), con énfasis en sus peores formas y en trabajos peligrosos.	4.1. Cumplir efectivamente el rol fiscalizador del MJT.	Inspección del MJT según la reglamentación.	MJT
		Reglamentaciones del MJT y unidades especializadas de inspección de TI y TA en todo el país.	MJT
		Número de inspectores capacitados para TI y TA.	MJT
		Vigencia del manual de procedimientos del MJT sobre inspección laboral para TI y TA.	MJT
		Facultades ampliadas del MJT para mayores áreas de inspección.	MJT
		Informes del MJT al CONAETI sobre la situación del TI y TA en el país.	MJT
		Nuevos mecanismos del MJT para el control del sector informal en lo referente al TI y TA.	MJT
		4.2. Aplicar mecanismos de monitoreo del TI y TA.	Utilización de los resultados del monitoreo y evaluación de la prevención y erradicación del ESCI del Plan Nacional ESNA. Indicadores de monitoreo y evaluación para la prevención y erradicación del TID, actualizados anualmente. Indicadores de monitoreo y evaluación para la prevención y erradicación de las peores formas de TI.
	4.3. Fortalecer a las CODENIs y los Consejos Departamentales y Municipales en su capacidad de cobertura y en el rol de vaso comunicante entre las comunidades que conforman cada municipio, las autoridades del Ministerio de Justicia y Trabajo y el sistema judicial.		

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
		Número de denuncias atendidas por el MJT y las CODENIS.	MJT, CODENIS, Consejos Departamentales y Municipales Presupuesto ejecutado de las CODENIS.
		Creación e instalación de Consejos Municipales y Departamentales de Niñez y Adolescencia, en los municipios faltantes.	
	4.4. Desde los sindicatos implementar el monitoreo social de la aplicación de leyes laborales a los TA en las empresas, así como la prevención de posibles casos de explotación de niños/as y adolescentes.	Casos presentados al MJT e informados a la CONAETI por los sindicatos y las centrales obreras.	Sindicatos y Centrales Obreras
	4.5. Promover la articulación de las ONG ´s en una red social a nivel comunitario, a fin de ejercer el monitoreo social de los casos de TI y TA que violen las leyes, con énfasis en las peores formas de trabajo infantil.	Casos detectados por ONG ´s son informados a la CONAETI.	CONAETI
		Casos detectados por organizaciones juveniles son informados a la CONAETI.	Organizaciones Juveniles y CONAETI

5. POLÍTICAS PÚBLICAS			
Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
5. Se implementan políticas públicas efectivas para la prevención y erradicación del trabajo infantil (TI) y la protección del trabajo del adolescente (TA), que articulan a las instituciones de los sectores público, privado y la sociedad civil.	5.1 Articular el presente plan con las políticas de gobierno y los planes nacionales relativos al mismo.		CONAETI, COETI, todas las instituciones involucradas con el plan nacional.
		Mecanismos de aplicación del presente plan en el Plan Nacional de la Niñez y Adolescencia.	CONAETI, COETI, Consejo Nacional de la Infancia y la Adolescencia.
		Articulación del presente plan con los planes relativos al empleo y la estrategia de lucha contra la pobreza.	CONAETI, COETI, MJT

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
	5.2 Capacitar a los referentes y generar masa crítica, articulando actores del sector público y privado que trabajan en la problemática, asegurando la existencia de personas proactivas y comprometidas con la prevención y erradicación del TI y la protección del TA.	Número de lugares de asistencia integral eficaz a niños/as y adolescentes víctimas de las peores formas de trabajo, a nivel nacional.	CONAETI, MJT, MEC, MSP, MNA, MIC COETI, ONGs especializadas.
		Número de participantes y de cursos ejecutados para funcionarios públicos que atienden a la problemática del TI y TA.	MJT, MEC, MSP, MNA, MIC
		Mecanismos de retroalimentación entre las instituciones involucradas, en lo referido a la temática de prevención y erradicación del TI y la protección del TA.	CONAETI
	5.3 Diseñar el Flujograma (circuito) de atención, prevención y punición de los casos de Peores Formas de TI y TA, identificando los actores clave y la responsabilidad de cada uno.	Flujograma terminado.	CONAETI
		Flujograma sobre TID terminado.	CONAETI
		Flujograma sobre ESCI terminado.	SNA
	5.4 Priorizar y focalizar los recursos necesarios para el eficaz abordaje de la problemática del TI y TA, con énfasis en los programas de enfoque sistémico y en la población de mayor vulnerabilidad.	Inversión presupuestaria implementada en cada institución pública relativa al TI y TA.	MJT, MEC, MSPBS, MH, SAS, DIBEN
	5.5 Coordinar y priorizar recursos en cada institución pública responsable.	Número de programas en marcha con financiamiento de al menos tres instituciones del sector público.	MJT, MEC, MSPBS, MH, SAS DIBEN
	5.6 Promover la atención de casos de TI, TA desde las de CODENIs en todo el territorio nacional.	Casos atendidos de TI y TA en todo el país por las CODENIS.	SNA, CONAETI, ONGs
	5.7 Divulgar las instituciones y los recursos disponibles provenientes del sector público, organismos multilaterales y de cooperación internacional que canalizan los proyectos y recursos de índole social para sectores vulnerables al TI.	Información disponible para ONG's y organizaciones comunitarias sobre los proyectos en los municipios.	SAS, STP, DIBEN, BIENESTAR SOCIAL.

6. ATENCIÓN			
Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
6. Se diseñan y aplican modelos de intervención con énfasis en las peores formas y trabajos peligrosos.			CONAETI, COETI, MJT, MEC, MSPyBS, MI -, MH, ONG's.
	6.1. Implementar proyectos de atención directa con abordaje sistémico para el retiro de los niños/as trabajadores, en especial los expuestos a peores formas de TI.	Número de proyectos ejecutados y monitoreados con enfoque sistémico.	CONAETI, COETI, MJT, MEC, MSP, ONG's, IGLESIAS, Comunidades de Base, Policía Nacional
		Mecanismos de divulgación, extensión y transferencia de experiencias de intervención exitosas.	CONAETI, COETI, Medios de Comunicación, Radios Comunitarias
		Proyectos en vigencia para TID en dos departamentos (uno con enfoque urbano y otro rural).	CONAETI, COETI, MJT, ONG's, IGLESIAS,
		Programas vigentes de capacitación laboral enfocados al desarrollo de habilidades según la zona o región.	Comunidades de base. MJT, MAG, MIC, Gobernaciones, Municipios, ONG's especializadas y Gremios empresariales.
		Casos atendidos de niños/as trabajadores con problemas de salud por consecuencia del TI.	MSPBS, Fiscalia.
		Adolescentes trabajadores cubiertos por la seguridad social.	IPS, MJT
		Número de padres y madres capacitados en responsabilidad compartida, salud preventiva.	MSPyBS, MEC, Municipios, Gobernaciones, ONGs.
		Reducción del índice de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación laboral.	MJT, Policía Nacional, CODENIs, PJ, MP
	6.2. Desarrollar programas auto - sustentables de economía solidaria y de micro - emprendimientos, que ofrezcan alternativas válidas de generación de ingresos de los familiares en edad laboral en sustitución del ingreso proveniente de los niños/as trabajadores.	En vigencia programas de generación de ingresos de padres y madres de niños/as que trabajan en las calles, en el Departamento Central, Asunción, Ciudad del Este, Caaguazú, San Pedro, Encarnación, San Ignacio y Concepción.	MJT, MAG, MIC, Gobernaciones, Municipios, ONG's especializadas y Gremios empresariales.
Programas vigentes de capacitación laboral para padres y madres enfocados a la demanda laboral según la zona o región.		MJT, MAG, MIC, Gobernaciones, Municipios, ONG's especializadas y Gremios empresariales.	
6.3. Implementar programas y proyectos para el retiro inmediato de los niños/as y adolescentes trabajadores/as de las peores formas.	Recursos disponibles para la atención urgente, integral y eficaz a los niños/as y adolescentes en situación de trabajo peligroso.	CONAETI, SNA, MSPBS, MEC, SAS, DIBEN, COETI, ONGs.	

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
		RRHH idóneos y comprometidos con las instituciones responsables de la atención de niños/as y adolescentes expuestos a las peores formas del trabajo y a los trabajos peligrosos.	CONAETI, SNA, MSPBS, MEC, COETI, ONGs.
		Vigencia de la gratuidad del acceso a la cobertura de las necesidades básicas; educación, salud, seguridad, etc.	CONAETI, SNA, MSPBS, MEC, SAS, DIBEN
	6.4. Asegurar la escolarización básica de los niños/as y adolescentes trabajadores/as.	Merienda y/o almuerzo escolar gratuitos en las instituciones educativas con niños/as adolescentes trabajadores/as.	MEC, Municipios, Gobernaciones, ONGs.
		Mecanismos para asegurar la gratuidad de la educación escolar básica en todo el país.	MEC
		Número de niños/as reinsertados en el sistema de educación formal.	MEC
		Programas educativos extra-edad implementados.	MEC, ONGs, Municipios
		Mecanismos de seguimiento y monitoreo de niños, niñas y adolescentes trabajadores en los centros educativos.	MEC, CONAETI
	6.5. Desarrollar la capacidad de gestión y de negociación de las comunidades, en un proceso de empoderamiento comunitario.	Número de organizaciones de base existentes se han fortalecido (comisiones, juntas de saneamiento, asociación de padres, etc.).	Organizaciones de Base, Municipios, Gobernaciones, ONGs.
		Número de proyectos de apoyo al desarrollo comunitario, articulando proyectos desde las necesidades establecidas por las organizaciones de base.	Organizaciones de Base, Municipios, Gobernaciones, ONGs.
		Número de cursos y participación de padres y madres de las familias para la adecuada prevención de los riesgos que corren sus hijos/as de las peores formas de TI, en las comunidades.	Organizaciones de Base, Municipios, Gobernaciones, ONGs.

7. MONITOREO y EVALUACIÓN del presente PLAN NACIONAL

Resultados esperados	Líneas de acción	Indicadores	Responsables
7. Se implementan mecanismos eficaces y eficientes de monitoreo y evaluación del plan.			
	7.1. Definir los responsables de la ejecución de las actividades del plan nacional, los plazos de ejecución de actividades establecidas en el plan.	Plan de Acción del primer año, definido.	CONAETI
	7.2. Diseñar e implementar mecanismos eficaces y eficientes de monitoreo interinstitucional del plan.	Foros anuales realizados para la evaluación del plan, durante los años de implementación del plan.	CONAETI
	7.3. Diseñar e implementar mecanismos eficaces y eficientes de retroalimentación del avance del plan.	Informes periódicos divulgados a las instituciones involucradas.	CONAETI
		Evaluación anual interinstitucional implementada.	CONAETI
	7.4. Divulgar a nivel nacional el Plan Nacional y los resultados del foro anual de la evaluación del plan.	Informes periódicos divulgados a los medios de comunicación, incluyendo radios comunitarias.	CONAETI
		Experiencia documentada de la ejecución del plan y sus resultados.	CONAETI

Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes en Paraguay



CDIA
OIT
UNICEF

Asunción, Diciembre de 2003

Cada vez existen más niños, niñas y adolescentes en el mundo que por múltiples factores son víctimas de explotación sexual. Las características de la problemática son comunes en la mayoría de los países y particularmente de Sudamérica. Sin embargo, y pese a los diversos compromisos asumidos por el estado paraguayo, las políticas públicas aún no contemplan programas específicos que luchen contra este flagelo y mucho menos alguno que pretenda su prevención.

Durante la fase preparatoria al Congreso de Yokohama (diciembre/2001), se ha iniciado en el país un proceso de coordinación más amplio que culminó con la conformación de la Mesa de Trabajo tripartita, conformada por el gobierno, las organizaciones no gubernamentales y los organismos internacionales de cooperación. La misma tuvo como uno de sus objetivos principales la formulación de un Plan Nacional de Prevención y erradicación de la explotación sexual comercial infanto juvenil, como parte del compromiso firmado con la adhesión del país a la agenda de Estocolmo (1996). Esta iniciativa tuvo el liderazgo de la CDIA (Coordinadora por los Derechos de la Infancia y Adolescencia) que agrupa a 18 ONGs y fue apoyada por organismos gubernamentales como la Secretaria de Acción Social representada por el proyecto AMAR¹, la Secretaría de la Mujer y de agencias de cooperación como UNICEF, OIT/IPEC y FNUAP.

Esta instancia encaró el trabajo buscando la más amplia participación y compromiso de todos los actores involucrados en la problemática, por lo que decidió elaborar el Plan Nacional a partir de diversas consultas nacionales y sectoriales. Para este fin se contrató a la consultora Cynthia Bendlin, que tendría a su cargo el proceso de planificación estratégica participativa y la propuesta del Plan Nacional que se desarrolla más adelante, así como su divulgación y cabildeo.

¹ Financiado por la Unión Europea.

El proceso de formulación del plan tuvo la coordinación Interinstitucional de CDIA (oficialmente indicada por la Mesa de Trabajo sobre Explotación Sexual), UNICEF y la OIT/IPEC a través del Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, niñas y adolescentes en la Triple Frontera (Argentina, Brasil, Paraguay). Estas organizaciones actuaron en consenso y estrecha colaboración en la definición de los lineamientos teóricos metodológicos de formulación del Plan Nacional.

El concepto de **explotación sexual comercial infantil** se refiere a la utilización de las niñas, niños y adolescentes como objeto sexual, mercancía negociable a cambio de una transacción monetaria o en especie. Implica reconocer un comportamiento sexual abusivo contra las niñas, niños y adolescentes, en el que se les despoja de sus más elementares derechos humanos. Esta coerción y violencia contra la infancia, puede interpretarse como una forma contemporánea de esclavitud.

La Explotación Sexual se muestra bajo diversas modalidades como pueden ser:

- | **Turismo sexual:** se refiere a aquellos paquetes turísticos que incluyen la oferta de servicios sexuales, promocionados con mensajes de propaganda de bellezas naturales y culturales utilizando el cuerpo de mujeres, niñas y niños como atracción turística.
- | **Prostitución infantil:** se refiere al acto de comprometer u ofrecer los servicios de una niña, niño u adolescente como objeto sexual en una transacción monetaria o en especies/servicios (casa, comida, protección, etc.)
- | **Tráfico de niñas y niños:** se refiere al reclutamiento, transporte, transferencia o recibo de personas para ser utilizadas por la fuerza u otras formas de coerción, con propósitos de explotación.
- | **Pornografía infantil:** se refiere a la representación material –por vía de película, impresión, foto, audio o video, grabación y representaciones digitales computarizadas– de niñas, niños y adolescentes realizando actos sexuales reales o simulados para la gratificación sexual de los usuarios, incluyendo la producción, distribución y el uso de dichos materiales.

² Basado en las orientaciones de los Congresos de Estocolmo (1996), Yokohama (2001) y órganos del Sistema de Naciones Unidas.

- | **Abuso sexual:** se refiere a todo acto en que una persona en relación de poder - generalmente del entorno familiar o comunitario - involucra a una niña, niño o adolescente, en actividad sexual. Es más que la violación, incluye contactos físicos y manipulación emocional.
- *“La explotación sexual comercial de la niñez es una violación fundamental de los derechos de la niñez. Abarca el abuso sexual por parte del adulto, e incluye remuneración en dinero o en especie para el niño o para una tercera persona o personas. El niño/a es tratado como un objeto sexual y como mercancía. La explotación sexual comercial de la niñez (ESCN) constituye una forma de coerción y violencia contra ésta, equivale al trabajo forzoso y constituye una forma contemporánea de esclavitud”.* Declaración de Congreso de Estocolmo.
 - *“La utilización del niño/a como objeto sexual en una transacción monetaria o en especie/servicio. Se puede manifestar de tres formas: las relaciones sexuales remuneradas, la utilización de niñas/os en pornografía y el tráfico y/o venta con fines sexuales”.* IPEC/OIT.
 - *“Cuando un adulto, organización, grupo u otro niño obliga o induce a un niño a practicar relaciones sexuales o a participar en actividades sexuales a cambio de dinero, favores o cualquier forma de pago. La explotación sexual comercial es ilegal, constituye una forma grave de abuso infantil y es una violación de los derechos de la infancia”.* UNICEF.

La explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (ESNA) es un delito penal de acuerdo con el Código Penal de la República del Paraguay (Ley 1169/97). El Código Penal vigente, en su capítulo VI trata de hechos punibles cometidos contra personas menores de edad, que incluye delitos como el maltrato físico, el abuso sexual, la violación o coacción sexual, publicaciones pornográficas, actos exhibicionistas, incesto, estupro, relaciones con la autonomía sexual y libertad de las personas. El comercio sexual libre entre personas adultas y la prostitución no constituyen delito penal, pero sí la trata de personas, el proxenitismo y la rufinería. No existe una figura penal específica para el cliente en caso de ESNA, pero pueden aplicarse otras tipificaciones y penalizaciones vinculadas.

Artículos relativos a la ESI, del Código Penal paraguayo:

Artículo 129. Trata de Personas

Establece pena privativa de libertad de hasta 6 años para “el que mediante fuerza, amenaza de mal considerable o engaño, condujera a otra persona fuera del territorio nacional o la introdujera en el mismo y, utilizando su indefensión la indujera a la prostitución”. Agrega sanciones “cuando el autor actuara comercialmente o como miembro de una banda” para la realización de estos hechos.

Artículo 223. Tráfico de menores

“El que explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia del titular de la patria potestad, mediante contraprestación económica, indujera a la entrega de un niño para una adopción o una colocación familiar, será castigado con pena privativa de libertad de hasta 5 años. Con la pena será castigado el que interviniera en la recepción del niño”. La pena de cárcel puede extenderse hasta 10 años si “mediante su conducta expusiera al niño al peligro de explotación sexual o laboral”.

³ OIT/IPEC. Programa de Prevención y Eliminación de la ESCI en la Triple Frontera. Guía para Formadores de Opinión. Diciembre 2002

Artículo 135. Abuso sexual en niños

Para este delito se considera niño a las personas menores de 14 años, lo que implica el uso de categorías diferentes al de la Convención sobre Derechos del Niño y el Código de la Niñez y la Adolescencia. Determina que el autor con 18 años o más que “realiza actos sexuales con un niño o lo indujera a realizarlos en sí mismos o a terceros, será castigado con la pena privativa de libertad de hasta 3 años o con multa” y con la misma pena “será castigado el que realiza actos sexuales manifiestamente relevantes ante un niño y dirigidos a él o lo indujera a realizarlos ante sí o ante terceros”. La pena privativa de libertad puede aumentar hasta 5 años cuando el autor:

1. Al realizar el hecho haya maltratado físicamente a la víctima en forma grave;
2. Haya abusado de la víctima en diversas ocasiones; o
3. Haya cometido el hecho con un niño que sea su hijo biológico, adoptivo o hijastro, o con un niño cuya educación, tutela o guarda esté a su cargo.

Cuando el autor tuviera coito con la víctima la pena privativa puede aumentar a 10 años.

Artículo 136. Abuso sexual en personas bajo tutela

Se prescribe una pena privativa de libertad de hasta 3 años o con una multa cuando el autor realizara actos sexuales con un niño, niña o adolescente:

1. Entre 14 y 16 años cuya educación, guarda o tutela esté a su cargo;
2. Entre 16 años y la mayoría de edad, cuya guarda o tutela esté a su cargo.
3. que sea su hijo biológico, adoptivo o hijastro del cónyuge o concubino; o
4. que indujera al menor a realizar tales actos en él.

La persona que “se dirigiera al menor con manifestaciones verbales obscenas o publicaciones pornográficas” con penas de hasta 180 días-multa.

Artículo 137. Estupro

Se habla de estupro cuando un hombre persuadiera a una mujer de 14 a 16 años “a realizar el coito extramatrimonial” y recibirá pena de multa, aunque se exime de la pena cuando el autor es menor de 18 años. Llamativamente, este artículo se refiere exclusivamente a adolescentes del sexo femenino y la limitación de la edad no concuerda con el rango de la Convención de los Derechos del Niño y establecido en el Código de Niñez y la Adolescencia.

Artículo 138. Proxenetismo

El proxeneta es el intermediario del intercambio sexual, normalmente con fines de lucro, que explota a menores de edad. Este delito es tipificado y penado según la edad de la víctima, de menos de 18 años hasta la mayoría de edad, y según las circunstancias de dependencia, desamparo, abuso de confianza o ingenuidad, contempla pena de hasta cinco años de cárcel o multa. Cuando el autor actuara comercialmente, la pena privativa de libertad puede aumentar hasta 6 años, y si la víctima es menor de 14 años, la pena puede aumentar hasta 8 años de cárcel.

Artículo 140. Rufianería

Se trata del que explota a una persona que ejerce la prostitución para quedarse con sus ganancias, delito que está penado con prisión de hasta 5 años.

Artículo 143. Lesión de la intimidad de la persona

Este artículo concuerda con el Artículo 33 de la Constitución que “garantiza el derecho de la protección de la intimidad, de la dignidad y de la imagen privada de las personas”. Establece que la persona que “ante una multitud o mediante publicación” expusiera la intimidad de otra persona, “entendiéndose como tal la esfera personal íntima de su vida y especialmente su vida familiar o sexual o su estado de salud, será castigado con pena de multa”. Los estilos de cobertura sensacionalista de los medios de comunicación, por lo general, transgreden esta posición.

A pesar del Código Penal Paraguayo en relación a ESI ser más contemporáneo que otros códigos de países de la región, estudio legislativo promovido por la OIT / IPEC (2002)⁴ presenta las siguientes recomendaciones para que el país se incluya efectivamente en un marco normativo de prevención y eliminación de la ESNA:

- | Elaboración de un plan nacional de Acción siguiendo las recomendaciones del Congreso de Estocolmo (1996).
- | Armonización legislativa que pasa por la ratificación de:
 - El protocolo facultativo de la Convención de los Derechos de los Niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.
 - El Convenio de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional y El protocolo para prevenir suprimir y sancionar el Tráfico de personas especialmente de mujeres y niños que lo complementa.
- | Reglamentación de las Competencias de Control por parte del Ministerio de Salud Pública y la Municipalidad de los locales considerados puntos focales de reclutamiento de víctimas (Lupanares, Casas de Juegos etc.)
- | Reglamentación especial para los servicios de atención a víctimas de explotación sexual con instrucciones especiales para algunas instituciones.
- | Creación de una unidad Especial en la Policía Nacional capacitada especialmente para prevenir y reprimir estas actividades.
- | Establecimiento de disposiciones especiales de control fronterizo, ya sea por decreto del Ejecutivo, o resolución de La Policía Nacional.
- | Firma de acuerdos bilaterales, con los países fronterizos de cooperación e intercambio de información sobre la materia.

⁴ OIT/IPEC – Martínez, Tereza & Barboza, Lourdes. *Marco Legal para Confrontación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay*. Junio, 2002.

- | Capacitación de los operadores y ciudadanía sobre: utilización de la Ley 1600/2001, Control Aduanero, utilización de los instrumentos internacionales, especialmente los del sistema interamericano

Además se reconoce la necesidad de que la recomendación 190 del Convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil ya ratificado por Paraguay, sea efectivamente implementada en el país.

En el ámbito de los países del MERCOSUR la OIT/IPEC⁵ ha formulado las siguientes recomendaciones:

- | Los países del bloque necesitan ratificar o implementar los convenios y tratados internacionales que regulan el tema, específicamente: las recomendaciones del convenio 182 de la OIT sobre las peores formas de trabajo infantil; el protocolo facultativo de la Convención de los Derechos de los Niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía; el Convenio de las Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado y sus respectivos protocolos relativos al combate al tráfico de emigrantes por vía terrestre, marítima e aérea y a la prevención, represión y punición a la trata de personas, en especial mujeres y niños.
- | Adaptar sus respectivas legislaciones para la implementación del Protocolo de Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal para el MERCOSUR.
- | Alteraciones en las leyes de prensa – prohibiendo propagandas que incentiven o divulguen la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes en los medios masivos de comunicación, internet y teléfonos;
- | Revisión de los Códigos Penales para ampliación del grupo de conductas pasibles de criminalización y el aumento de penalidades;
- | Designación de autoridades centrales con jurisdicción en las regiones de frontera correspondiente, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 5° de la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores;
- | Firma de acuerdos de cooperación y lograr la articulación entre los operadores de derecho en las zonas fronterizas.

⁵ OIT/IPEC – Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Triple Frontera (Argentina, Brasil, Paraguay)

La participación fue uno de los ejes metodológicos del proceso establecido para la elaboración del plan nacional de prevención y eliminación de la ESNA⁶ en Paraguay. Para el efecto se utilizaron dos instrumentos: talleres participativos y una encuesta institucional. La primera tuvo como objeto la participación de la mayor cantidad de actores relativos a la problemática ESNA, a fin de construir una mirada sistémica e interinstitucional de la realidad y de contar con insumos de propuestas de solución. También se tuvo como objeto el involucramiento de actores clave a la hora de la ejecución del plan. La segunda permitió generar insumos sobre las instituciones que abordan la problemática ESNA en Paraguay, su ubicación, enfoque y cobertura.

Los resultados de los eventos y aplicación de la encuesta, fueron finalmente vertidos en el Plan Nacional de Prevención y eliminación de la explotación sexual de Niños/as y Adolescentes. Se incluyeron tanto los diversos aspectos identificados de la problemática, como las propuestas de solución.

El equipo coordinador interinstitucional, compuesto por representantes de CDIA, OIT/IPEC, UNICEF y la consultora, definió una estrategia inicial que contemplaba un Seminario de Consulta Nacional, realizado en Asunción, y tres mesas de consultas específicas que abarcaban la temática desde el enfoque de la Atención y el Jurídico, así como la Perspectiva de los niños/as y adolescentes. Los ejes de Sensibilización y Control Social fueron tratados en todos los talleres de forma transversal.

Luego de evaluar la consulta nacional, el equipo organizador replanteó la estrategia incluyendo una consulta descentralizada, llevada a cabo en Ciudad del Este. El objetivo fue el de incorporar a los actores clave del interior, tanto para enriquecer el diagnóstico desde una perspectiva local, así como las propuestas de solución. Se implementó en Ciudad del Este, por tratarse del segundo foco de mayor impacto del flagelo de la ESNA en el país. Cabe destacar sin embargo, que la mirada fue regional, incorporando representantes de otras ciudades como ser Hernandarias y Cnel. Oviedo. El hecho de

⁶ *Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes*

salir de la capital del país permitió auscultar la realidad de la ESNA, desde la perspectiva de los actores involucrados en el interior del país, desde donde se encuentran importantes zonas expulsoras y generalmente los recursos son inferiores a los que se cuenta en la capital.

De estas jornadas participaron más de 200 representantes de 40 organizaciones. La amplia disposición de los participantes para abordar la temática no solo permitió rescatar en esta convocatoria insumos sustanciales para la elaboración del Plan Nacional en cuestión, sino que además sirvió para entablar una serie de contactos entre las principales organizaciones que atienden esta problemática, muchos de los cuales serán futuros ejecutores del plan nacional. Asimismo, permitió precisar el enfoque metodológico de las demás jornadas de consultas.

4.1. Consulta Nacional

La Consulta Nacional se enmarcó en una amplia convocatoria a diversas organizaciones, públicas y privadas, que incluían a actores claves en la problemática y en la lucha contra la ESNA⁷. El evento se realizó los días 31 de octubre y 1 de noviembre del 2002. El objetivo era el de construir una visión sistémica de la problemática, a partir de los diversos actores relativos a la problemática de la ESNA. También se pretendía involucrar a los mismos en la implementación del plan nacional.

El taller fue resultado de la combinación de metodologías, dividiéndose principalmente en los tiempos de conferencia de expositores internacionales, pues también se las consideró como jornadas de formación, y la etapa propiamente de consulta a los participantes. Las ponencias estuvieron a cargo de la Licenciada Celeste Houdín y Teresa Martínez de Paraguay, Wanderlino Nogueira Neto y Clarissa Kolwalski, Ciranda de Brasil, y Rosa Marta Brown de Méjico.

A los efectos metodológicos de trabajo participativo, los participantes formaron grupos de análisis temáticos, integrados acuerdo a la elección de los participantes

Las áreas temáticas dispuestas para la discusión eran las de Jurídico, Atención, Sensibilización y Control social.

4.2. Consulta en Ciudad del Este

El segundo taller de Consulta Nacional para la Formulación del Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la ESNA se realizó el día 19 de noviembre del 2002, en el local de la Universidad Católica de Ciudad del Este.

Participaron 42 representantes de más de 20 organizaciones de distintos sectores vinculados al tema niñez y adolescencia, tanto del sector público como del sector privado, organizaciones no gubernamentales nacionales, y representantes del sector empresarial interesados en la problemática.

⁷ Informe de la Consulta Nacional para la elaboración del Plan Nacional de prevención y eliminación de la ESNA del Paraguay, en el Anexo 1.

Esta jornada siguió la misma metodología de consulta utilizada en la Consulta Nacional, con grupos temáticos, saliendo a relucir tanto características específicas de esta zona fronteriza como también aspectos de las zonas rurales referentes a la ESNA.

4.3. Taller de Consulta Sectorial sobre la Atención de los casos de ESNA

El primer taller de Consulta Sectorial correspondió al grupo denominado de Atención. El evento se desarrolló el día 26 de noviembre del 2002, en el salón auditorio de las Naciones Unidas, en Asunción.

Participaron del evento 26 representantes de una veintena de organizaciones civiles y oficiales dedicadas y/o relacionadas a la atención de las víctimas de abuso sexual.

En esta jornada se analizó la problemática y las propuestas de solución, describiéndose los temas relacionados a las denuncias, las medidas de prevención, la atención sicosocial, la comunicación, las redes interinstitucionales, las medidas de protección o restitución de derechos, entre los aspectos priorizados.

4.4. Taller de Consulta Sectorial a Niños/as y Adolescentes

El segundo taller de sectorial correspondió al de consulta a niños y adolescentes. El evento se desarrolló el día 3 de diciembre de 2002, en el Salón Auditorio de Naciones Unidas, en Asunción.

Participaron en el evento 31 niños, adolescentes, y adultos pertenecientes a diferentes organizaciones que trabajan para los niños en situación de alto riesgo. El 80% de los participantes contaba entre 9 y 19 años de edad, a pesar que el equipo coordinador había llegado a la conclusión de limitar la convocatoria a niños/as mayores de 14 años.

Los participantes expresaron sus expectativas con respecto al taller con énfasis en el conocimiento sobre el tema. Insistieron en la necesidad de lograr el intercambio de experiencia de diferentes instituciones que se relacionen con la Niñez y Adolescencia que permita acciones reales para la prevención y eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes.

Los participantes analizaron los principales problemas desde el punto de vista de los niños/ as y adolescentes con respecto a la Explotación Sexual Infantil. En este taller se modificó la metodología para analizar los problemas con los/ as niños/ as donde se utilizó la dinámica de manifestar los problemas a través de dibujos, que luego fueron interpretados en plenaria. Para los adolescentes y representantes de las instituciones se utilizó la misma metodología que en talleres anteriores.

4.5. Taller de Consulta Sectorial sobre el componente Jurídico

El último taller sectorial lo constituyó la mesa de análisis jurídico. El evento se desarrolló el día 5 de diciembre de 2002, en el Hotel Cecilia, en Asunción.

Al mismo asistieron 21 profesionales, entre los que se encontraba un ministro de la Corte Suprema de Justicia, fiscales, defensores, fiscales, auxiliares técnicos y abogados. Llamó la atención la ausencia de los/as jueces/zas en general y específicamente de la Niñez y Adolescencia.

Estos analizaron los principales problemas relativos a la aplicación de la legislación que penalizan la ESNA, así como de las lagunas jurídicas existentes para enfrentar el problema. También destacaron la falta de concienciación por parte de las instituciones responsables del sector público.

4.6. Encuesta⁸

La encuesta se implementó en el marco de la Consulta Nacional, por tratarse del evento de mayor número de participantes. Se planteó como un instrumento para ampliar y recopilar información de las instituciones que abordan la problemática ESNA. La información generada correspondía a los datos de la institución, a las líneas de acción que ejecutan, y a los principales problemas y propuestas de solución referidos a la ESNA en Paraguay.

Como resultado se cuenta con insumos de 30 instituciones, correspondiendo la mitad al sector público y la otra al sector privado. También participaron de la encuesta representantes de organismos internacionales. El instrumento enriqueció considerablemente el nivel de insumos recogidos para el proceso de planificación participativa.

⁸ *Informe de la Consulta Nacional para la elaboración del Plan Nacional de prevención y eliminación de la ESNA del Paraguay.*

Se realizó el taller de convalidación del plan nacional propuesto. El objetivo era el de poner a consideración la propuesta del plan nacional a fin de enriquecer y consensuar la propuesta. También se pretendía involucrar y comprometer a la mayor cantidad de referentes e instituciones posible. El evento se realizó el día martes 29 de abril de 2003, en la Casona de Coomecipar, sito en Asunción.

Participaron 67 personas que pertenecen a 10 instituciones del sector público, 20 organizaciones no gubernamentales, referentes al tema.

El taller se inició con las palabras de apertura de la Sra. Isa Ferreira, Representante en Paraguay, Directora de Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay- OIT/ IPEC, la Sra. Heve Otero en representación de CDIA y el Sr. Eduardo Gallardo oficial nacional de UNICEF, quienes hicieron referencia al proceso realizado de consultas sectoriales y en Ciudad del Este para la elaboración de la propuesta de Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay.

Luego de las palabras de apertura, la consultora realizó la presentación del objetivo, la metodología, el proceso participativo para la recolección de insumos, el marco conceptual⁹, el cuadro de los principales problemas sistematizado como resultado de los talleres consultivos y la propuesta del plan.

Se destacó la participación activa de los presentes, cuyos aportes fueron enriquecedores, sobre todo en cuanto a los actores que deberían involucrarse para la puesta en marcha del plan. Los /as participantes no propusieron el cambio de ningún punto del plan propuesto, sino que lo ampliaron incorporando indicadores y actores. Hubo un cuestionamiento en cuanto al tratamiento de la institución policial, por tratarse de un actor clave, pero que según algunos participantes no tienen una postura

⁹ *Presentación en Power Point de Convalidación*

clara frente en cuanto al combate del ESNA. La consultora repasó los puntos del plan que lo incluían, así como el rol tanto de la sociedad civil como del ámbito de la justicia para abordar la problemática planteada, verificando con los presentes su adecuado abordaje.

Fue interesante el énfasis del análisis de los temas jurídicos relativos al ESNA, pudiéndose constatar un interesante grupo de actores provenientes de diversas instituciones como ser UDH de la CSJ, Defensa Pública, Colegio de Abogados, entre otros.

Otro aporte importante fue el de la Sociedad Paraguaya de Psicología, que participó por primera vez y ofreció una donación de un cupo de apoyo psicológico para las instituciones que trabajan con la problemática ESNA que precisen de ese apoyo. Este fue uno de los aspectos resaltados como necesidad en el plan nacional, y detectado como una debilidad importante, de ahí la mayor importancia de la oferta.

Los participantes mencionaron la importancia del taller de convalidación, para lograr un mayor involucramiento y compromiso de personas e instituciones que participaron del proceso, incluso de los/as que no participaron y se sumaron en el taller.

Finalmente se evaluó la jornada, donde los participantes reafirmaron la trascendencia del proceso y de la metodología participativa, y se despidieron con el compromiso de transformar el plan en realidad.

Breve Análisis de Situación a Partir de Insumos Recogidos

Si bien las causas identificadas de la ESNA en Paraguay son extensas y se afianzan en problemas estructurales, en las distintas jornadas de consulta realizadas se consideró como prioritaria la falta de sensibilización de la sociedad paraguaya, que no asume la problemática. Por tal motivo se considera a la concienciación como el punto de partida para encarar esta lucha. Se concluyó que no existe siquiera interés por conocer la magnitud del problema. Esta situación se arraiga en esquemas culturales que se extienden a toda la sociedad, haciéndole sentir culpable a la propia víctima. El abuso sexual doméstico es generalmente el inicio del problema.

Un elemento gravitante para el recrudecimiento de la situación es el franco deterioro socioeconómico, con lo que aumenta la cantidad y la profundidad de la pobreza. Esto lleva a la expulsión de niños y niñas de sus hogares y su consecuente abandono y desprotección. Se destacó el grave impacto psicológico de las/os casos de ESNA, y de la mayor proporción de víctimas del sexo femenino.

La ausencia del Estado en la problemática de la ESNA es total, pues se carece de políticas públicas específicas de prevención o de atención a las víctimas. En la mayoría de los casos, los responsables de las instituciones del Estado que están encargados de recibir las denuncias no tienen la concienciación, formación o recursos para atender los casos denunciados, y en algunos extremos algunos funcionarios son hasta cómplices. Esto generalmente desemboca en una re – victimización y explica muchas veces la insuficiente denuncia de los casos. En muchos casos los medios masivos de comunicación poco contribuyen al no resguardar la identidad de las víctimas, violando la propia legislación según reza el Código de la Niñez y la Adolescencia.

En el ámbito judicial se pudo detectar la falta de cumplimiento de los roles de los asistentes de la justicia, como la policía y los fiscales, quienes no tienen a la ESNA como una prioridad por inconciencia o falta de recursos. Las falencias se evidencian desde la etapa de denuncia hasta la investigación, desembocando en sentencias débiles e inadecuadas para los explotadores. A esto se suman las ambigüedades en la legislación. La sensación de indefensión de las víctimas de ESNA se fundamentó de diversas maneras, entre otras debido al funcionamiento inadecuado del sistema de protección de víctimas y de testigos de casos de ESNA, y el actor clave enfatizado en este punto fue la policía.

Desde la sociedad civil, se puede observar la falta de articulación de los actores y las organizaciones que trabajan directa o indirectamente en la problemática, incidiendo en la efectividad de sus acciones. Se resaltó además de la falta de sensibilización, la inexistencia de un adecuado control social para erradicar y prevenir la ESNA en el país. Se señaló sin embargo la importancia de las pocas ONG's que abordan específicamente la problemática.

La falta de conciencia sobre la gravedad del delito de la ESNA, la ignorancia sobre los procedimientos establecidos para la denuncia, la desatención y el temor a revictimización, hacen escasas las acusaciones, haciendo invisible una problemática que cada vez adquiere mayores proporciones.

Propuesta de Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes

Tomando en cuenta los insumos recabados en todas las consultas, y los enfoques de los derechos de los niños/as y adolescentes y de género, el Plan Nacional basa sus objetivos específicos en los siguientes ejes:

- | **El Diagnóstico;** *En primer término es preciso contar con un acabado estudio de la situación nacional, de forma a poder acceder a datos precisos y fidedignos, y a estudios e investigaciones que nos permita establecer metas cuanti y cualitativas e implementar un adecuado monitoreo y evaluación de la problemática ESNA. La poca información existente en este campo colabora con la insensibilidad ciudadana ante la problemática, como contra la eficiente ejecución de cualquier programa de prevención y/o atención.*
- | **La Concienciación y Capacitación;** *Se parte de la necesidad que la sociedad paraguaya asuma la ESNA como una problemática creciente y que vulnera los más esenciales derechos del niño/a o adolescentes, de forma a encarar una lucha con sustento. El hecho que constituya una de las peores Formas de trabajo Infantil, según el Convenio 182 de la OIT, suscrito por nuestro país, nos obliga aún más a abordar la lucha. Sin embargo se identificó, través del proceso participativo a una sociedad insensible, Este eje tiene como uno de los aspectos fundamentales la sensibilización y capacitación a los actores clave del sector público y privado que tengan una directa relación con la prevención y/o atención de los casos de ESNA.*
- | **La Articulación Institucional;** *El plan basa gran parte de su efectividad en la articulación eficiente de todas las organizaciones públicas y privadas que trabajan directa o indirectamente en la problemática de las ESNA. El objetivo es formar una red que permita el trabajo coordinado y efectivo en todos los campos relacionados con la problemática, pues las necesidades son muchas y los esfuerzos y recursos dispersos no permitirán una respuesta efectiva.*
- | **Lo Jurídico y Normativo;** *Se debe proceder a la adecuación e instauración de leyes y reglamentos que permitan la prevención, la protección y la penalización respectiva en los casos de ESNA. Asimismo, los actores del derecho, con énfasis en el Poder Judicial, la Fiscalía y la Policía nacional, deben proceder eficazmente al cumplimiento de la legislación vigente. Nuevamente la capacitación y articulación son aspectos clave.*

- | **La atención;** *Las víctimas de las ESNA se encuentran en la actualidad prácticamente desamparadas, sobre todo desde la perspectiva del Estado, por lo que se requiere en forma urgente la organización de mecanismos articulados y un abordaje integral. La estrategia de la creación y fortalecimiento de centros integrales de atención, es esencial. El adecuado cumplimiento del rol de los actores de cada uno de los actores del proceso de atención es clave para encarar este eje.*

- | **La Prevención;** *La prevención va dirigida a las políticas públicas que atacan a la causa del problema, y a la concienciación y capacitación de los sectores vulnerables. La juventud y los padres y madres, son un grupo meta priorizado.*

- | **El Monitoreo y la Evaluación;** *Se pretende un adecuado monitoreo a través de una articulación adecuada y basándose en nuevas redes existentes que abarcan la mirada de los DDHH y las instituciones (con énfasis en el sector público) desde de una perspectiva transversal e interna.*

Indicadores de monitoreo acuerdo a los objetivos específicos

- | Información actualizada sobre magnitud y caracterización de la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes a nivel nacional disponibles públicamente;
- | Se asigna presupuesto estatal para la ejecución de programas y proyectos para la prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de niños, niñas y Adolescentes.
- | Organismos del sector público y privado ejecutan programas y proyectos de manera permanente dirigidos a la prevención y erradicación de la Explotación Sexual de niños, niñas y Adolescentes.
- | Espacios de articulación interinstitucional permanente y sistemático estructurado y en funcionamiento.
- | La legislación nacional incluye todas las modalidades de violencia sexual contra la niñez y adolescencia;
- | Sistema Jurídico-penal y de protección preparado para dar repuestas eficaz a los casos de violencia sexual contra niños, niñas y adolescencia, protegiendo a las víctimas y penalizando a los sus explotadores (clientes-intermediario-proxeneta);
- | Víctimas de explotación sexual reciben protección y atención especializada;
- | Circuito de protección y atención a niños, niñas y adolescencia funcionan articuladamente a nivel municipal, departamental, y nacional

Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay

CDIA- OIT/ IPEC- UNICEF

MATRIZ OPERATIVA

Componente: Diagnóstico

Objetivo ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
I. Se releva y analiza acabadamente la problemática de la ESNA en Paraguay.	1.1 Diagnosticar la problemática de la ESNA en el Paraguay, a nivel municipal, departamental y nacional.	Investigaciones sobre ESNA en Paraguay implementados, (una investigación anual).		DGEyC, Universidades, MSP y BS, STP, MEC, ONGs especializadas.
	1.2 Diagnosticar la capacidad instalada institucional de los sectores público, privado, y sociedad civil, para la implementación del Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la ESNA en Paraguay.	Listado de servicios especializados para casos de ESNA en las instituciones públicas, privadas y de la soc. civil, implementada.		Todas las instituciones afectadas, tanto del sector público, como privado y la Sociedad Civil.
		Se cuenta con un directorio de las instituciones que trabajan la ESNA, actualizado permanentemente.		

	1.3 Generar un sistema de monitoreo continuo eficiente sobre las ESNA en Paraguay, que sirva de fuente de información para las organizaciones públicas y privadas que están implementando el Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la ESNA en Paraguay.	Problemática de las ESNA, visualizada en estadísticas de las instituciones del sector público.		DGEyC, PJ, MP, Policía Nacional, MjyT, MSPyBS, STP, MEC, Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, Secretaría de la Mujer, Universidades y ONGs especializadas.
	1.6 Diseñar una metodología para realizar diagnóstico.			
	1.7. Contar con información cuanti y cualitativa sobre la ESNA.			

Componente: Concienciación

Objetivo ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
2. Las instituciones de los sectores público y privado, y la ciudadanía, están concienciados y asumen su rol sobre la problemática de la ESNA.	2.1 Implementar campañas de concienciación sobre la problemática de la ESNA para: Actores Clave (sectores público y privado), Medios Masivos de Comunicación, Opinión pública y sectores vulnerables.	<ul style="list-style-type: none"> Spots de Campañas emitidas por Medios de Comunicación escrita, radial y televisiva, con cobertura nacional. Cantidad de Padres/ Madres y de jóvenes, participantes de cursos/ charlas de concienciación y/o capacitación, en tres zonas vulnerables de Asunción, Alto Paraná y Caaguazú. 		Sec. NyA, CDIA, Medios Masivos de Comunicación, ONGs, Secretaría Nacional de Turismo, Organizaciones que trabajan con mujeres el tema género. Medios Masivos de Comunicación, Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, PJ, y MP.
	2.2 Evitar la exposición de los niños/as explotados sexualmente a una revictimización en el proceso, a través de los medios de comunicación social, cumpliendo adecuadamente el Código de la Niñez y la Adolescencia.	Medios de prensa escrita que tratan casos de ESNA y que son monitoreados diariamente durante dos meses por año, no contienen fotografías del/a niño/as		

Componente: Articulación Interinstitucional

Objetivo ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
3. Las instituciones de los sectores público, privado y la sociedad civil, están articulados en el marco del Plan Nacional de prevención y eliminación de la ESNA, y cumplen su rol para la ejecución del mismo.	3.1 Identificar y capacitar a los referentes y generar masa crítica articulando actores del sector público y privado que trabajan en la problemática, asegurando la existencia de personas proactivas y comprometidas con la prevención y eliminación de la ESNA.	Cursos implementados en el PJ, MEC, Policía Nacional, a cargo de ONGs referentes y la Sec. NyA. Municipios con CODENIs implementados y atendiendo casos de ESNA	Los Intendentes y la Junta Municipal, dotan de recursos a las CODENIs, para el abordaje integral de los casos de ESNA.	Consejo Nacional de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, Secretaria de Turismo, CDIA, Universidades, ONGs., MEC, Medios Masivos de Comunicación. Municipios y CODENIs y Sec. de la Niñez y la Infancia
	3.2 Diseñar el flujograma (circuito) de atención, prevención y punición de casos de ESCDI, identificando los actores clave y la responsabilidad de cada uno.	Flujograma diseñado	Comité Interinstitucional para la Prevención y Eliminación de la ESNA	Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, ONG 's y CODENIS.

Componente: Jurídico y Normativo

Objetivo ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
4. Se adecua la normativa para la prevención protección y punición de las ESNA, y los operadores judiciales priorizan los casos de ESNA, respondiendo de forma eficaz y eficiente.	4.1 Se adecua la legislación para responder con eficacia a la problemática ESNA y a compromisos internacional referidos a la ESNA, que permite el desarrollo integral de los/as niños/as.	Se implementan las recomendaciones del Convenio 182 de la OIT, definiendo las Peores formas del Trabajo Infantil en Paraguay, incorporando a la ESNA.	Los Intendentes y la Junta Municipal, dotan de recursos a las CODENIs, para el abordaje integral de los casos de ESNA.	Poder Judicial, Defensoría Pública y Ministerio Público, CONAETI, COETI, Soc. Civil, Medios de Comunicación.

4.2 Incorporar los cambios necesarios en el Código Penal y Procesal Penal a fin de asegurar sanciones ejemplares a los victimarios de niños/as explotados sexualmente.	Se incorpora la pena máxima como jurisprudencia en lo relativo a responsables de ESNA, y eliminar la posibilidad de la aplicación de medidas sustitutivas a la prisión o conmutación de la pena por pagos de multas.		PJ, MP, Congreso Nacional y ONGs
	80% de las sentencias de los Jueces de casos de ESNA que incluyen la pena máxima.		PJ, Red del Estrado de DDHH y ONGs
	Sentencias relativas a ESNA, revisadas y propuesta de cambio diseñada y consensuada entre actores clave.		PJ, MP, Congreso Nacional y ONGs especializadas.
	Mecanismo de monitoreo para retroalimentar a la Oficina Técnica de Reforma del Sistema Penal de la CSJ, a fin de evaluar y consolidar la reformas necesarias, implementada.		PJ, MP, y ONGs
4.3 Incorporar los cambios necesarios en la normativa que apunte a un abordaje eficaz a la problemática de ESNA.	Procedimiento que asegure el anonimato del denunciante en casos de ESNA, implementado.		Ministerio Público y Servicios de Atención.
	Sistema de protección para los testigos denunciadores y las víctimas, implementado.		Medios de Comunicación.
4.4 Las Instituciones judiciales cumplen acabadamente su rol, están conscientes, capacitados y priorizan los casos de ESNA.	Capacitación implementada a los responsables del Poder Judicial, Defensoría Pública, Fiscalía y Policía Nacional, sobre ESNA.		MP, CIEJ, UDH de la CSJ, MP, DP, Policía Nacional.
	Contar con los psicólogos y estudios victimológicos necesarios para el abordaje de los casos de ESNA del Poder Judicial y la Fiscalía.		PJ, MP, DP y Universidades.

	El Departamento de Asistencia a las Víctimas del Poder Judicial, es eficaz para la atención adecuada de los casos de ESNA.		PJ
	Se cuenta con una efectiva cobertura de la Defensa Pública, para la problemática de la ESNA en el interior del país.		Defensa Pública, PJ.
	Realizar acompañamiento a las víctimas.	Ley orgánica de la Defensa Pública	Defensa Pública, PJ.
	La Fiscalía cuenta con los recursos necesarios para la investigación de los casos de ESNA, por parte de la Fiscalía.		MP y el Congreso Nacional.
	Se identifican y sancionan a redes y personas involucradas o dedicadas al tráfico de niños/as para la ESNA.		PJ, MP y Policía Nal.
	Investigar y resolver los casos de desaparición de las víctimas que denuncian los casos de ESNA.		PJ, MP y Policía Nal.
	Reconocimiento a los centros de atención a las víctimas por parte del Poder Judicial. Crear una división especial de la policía dedicada a la niñez.		Poder Judicial, Defensoría Pública y Ministerio Público.
4.5 Implementar sanciones a las instituciones públicas y privadas que no cumplen acabadamente su rol, y punición a los que omiten las denuncias.	Actores querellados por no cumplir su rol.		
	Sancionar a los policías proxenetas.		
	Obligación de los profesionales médicos para denunciar.		
	Monitoreo y control a los locales nocturnos.		Policía Nacional

Componente: Atención

Objetivo ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
5. Los/as niños/as y adolescentes explotados/as sexualmente son atendidos de forma integral y eficaz.	5.1 Implementar una adecuada coordinación entre instituciones de los sectores público y privado, a fin de articular recursos y esfuerzos para una atención integral y eficaz, generando una red interinstitucional con cobertura nacional, tanto para la atención como para la prevención de los casos de ESNA.	Red implementada.		Comité Interinstitucional para la Prevención y Eliminación de la ESNA
	5.2 Contar con el personal idóneo y comprometido con la atención de casos de la ESNA, en las instituciones públicas que atienden: Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos, MEC, etc.	Cantidad de funcionarios capacitados, que son actores del sistema (con énfasis en los sectores de justicia, seguridad y salud), sobre la problemática de ESNA.		Policía Nacional, Fiscalía , Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos, MEC, Iglesia, Secretaría de Turismo, etc.
		Cantidad de víctimas de ESNA, atendidas de forma integral y oportunamente.		ONGs, OIT/IPEC, UNICEF, Universidades, PJ, MP, Policía Nacional.
		Contar con el apoyo voluntario del gremio de profesionales médicos.		
		Contar con listado de instituciones que necesiten psicólogos voluntarios.		Sociedad Paraguaya de Psicología.
	5.3 Contar con la infraestructura adecuada para la recepción de denuncias y atención de las víctimas de explotación sexual infantil, a fin de evitar la re-victimización de las mismas.	Centros de Atención Integral implementados, por regiones cubriendo el país. Acondicionar y fortalecer los centros de atención existentes.	Se cuenta con los recursos financieros necesarios.	Policía Nacional, Fiscalía , Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos, MEC, Iglesia, Secretaria de Turismo, etc. Congreso Nacional, Ministerio de Salud y Bienestar Social, MEC, ONGs, OIT/IPEC, UNICEF

5.4 Generar instancias y mecanismos de monitoreo y evaluación de la Atención en el marco de la ESNA.	Monitoreo periódico interinstitucional implementado.		Policía Nacional, Fiscalía , Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos, MEC, Secretaría de Turismo, etc.
5.5 Las denuncias son debidamente atendidas gracias a la confiabilidad y eficiencia existente en las instituciones públicas correspondientes: Policía Nacional, Fiscalía, Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos y otros centros de atención.	Servicios eficaces y eficientes para la recepción de las denuncias instalados.	CODENIs funcionando y son capacidad institucional para dar una respuesta efectiva a la ESNA.	Policía Nacional, Fiscalía , Defensoría Pública, CODENIs, Centros Médicos, MEC, Iglesia, etc.
	Campaña nacional de divulgación a la ciudadanía sobre los lugares de denuncias e informar sobre los procedimientos y lugares de denuncias, en casos de ESNA, implementado.		Medios Masivos de Comunicación, ONGs, Sector Empresarial involucrado, MEC.
	Control eficaz implementado desde las organizaciones de base, en cuanto al seguimiento a las denuncias.		ONGs, Organizaciones Comunitarias, Pastoral Social.
5.7 Las víctimas de ESNA y a sus familiares son apoyadas psicológicamente y se le proporciona un adecuado tratamiento, en centros de atención integral.	Se cuenta con profesionales especialistas en los Centros de atención integral.		
	Atención especializada implementada para los casos de ESNA, en los centros médicos públicos.		Ministerio de Salud y Bienestar Social, MEC, ONGs.
5.8 Asumir plena y eficazmente su rol por parte de la Policía Nacional, en cuanto a la atención de las denuncias, priorizando los derechos y la protección de los/as niños/as explotados/as sexualmente.	Política de RRHH que incluya un sistema de premios y castigos a los funcionarios policiales, en función al tratamiento de los casos de ESNA, implementada.		Policía Nacional
	Concienciar y capacitar a la Policía Nacional sobre la ESNA, la problemática, su denuncia y atención.		ONGs, Red de DDHH del Estado, Policía Nacional.

Componente: Prevención

OBJETIVO ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
6. Se previenen eficazmente los casos de ESNA.	6.1 Capacitar a los jóvenes, niños/as y su familia en la prevención de la ESNA, incorporando el tema en la educación formal y no formal a través del MEC, haciendo énfasis en la población de riesgo.	Concienciar trabajando conjuntamente con los medios masivos de comunicación.		Medios Masivos de Comunicación, Iglesias, ONGs, Organizaciones de Base.
	6.2 Reducir los factores de vulnerabilidad en las poblaciones rurales y urbanas.	Estrategias de concienciación implementadas dirigidas a los tomadores de decisión sobre la importancia de invertir en los sectores productivos del país, a fin de disminuir la migración campo-ciudad y una de sus consecuencias: el desarraigo y la desprotección de niños/as y adolescentes.		MEC, MH, Congreso Nacional, Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia y de la Mujer, Municipios y Gobernaciones, ONGs.
		Campanías de prevención y eliminación de las ESNA en barrios y compañías rurales de zonas vulnerables.		CODENIs y Organizaciones de Base.
		Escolarización de niñas extendida, con énfasis en zonas rurales.		MEC, Secretaría de la Mujer, Direcciones de Género de Municipios y Gobernaciones
	6.3 Capacitar a los jóvenes y niños/as en la prevención de la ESNA, incorporando el tema en la educación formal y no formal a través del MEC, haciendo énfasis en la población de riesgo.	Cursos de capacitación implementados, en zonas de mayor vulnerabilidad.		MEC, Secretaría de la Mujer, Direcciones de Género de Municipios y Gobernaciones
	6.4 Implementar monitoreo y control en los casos de violencia sexual y doméstica.			
	6.5 Fortalecer los albergues transitorios de prevención.			
	6.6 Elaborar propuestas para la creación de hogares transitorios especializados en: ESNA, embarazo precoz, drogadicción.			

Componente: Monitoreo y evaluación

OBJETIVO ESPECÍFICO	LÍNEAS DE ACCIÓN	INDICADORES	SUPUESTOS IMPORTANTES	RESPONSABLES
7. La ciudadanía y los actores relativos al tema realizan control social integral de forma eficiente.	7.1 Conformar redes de apoyo al control social sobre la ESNA, y articular con las existentes	Las organizaciones de la sociedad civil, implementan el seguimiento de los casos denunciados o ya judicializados, articulando con la UDH de la CSJ, los casos.		CODEHUPY y otras OGS y ONGs relativas a la problemática, UDH de la CSJ.
		Las organizaciones de la sociedad civil realizan la evaluación periódica de las actividades y cambios propuestos para sus respectivas instituciones del sector público, con la Red de Derechos Humanos del Estado.		Red de Derechos Humanos del Estado, CODEHUPY y otras Ogs y ONGs reactivas a la problemática
		Se conforman redes de Organizaciones de Base, en 4 regiones del país, para el monitoreo de la problemática ESNA.		ONGs, Organizaciones Comunitarias, Radios Comunitarias, UNICEF, OIT/IPEC
		ONGs, Organizaciones Comunitarias, Radios Comunitarias UNICEF, OIT/IPEC		
	7.2 Monitorear y evaluar el Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la ESNA en Paraguay.	Indicadores de Monitoreo y Evaluación, definidos de forma participativa.		CDIA
		Mecanismos de retroalimentación desde las bases para el monitoreo del Plan Nacional, implementado.		CDIA
		Monitoreo y la evaluación del Plan Nacional institucionalizado al interior de las reparticiones del sector público afectadas.		Instituciones afectadas por el plan nacional: MEC, Sec. de la Mujer, Direcciones de Género de Municipios y Gobernaciones, MjyT, PJ, MP, Policía, etc.

	Monitoreo de casos del Estado a través de la Red de DDHH del Estado, implementado.			Red de DDHH del Estado.
	Monitoreo de los casos del Poder Judicial a través de la UDH de la CSJ, implementado.			UDH de la CSJ
	Se implementa un Foro Anual de Evaluación del Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la ESNA, con la participación de las organizaciones y sectores involucrados, cada 18 de Mayo.			Comité Interinstitucional para la Prevención y Eliminación de la ESNA

Glosario

TI:	Trabajo Infantil.
TA:	Trabajo de Adolescentes
CONAETI:	Comisión Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo de los y las Adolescentes.
MJyT:	Ministerio de Justicia y Trabajo.
MSPyBS:	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.
MEC:	Ministerio de Educación y Cultura.
SAS:	Secretaría de Acción Social.
SNA:	Secretaría de la Niñez y la Adolescencia.
SM:	Secretaría de la Mujer.
DGEEC:	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.
STP:	Secretaría Técnica de Planificación.
SNT:	Secretaría Nacional de Turismo.
CODENI:	Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente.
PJ:	Poder Judicial.
DP:	Defensoría Pública.
MP:	Ministerio Público.
UDH de la CSJ:	Unidad de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia.
PN:	Policía Nacional.
MH:	Ministerio de Hacienda.
SNPP:	Sistema de Formación y Capacitación Laboral.
CNT:	Central Nacional de Trabajadores.
CGT :	Central General Trabajadores.
CUT:	Central Unitaria de Trabajadores.
CESITEP:	Central Sindical de Trabajadores del Estado.
CPT:	Central Paraguaya de Trabajadores.
FEPRINCO:	Federación de la Producción, Industria y el Comercio.
ARP:	Asociación Rural del Paraguay.
UIP:	Unión Industrial Paraguaya.
ONG:	Organizaciones no Gubernamentales.
COETI:	Coordinadora por la erradicación del Trabajo Infantil
APAPEMI:	Asociación de Padres y Amigos de Niños Especiales.
CECOHIDIA :	Centro Comunitario para Hipertensos y Diabéticos.
CIRD:	Centro de Información y Recursos para el Desarrollo.
CEDAI:	Fundación Centro de Asistencia Integral
OI's:	Organismos Internacionales.
MPDL:	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad.
UNICEF:	Organización Mundial para la Niñez y la Adolescencia.
ORIT:	Organización Regional Interamericana de Trabajadores.
OIT:	Organización Internacional del Trabajo.
IPEC:	Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil.

Bibliografía General

Código de la Niñez y la Adolescencia. Ley 1680/01, Ley N° 1702/01. Ediciones Legis, Asunción- Paraguay, 2002.

Código Laboral de la República del Paraguay. Actualizado por Ley N° 496/95, con sus Leyes Complementarias. 63 Guías Prácticas. José M. Plano de Egea. Editorial Latindata, Asunción Paraguay- 2000.

Compendio... niñez. Marco Normativo de los derechos de la niñez y la adolescencia en el Paraguay. Tomo I y Tomo II. Lourdes Barboza – María Teresa Martínez. Ed. AMAR en el marco de la Cooperación AMAR – UNICEF - CDIA. Asunción. 2001

Constitución Nacional de la República del Paraguay 1992. Ed. La Ley. Asunción, 1994

Convenio 138 de la OIT – Ginebra 1977

Convenio 182 de la OIT – Ginebra 1999

DGEEC Publicaciones, Presidencia de la República, Secretaría Técnica de Planificación *Principales resultados Encuesta Permanente de Hogares/ 2002*. Asunción, 2002.

Diagnóstico Nacional sobre la Educación Inicial y Preescolar. Lila Molinier. Ed. MEC - BID. Asunción, 2002

Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Secretaría de Acción Social, SAS. Con el apoyo del BID. Asunción, 2002

Estrategia reforzada de crecimiento económico y reducción de pobreza, ERCERP. Consejo Nacional de Planificación Económica Social, CONPES. Gobierno de Nicaragua. Managua, 2001

Hacia una política social de infancia y adolescencia en Paraguay. Diagnóstico y lineamientos generales para la acción. Susana Sottoli / Anne Marie Crine. Editorial AMAR. Proyecto AMAR. Asunción, 2000

Implementación del Código de la Niñez y la Adolescencia. Material de Apoyo. Rosa María Ortiz. Corte Suprema de Justicia-Centro Internacional de Estudios Judiciales. Asunción, 2002

Informe: Introducción a la Planificación de una política pública focalizada sobre trabajo infantil y al fortalecimiento institucional de las CODENI. Instituto Interamericano del Niño, IIN - PRODER - SNNA. (versión borrador) Montevideo, 2003

Manual de Aplicación del Prototipo de Políticas Públicas de Infancia Focalizadas. Instituto Interamericano del Niño, IIN. Montevideo, 2002

Manual de Derecho de la Niñez y la Adolescencia. Ley 1680, Código de la Niñez y la Adolescencia y su Ley Especial 1702. Ley 1136 de Adopción. Prof. Dra. Alicia Beatriz Pucheta de Correa. Ediciones de la Universidad del Pacífico, Asunción-Paraguay, 2001.

Memorias del 2do. Congreso Internacional de Infancia y Adolescencia. Crecer con Derechos. AMAR. Proyecto AMAR. Convenio UE-Paraguay. Asunción, 2003

Marco Legal para Confrontación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en Paraguay- Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Triple Frontera Argentina, Brasil, Paraguay - Martínez, Tereza & Barboza, Lourdes. OIT/IPEC, Asunción, Junio 2002.

Explotación Sexual Comercial de Niñas y Adolescentes – Paraguay – Ciudad del Este. Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Triple Frontera Argentina, Brasil, Paraguay-BRITOS, José OIT/IPEC – Asunción, 2002.

Guía para Formadores de Opinión - Programa de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en la Triple Frontera Argentina, Brasil, Paraguay OIT/IPEC, Diciembre 2002

Plan Nacional de Acción por la Infancia 1996-2000 “Desarrollo Humano y Consolidación Democrática”. Comité Nacional del Plan por la Infancia. Asunción, 1996

Plan Nacional de Educación Inicial. MEC - BID. Asunción, 2002

Plan Nacional de Prevención y Eliminación de la Explotación Sexual de Niños/as y Adolescentes en Paraguay. CDIA - OIT / IPEC - UNICEF. Asunción, 2003

Plan Nacional de Salud Integral de la Adolescencia 2002-2006. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Con el apoyo de GTZ. Asunción, 2002

Plan Operativo Anual 2002. Programa de Cooperación UNICEF-Paraguay 2002-2006. Asunción, 2002

Plan Operativo Anual Proyecto Tesaira 2002 (Central, San Pedro, Asunción). Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social-Cooperación Alemana, GTZ. Asunción, 2002

Pobreza en el Paraguay. Encuesta Permanente de Hogares. DGEEC, Asunción 2002.

Pobreza y gestión social en el Paraguay. Programa de Capacitación en Diseño y Gerencia de Políticas, Programas y Proyectos Sociales. INDES/BID-SAS. Asunción, 2000

Política Nacional de Niñez y Adolescencia- POLNA. Plan Nacional de Acción por la Niñez y Adolescencia- PNA. Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia. Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia.

Seguimiento de Indicadores sobre la Niñez Trabajadora, según Encuestas Permanente de Hogares, Roberto L. Céspedes R. UNICEF Paraguay, OIT- IPEC. Diciembre 2002.

Sistema Nacional de Infancia. Prototipo Base. Instituto Interamericano del Niño, IIN. Ed. IIN. Montevideo, 2003

Superar la pobreza humana. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Nueva York, 2000

Trabajo Infantil en Paraguay. COETI, con el apoyo de UNICEF Paraguay.

Un futuro sin trabajo Infantil. Informe 2002. OIT, Ginebra 2003.

Anexo

RELACIÓN DE LOS SECTORES, INSTITUCIONES, EXPERTOS CONSULTADOS

I. Sectores e Instituciones participantes

Participaron en los talleres consultivos los representantes de las siguientes instituciones:

Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia

a. Sector Público

Educación:

- MEC

Salud:

- Hospital General PEDIÁTRICO
- MSPBS
- SOCIEDAD PARAGUAYA DE PEDIATRIA

Social:

- SECRETARIA DE LA MUJER
- SECRETARIA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
- MINISTERIO DE JUSTICIA Y TRABAJO
- MINISTERIO DE LA DEFENSA PUBLICA
- DGEE y C

Municipios:

- CODENI Concepción
- CODENI Ciudad del Este
- CODENI Limpio
- CODENI Mcal. Estigarribia
- CODENI Coronel Oviedo
- CODENI Fernando de la Mora

Poder Judicial:

- MINISTERIO PUBLICO

- CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
- DEFENSORIA DEL PUEBLO

b. Organizaciones no Gubernamentales

- SOS ALDEA DE NIÑOS Asunción
- CÓNADIPI
- PASTORAL DEL NIÑO
- RONDAS
- CONADIPI
- Fundación VIDA PLENA
- MESA TRIPARTITA EXPLOTACIÓN SEXUAL

- COALICIÓN NIÑOS SOLDADOS
- Centro BETEL
- CALLESCUELA
- REDNAMI
- GLOBAL INFANCIA
- CDIA

c. Taller con Niños y Adolescentes

- CONNATS - Fernando de la Mora
- ONATS - Asunción y Area Metropolitana
- JOUCONI - Asunción y Área Metropolitana
- CRISTO VIVE Luque
- JÓVENES POR EL LAGO - Aregua, San Bernardino, Itaugua
- Plan OJO - Altos
- NIÑOS/AS MUNICIPES - Fernando de la Mora
- PARLAMENTO INFANTIL - Itá
- CAMIVI - Ita
- FENAES - Asunción
- REPRESENTACIÓN INFANTO-ADOLESCENTE - Consejo
- Municipal San Bernardino
- CADAC - Capiatá

- NIÑOS/AS DEL CONSEJO MUNICIPAL - Itacurubí de la Cordillera

Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes.

a. Sector Público

Educación:

- Supervisión Pedagógica:
- Zona 2 – Carayao, Coronel Oviedo.
- San Ignacio- Misiones.
- Región 4, Asunción.
- Zona 16, Asunción.
- Región 2, Asunción.
- Supervisión Administrativa, Región I Ciudad del Este.
- Supervisión Administrativa Región y Capital.
- Dirección de Educación y Cultura
- Oficina de Supervisión Pedagógica, Ciudad del Este.
- Área Educación N°8.
- Coordinación Supervisiones, Asunción.
- Escuelas Básicas:
- N° 1967 Maria Auxiliadora Ñu Rugua, Coronel Oviedo.
- N° 1189, Ciudad del Este.
- N° 392, San Ignacio- Misiones.
- N° 152 C. Boquerón, San Ignacio- Misiones.
- N° 702 Iturbe, San Ignacio- Misiones.
- N° 187 Belén, Concepción.
- N° 343 Manuel E. Guerrero, Asunción.
- Escuela Graduada N° 1896, MAS; Ciudad del Este.
- Colegio Defensores del Chaco, Ciudad del Este.
- Colegio Cervantes, Ciudad del Este.
- Universidad Católica, San Ignacio- Misiones.
- Guardería Solidaridad.
- Centro Cultural CENCAR, Asunción.

Salud:

- Hospital Distrital San Ignacio
- Centro Nacional de Defensa de la Infancia (CENADI)- MSP y BS.
- Región Sanitaria de Concepción.

Social:

- Hogar María Reina.
- Secretaría de la Niñez y la Adolescencia.
- Secretaría de la Mujer.
- Secretaría de Acción Social.
- Fundación Primera Dama de la Nación.

Ministerio de Justicia y Trabajo:

- Asunción.
- Ciudad del Este.
- Coronel Oviedo.

Municipios:

- CODENIS de:
- Coronel Oviedo.
- Ciudad del Este.
- Misiones.
- Asunción.
- Concepción.
- Municipalidad de San Ignacio.
- Junta Municipal. San Ignacio- Misiones.
- Departamento de Cultura y Turismo, San Ignacio- Misiones.

Gobernaciones:

- Caaguazú.
- Misiones.

Poder Judicial:

- Tribunal de la Niñez y la Adolescencia, de:
- Caaguazú.
- Misiones.
- Tribunal de Apelaciones, Misiones.
- Defensoría del Pueblo, Misiones.
- Juzgado de la Niñez y la Adolescencia, Concepción.
- Defensoría Pública, Concepción.
- Juzgado Penal de la Adolescencia, Concepción.

b. Sector Sindical

- Central Paraguaya de Trabajadores de:
- Coronel Oviedo.
- Ciudad del Este.
- San Ignacio- Misiones.
- Central Unitaria de Trabajadores, Ciudad del Este.
- Central Sindical de Trabajadores del Estado.

c. Sector Empresarial

- Rotary Club
- Federación de la Producción. Industria y el Comercio.
- Asociación Rural del Paraguay.
- Asociación de Electricistas de Concepción.

d. Organizaciones no Gubernamentales

- BETEL/ ETMO: Equipo Técnico Municipal Ovetense.
- Proyecto Ko'e Pyahu, Ciudad del Este.
- REMAR, Ciudad del Este.
- Fundación Esperanza, Ciudad del Este.
- Mita Rape, Ciudad del Este.

- Centro Comunitario para Hipertensos y Diabéticos- CECOVIDIA.
- Asociación de Padres y Amigos de Niños Especiales (APAPEMI), San Ignacio- Misiones.
- Pastoral Social, San Ignacio- Misiones.
- Animarte.
- Fundación Teresiana.
- Fundación Centro de Asistencia Integral (CEDAI).
- Red YES Paraguay.
- Aldea SOS de Niños.
- Fundación DEQUENÍ.
- Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD).

e. Organismos Internacionales

- Fundación Nippon Latinoamérica.
- Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT).
- Global Infancia.
- UNICEF.
- MPDL.
- OIT/ IPEC, de:
- Asunción.
- Ciudad del Este.

f. Taller con Adolescentes

Participaron en el taller representantes de las siguientes instituciones:

- Colegio Nacional de Luque
- Colegio Técnico Javier.
- Parlamento Joven.
- Niños Múncipes de Fernando de la Mora
- Fundación DEQUENÍ, participaron adolescentes de Fernando de la Mora y Caacupé, y dos educadores
- Luna Nueva.
- Hogar Kuñatai Roga.
- Hogar Santa Librada.

Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes.

a. Sector Público

Educación:

- MEC
- Colegio Goethe.
- Colegio Gral. Aquino
- Escuela de Trabajo Social
- Escuelita CAMSAT (Bañado Tacumbú).
- Ministerio de Educación, Educación Escolar Básica

Salud:

- Hospital Distrital San Ignacio
- CENADI, MSP y BS
- Centro de Emergencias Médicas
- Centro de Salud N° 9
- Centro de Salud N°9/ I.P.S.
- Cruz Roja Paraguaya Hospital
- Hospital Materno Infantil Reina Sofía.
- Hospital Materno Infantil, San Pablo
- Sociedad Paraguaya de Psicología.

Social:

- Hogar María Reina.
- DIBEN.
- Don Bosco Roga.
- Hogar de Niñas en situación de riesgo “Tesa Pora”, Villarrica
- Hogar Santa Eufracia
- Obra Social Nuestra Señora de Guadalupe. Itaugua.
- Secretaría de Acción Social.
- Secretaría de la Mujer. Presidencia de la República.

Ministerio de Justicia y Trabajo:

- Asunción.

Municipios:

- CODENI de Lambaré
- CODENI, Itá
- CODENI, Yaguarón
- Municipalidad de Asunción

Gobernaciones:

- Gobernación Central

Poder Judicial:

- Asistente Fiscal, San Lorenzo
- Carcel de mujeres “Buen Pastor”
- Colegio de Abogado
- Corte Suprema- DDHH
- Defensoría de la niñez, Lambaré
- Fiscalía de Lambare, Lambaré
- Fiscalía de la niñez, San Lorenzo
- Fiscalía de la niñez, Asunción
- Fiscalía Penal
- Fiscalía San Lorenzo
- Ministerio Publico
- Ministerio Publico, Ciudad del Este
- Policía Nacional.Comisaría 14.

b. Sector Empresarial

- AFEET- Uruguay
- AFEET, Paraguay
- Comité de Vigilancia de FIASEET

c. Organizaciones no Gubernamentales

- Radios FM Trinidad
- APAMAP
- BECA
- Callescuela
- Campaña de Protección a los Niños y Niñas contra el ESI en el Turismo.
- CAMSAT (Bañado Tacumbú).
- CDIA
- Ciranda-Central de Noticias Dos Direitaos Da Infancia e Adolescencia.
- COETI
- Dequeni
- Diócesis de Ciudad del Este.
- Global Infancia
- Fundación Esperanza
- Luna Nueva
- MPDL
- PROMESA (Promoción y mejoramiento de la salud).
- Proyecto Hombre
- Vincularte

d. Organismos Internacionales

- Federación Internacional de Asociaciones de Ejecutores de Empresas Turísticas.
- Cruz Roja
- Embajada del Brasil
- Unicef
- UNNFA
- OIT

e. Taller con Adolescentes

Participaron en el taller representantes de las siguientes instituciones:

- CAMSAT (Centro de Ayuda Mutua Salud para todos). Bañado Tacumbú
- Colegio Nacional de Luque
- La Casa de Luna Nueva
- BECA (Base Educativa y Comunitaria de Apoyo).
- CADAC (Centro de Atención Diferencial al Adolescente Capiateño).
- CODENI . Niños Municipales.
- Kuarahy Mimbi de Nat´ s Ypané. CODENI.
- CODENI. Niños Municipales de Fernando de la Mora.

Esta publicación ha sido financiada por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. Esta publicación no necesariamente refleja el punto de vista o las políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, ni la mención de marcas registradas, productos comerciales u organizaciones, implica el respaldo del Gobierno de los Estados Unidos.

Diagramación e impresión

Comunicación Visual

Fotografías

Archivo MPDL

Archivo Coeti

Fernando Allen

Juan Britos

Martín Crespo

Impreso en Paraguay

