

•DERECHOS•HUMANOS• •PARAGUAY•2024•



**CODE
HUPY**

•DERECHOS•HUMANOS• •PARAGUAY•2024•



**CODE
HUPY**



Edita

© Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)
Manduvirá 795 esquina Ayolas, Asunción - Paraguay
codehupy@codehupy.org.py / www.codehupy.org.py

Equipo editor

Coordinación general: *Dante Leguizamón*
Dirección académica: *Clemen Bareiro Gaona*
Edición: *Rebeca González Garcete*
Corrección: *Esteban Luis Cabrera Grinok*
Asistencia de edición: *Mariana Vázquez Tandé*

Equipo académico: *Clemen Bareiro Gaona y Miyuki Shimanaka De Bavay*
Secretaría: *Adriana Ramírez*
Proyecto gráfico e ilustración: *Fábrica Memética, Guadalupe Lobo y Lorena Barrios*
Diagramación: *Rossana Paniagua*

ISBN: 978-99953-70-22-0

Impresión: *AGR S. A. Servicios Gráficos*
Primera edición, *diciembre de 2024*
Tirada: *1.000 ejemplares*

Están autorizados el uso y la divulgación por cualquier medio del contenido de este libro, siempre que se cite la fuente. El contenido de los artículos es de responsabilidad de las autoras y los autores, y no refleja necesariamente la postura de la Codehupy, de las organizaciones participantes ni de las entidades cooperantes.

El uso de un lenguaje no sexista es un interés de la Codehupy, por lo que el criterio editorial ha sido nombrar en masculino y en femenino cuando corresponda. Se ha buscado utilizar un lenguaje que no discrimine a ningún grupo humano, particularmente a las personas con discapacidad, viviendo con VIH y sida, pueblos indígenas, afroparaguayos y afroparaguayas, de orientaciones e identidades sexuales diversas, las feministas y aquellas organizaciones que trabajan con ellas, así como la reivindicación del guaraní como idioma oficial y el reconocimiento de las diversidades culturales.

La elaboración, la edición y la impresión de este material fueron posibles gracias a la cooperación y el apoyo de Diakonia - Gente que cambia el mundo; Misereor; Pan para el Mundo; CCFD - Terre Solidaire; Naciones Unidas Derechos Humanos en Paraguay; y UNFPA - Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Unión Europea.

Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y las autoras de cada artículo y no necesariamente refleja los puntos de vista de Diakonia y la Unión Europea.

¿Cómo citar?

APA

Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (2022). Título del artículo. En Codehupy (Ed.), *Derechos Humanos en Paraguay 2024* (pp. inicio-fin). Asunción, Paraguay: Codehupy.

Chicago-Deusto

Apellido, Nombre. «Título del artículo». En *Derechos Humanos en Paraguay 2024*, editado por Codehupy, página de inicio-página de fin, Asunción: Codehupy, 2024.

ORGANIZACIONES PARTICIPANTES

- Aireana - Grupo por los derechos de las lesbianas
- Asociación de Ciencia Política del Paraguay (ACIPP)
- Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES)
- Base Investigaciones Sociales (BASE-IS)
- Campaña Itaipú Ñane Mba'e
- Centro de Documentación y Estudios (CDE)
- Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI)
- Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)
- Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)
- Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana
- La colectiva de niñas, niños y adolescentes y mujeres con discapacidad (DISCASFEMPY)
- Fundación Vencer
- Hábitat para la Humanidad Paraguay
- Heñói – Centro de Estudios y Promoción de la Democracia, los Derechos Humanos y la Sostenibilidad Socioambiental
- Iniciativa Amotocodie
- Kuña Róga
- Psicología y comunicación feminista PSICOFEM
- Red Contra Toda Forma de Discriminación (RCTD)
- Red por el Derecho a la Educación
- Servicio Paz y Justicia - Paraguay (Serpaj-Py)
- Sindicato de Periodistas del Paraguay
- Sobrevivencia, Amigos de la Tierra Paraguay
- Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY)
- Tape'a
- TEDIC
- Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco
- Unidas en la Esperanza (UNES)

ÍNDICE

- 9 Presentación
- 13 In Memoriam

ANÁLISIS DE COYUNTURA

- 17 Entre la mordaza, el garrote y la cartelización de la élite política paraguaya
Sarah Patricia Cerna Villagra
(Asociación de Ciencia Política del Paraguay - ACIPP)
Coyuntura política
- 25 Desafíos del contexto internacional y nacional. Lecciones de la crisis climática
Lila Molinier (Tape´a)
Coyuntura económica

CAPÍTULO 1. DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

- 49 «Hambre Cero» sin agua para los pueblos indígenas del Chaco
Natalia Paola Rodríguez Olmedo (Tierraviva)
Derechos de los pueblos indígenas
- 65 La *performance* provida
Carolina Robledo Desh, Rosa Posa Guinea, Florencia Falabella y Erwing Szokol
(Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas; Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios - CERI; Red Contra Toda Forma de Discriminación - RCTFD)
Derecho a la no discriminación por orientación sexual e identidad/expresión de género y características sexuales
- 77 Ante la violencia familiar se debe actuar con celeridad y justicia de igualdad de género
Myrian González Vera (Centro de Documentación y Estudios - CDE)
Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia
- 93 Un año más de resistencia colectiva
Miyuki Shimanaka De Bavay, Julieta Gamarra y Marcia González (Kuña Róga)
Derecho a la igualdad y no discriminación hacia las mujeres
- 109 Protección como deuda, a 35 años de la Convención sobre los Derechos del Niño
Liz Torres y Cynthia Florentín
(Coordinadora por los derechos de la infancia y la adolescencia - CDIA)
Derechos de niños, niñas y adolescentes

- 123 **Limbo legal, inexistencia de políticas y estigmas restringen derechos**
Unidas en la Esperanza (UNES)
Derechos de las mujeres trabajadoras sexuales
- 131 **Resistencia ante la inexistencia de cambios sustanciales para la prevención del VIH**
Pablino Caballero Aguilera (Fundación Vencer)
Derecho de las personas viviendo con VIH

CAPÍTULO 2. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

- 141 **Retrocesos en la atención de la salud urgen debate y refundación del sistema de salud**
Patricia Lima, Raquel Escobar, Ruth Irala, Guillermo Sequera, Evelyn Mendoza y Liz Díaz (Asociación Latinoamericana de Medicina Social - ALAMES; Psicología y comunicación feminista - PSICOFEM; La colectiva de niñas, niños y adolescentes y mujeres con discapacidad - DISCASFEMPY)
Derecho a la salud
- 157 **Paraguay en llamas: camino sostenido de crisis ecológica, ambiental y climática**
Sara Montiel, Inés Franceschelli, Natalia Paola Rodríguez Olmedo, David Cardozo y Lis García (Centro de Estudios Heñóí, Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco; Sobrevivencia, Amigos de la Tierra Paraguay; BASE-IS)
Derecho a un ambiente sano
- 171 **¿Hambre Cero? Política estrellada**
Inés Franceschelli y Alhelí González Cáceres (Centro de Estudios Heñóí)
Derecho a la alimentación y nutrición adecuadas
- 181 **Un derecho desplazado**
Ramón Corvalán, Rodolfo Elías, Ángeles Ferreira, Ana Portillo y Gabriela Walder (Red por el Derecho a la Educación)
Derecho a la educación
- 193 **La política cultural del cartismo**
Vladimir Velázquez Moreira
Derechos culturales
- 205 **De la política a la acción: acceso a la vivienda y hábitat para un futuro sostenible**
Raquel Bertrán Sisa, Melissa Cartasso, Martín Couchonnal y Veronika Schroder (Hábitat para la Humanidad Paraguay)
Derecho a la vivienda y derecho a la ciudad

- 219 Se consolida en Paraguay la reforma agraria de mercado
Omar T. Yampéy, Alhelí González Cáceres, Sandino Flecha y Elisa Marecos
(Centro de Estudios Heñóí)
Reforma agraria y derechos campesinos
- 235 Respuestas violentas a la orden del día en los conflictos por la tierra
Abel Irala (Base Investigaciones Sociales - BASE-IS)
Protección contra los desalojos forzosos

CAPÍTULO 3. LIBERTADES PÚBLICAS Y GARANTÍAS JUDICIALES

- 247 Endurecer medidas, habilitar cárceles y violentar derechos, estrategias del nuevo gobierno
Dante Ariel Leguizamón Morra (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - Codehupy)
Derecho al trato humano a las personas privadas de libertad
- 263 Retos y deudas para la seguridad y protección en el entorno digital
Mariela Cuevas (TEDIC)
Derechos digitales
- 279 Ambiente hostil para el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo
Santiago Ortiz (Sindicato de Periodistas del Paraguay - SPP)
Derecho a la libertad de expresión e información

CAPÍTULO 4. DERECHOS POLÍTICOS

- 291 Propuesta de reforma electoral precisa de más amplitud
Enrique Gauto Bozzano (Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana)
Participación política

CAPÍTULO 5. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD PERSONAL

- 307 De la dictadura a la democracia: desafíos en la lucha contra la tortura y la impunidad
Clemen Bareiro Gaona, Miyuki Shimanaka De Bavay y Paola Ruíz Díaz
(Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - Codehupy)
Prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes
- 321 Crisis climática y crimen organizado trazan el futuro de la política de seguridad
Cristina Coronel y Ramón Corvalán (Servicio Paz y Justicia Paraguay - Serpaj-Py)
Derecho a la seguridad

CAPÍTULO 6. USO DEL MÁXIMO DE LOS RECURSOS DISPONIBLES

- 333 **Derechos restringidos sin equilibrio fiscal**
Alhelí González Cáceres (Sociedad de Economía Política del Paraguay - SEPPY)
Derechos humanos y política fiscal
- 345 **Itaipú, ¿de nuevo para unos pocos?**
Guillermo Achucarro, Sara Costa, Ángeles Ferreira y Joel López
(Campaña Itaipú Ñane Mba'e)
Derecho de libre determinación y soberanía energética

CAPÍTULO 7. SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE DD. HH.

- 361 **Contra el derecho internacional**
Hugo Valiente (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - Codehupy)
Sistema internacional de protección de derechos humanos
- 377 **Defender derechos humanos en un Estado que legisla contra la libertad de asociación**
Walter Isasi Gómez y Marlene Orué
(Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - Codehupy)
Derechos de las personas defensoras de derechos humanos y libertades fundamentales
- 387 **Urge detener un genocidio en el Chaco paraguayo**
Miguel Ángel Alarcón, Luis María de la Cruz, Jieun Kang, Norma Flores Allende y Marilina Marichal (Iniciativa Amotocodie; abogada de los ayoreo en el caso de Faro Moro)
Derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario
- 403 **Vulnerabilidad, abandono y riesgo: narcotráfico en las poblaciones indígenas paraguayas**
Carlos Aníbal Peris, Roni Nicolás Paredes Ramos, Perla Godoy, Javier Allende y Belén Torres
(Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios - CERI)
Narcotráfico y derechos humanos

TEMA DEL AÑO

- 417 **Democracia en peligro: organizaciones de la sociedad civil, las nuevas «enemigas»**
Dante Ariel Leguizamón Morra (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay - Codehupy)
- 429 Anexos
- 489 Directorio de organizaciones

PRESENTACIÓN

Desde su primera edición en 1995, el *Informe de Derechos Humanos en Paraguay* se ha consolidado como el referente más importante sobre la situación de los derechos fundamentales en nuestro país, así como en su promoción y defensa. En sus casi 30 años de historia, esta publicación ha servido como testimonio de las luchas sociales, las graves violaciones de derechos humanos y las acciones contra toda forma de discriminación, así como de los logros alcanzados y de los desafíos que persisten para la protección de la dignidad humana.

En esta edición 2024, 29 artículos abordan los derechos esenciales, ofreciendo un análisis profundo y actualizado de la situación en el Paraguay. Estos artículos revisan la vigencia y las vulneraciones a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, documentando y haciendo visible la realidad que afecta a distintos sectores de la sociedad en el Paraguay.

El tema central de este año se refiere a la resistencia de las organizaciones de la sociedad civil ante el avance autoritario que ha puesto en riesgo derechos fundamentales. La promulgación de la denominada «Ley Garrote» por parte del presidente Santiago Peña ha generado una respuesta de resistencia y movilización de actores sociales y colectivos ciudadanos. Esta ley, configurada como una herramienta de represión y control, ha motivado nuevas expresiones de defensa y articulación de redes solidarias, que desafían las políticas restrictivas.

En el informe se destaca el papel crucial de las organizaciones de la sociedad civil, que siguen alzando la voz en defensa de la libertad, la justicia, la igualdad y de los derechos humanos en general. Se pone de relieve la fortaleza colectiva a favor de la democracia frente a amenazas autoritarias.

En este 29.º aniversario de la edición del *Informe de Derechos Humanos en Paraguay* y 25 años de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, renovamos nuestro compromiso de documentar y difundir las violaciones a los derechos humanos en nuestro país, así como el de proponer activamente la construcción participativa de políticas públicas en busca de un Paraguay más justo y equitativo, donde acceder a los derechos, sin ningún tipo de discriminación, sea una realidad para todas y todos.

Asunción, 10 de diciembre de 2024

Dante Leguizamón Morra
Secretario Ejecutivo
Codehupy

IN MEMORIAM



IN MEMORIAM 2024

Amaru Benítez (19/12/2023). Joven campesino, estudiante y defensor de los derechos humanos que ha dejado una huella imborrable en los corazones de sus seres queridos. Amaru no solo era un estudiante apasionado, también un luchador comprometido con la igualdad, la diversidad y la justicia. Como dirigente estudiantil, dedicó su tiempo y energía a luchar por un entorno más justo y equitativo.

Hermana Mari Blanca (26/01/2024). Acompañó desde el amor y el servicio la causa indígena. Su entrega y preocupación por las comunidades y personas de los pueblos indígenas son un testimonio de amor al prójimo. Fue fundamental para los derechos de los pueblos indígenas, particularmente de los ava paranaenses, registrando lo que llamó un etnocidio al momento de la construcción de la hidroeléctrica binacional Itaipú, que desplazó comunidades indígenas enteras, sin ningún tipo de reparación. Por décadas les asistió tenazmente en sus reclamos, exigiendo restitución territorial, trabajando, además, el derecho de educación propia indígena y la etnomedicina.

Martín Almada (30/03/2024). Educador, abogado, luchador contra la impunidad hasta el hallazgo de los archivos de la dictadura stronista y del Plan Cóndor. Este acontecimiento favoreció juicios nacionales e internacionales y las indemnizaciones de víctimas. Fue reconocido con el Premio Nobel Alternativo.

Felipe Fernández (07/05/2024). Líder del pueblo angaité y presidente de la Asociación Angaité para el Desarrollo Comunitario (ASADDEC), desde donde contribuyó con la lucha indígena por el acceso a servicios básicos, respeto a los derechos de los pueblos indígenas y la participación activa.

Dra. Águeda Cabello (01/06/2024). Reconocida inmunóloga clínica, figura entre los primeros profesionales epidemiólogos en atender a las personas con VIH y sida.

DeBelén Areco de Vargas (13/06/2024). Madre del niño soldado Gerardo Vargas Areco (15), asesinado el 30 de diciembre de 1989, cuando cumplía con el servicio militar obligatorio (SMO) en el Comando de la Segunda División de Infantería (Villarrica). Así como centenares de madres que perdieron a sus hijos en el cumplimiento del servicio militar obligatorio, ella fue una luchadora incansable en la búsqueda de verdad y justicia en memoria de su hijo y también por la eliminación del SMO.

Amancay Salomé Villalba Stumpfs (29/07/2024). Defensora de derechos humanos, artista, realizadora audiovisual, directora, productora, programadora y vestuarista. Su vida fue pura inspiración que trascendió fronteras y demostró una creatividad inigualable, fruto de su tesón constante y liberador. Hija de la compañera y fundadora de Kuña Róga, Alicia Stumpfs.

Florinda Pérez de Muñoz (21/08/2024). Una de las pioneras de la Organización Campesina del Norte (OCN). Deja el legado de su incansable lucha por los derechos de las campesinas y los campesinos.

Hipólito Acevei Guainer (22/08/2024). Presidente de la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI), referente importante en la lucha por el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el Paraguay y a nivel internacional.

Don Venancio González (24/09/2024). Líder y fundador de la comunidad La Esperanza, del pueblo sanapaná, y gran luchador por los derechos de los pueblos indígenas.

María Elena Sachero (14/11/2024). Actriz, docente, directora de la Escuela Municipal de Arte Dramático (EMAD) y fundadora del Taller de Teatro Infantojuvenil del Instituto Municipal de Arte (IMA). Docente de teatro en distintas instituciones del país. Obtuvo varios reconocimientos por su labor como actriz, entre ellos, Premio Arlequín, Premio Molière y Premio Edda de Honor.

Ángel Solano (17/11/2024). Líder espiritual que contribuyó en la visibilización de la cultura enxet en la lucha por la recuperación de sus territorios y miembro de las comunidades Yakye Axa y El Estribo.

ANÁLISIS DE COYUNTURA



COYUNTURA POLÍTICA

Entre la mordaza, el garrote y la cartelización de la élite política paraguaya



Élite política cooptada por el crimen organizado y la corrupción, Horacio Cartes moviendo los hilos en los tres poderes del Estado, la turbia gestión de Santiago Peña y la impunidad profundizan la regresión autoritaria del Paraguay. Mordaza y garrote para las libertades de expresión, de participación civil, de pensamiento, de opinión, asociación y reunión. Esa es la situación a la que habrá que hacer frente con estrategias de resistencia.

Palabras claves: *censura, crimen organizado, populismo, concentración de poder, participación civil.*

Sarah Patricia Cerna Villagra

ASOCIACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA DEL PARAGUAY (ACIPP)

En el informe de coyuntura política del 2023, se señalaba con profunda preocupación el desequilibrio de poderes generado por el proceso de concentración del poder en el sistema político paraguayo tras la victoria, nuevamente, de la Asociación Nacional Republicana (ANR) en el Poder Ejecutivo nacional, el aumento en la representación de este partido en el Poder Legislativo y a nivel departamental y, por ende, la pérdida de escaños por parte de los partidos de oposición, principalmente, el PLRA y del Frente Guasu. El peligro de la fuerte concentración de poder en un solo partido se debe a que el mismo ha desarrollado prácticas políticas caracterizadas por el autoritarismo frente a las disidencias políticas, además de fuertes clientelismo y corrupción en el manejo de las instituciones estatales, aunados a una peligrosa proximidad con fuentes de financiamiento político provenientes del crimen organizado. Todo ello había configurado un escenario político por demás preocupante para los sectores no afines a la ANR no solo los partidos de oposición, sino también otros sectores, como aquellos ligados a la defensa de los derechos humanos, ya que referentes cartistas¹ han manifestado en reiteradas ocasiones adherirse a una ideología de derecha conservadora con una agenda de carácter fundamentalista.

En ese escenario preocupante para un país con una democracia sustantiva siempre utópica, pero con una democracia procedimental cada vez más deteriorada, se describen algunos de los principales eventos políticos del año 2024 que han generado una enorme preocupación por el debilitamiento de las instituciones democráticas en Paraguay para sectores académicos, movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil.

ALIMENTACIÓN SÍ, PERO CON EDUCACIÓN TAMBIÉN

En un intento del gobierno de Santiago Peña por revertir su escasa legitimidad política ante la prominente figura del expresidente Horacio Cartes —y lo que representa políticamente en cuanto a vínculos con el crimen organizado y la corrupción— en su entorno inmediato, desde el Poder Ejecutivo se promovió el proyecto de ley «Hambre Cero»² que, más que una decisión política que busque erradicar las raíces del problema en un país productor de alimentos, esta iniciativa pretendía convertirse en una medida populista para legitimar su débil y opaca gestión de gobierno.

Ante esta propuesta legislativa, desde sectores opositores en el Congreso se planteó al sector cartista la provisión de las tres comidas escolares, no solo el

1 «Video: Lizarella y sus expresiones homofóbicas en reunión de senadores con el MEC», *ABC Color*, 3 de septiembre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/BeFOuzer>. «Lizarella encabeza nueva ofensiva conservadora y ahora van por organizaciones de padres que incomodan», *La Política Online*, 8 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre 2024, [https://cutt.ly/5e\]pFtOO](https://cutt.ly/5e]pFtOO)

2 Ley que crea el Fondo Nacional de Alimentación Escolar para la Universalización Equitativa de la Alimentación Escolar (Hambre Cero en nuestras escuelas y sistema educativo).

almuerzo, y además blindar los fondos del «Arancel Cero», que es un derecho a la educación superior que han obtenido con anterioridad los movimientos estudiantiles en el país. Junto con la solicitud de sectores sociales ligados a la educación, las infancias y adolescencias, se sumaron el movimiento estudiantil universitario³ y la comunidad docente y académica de universidades públicas a fin de exigir una alimentación digna para la población perteneciente a las escuelas públicas y subvencionadas, sin descuidar los fondos destinados a la educación pública gratuita y para el desarrollo de las ciencias y las tecnologías en el país.

«LEY GARROTE», JUGADA DEL CARTISMO

Otra fuerte apuesta del cartismo en el año 2024 ha sido la de aprobar en ambas cámaras legislativas una iniciativa de ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», conocida coloquialmente como «Ley Garrote» o «Ley anti-ONG», cuyo objetivo es cercenar los derechos políticos a la libre expresión, organización y asociación de diversos sectores de la sociedad civil aglutinados en movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales⁴. Cabe puntualizar que dichas organizaciones sociales y no gubernamentales en un país con una bajísima carga impositiva —de hecho, una de las más exiguas en América Latina y el Caribe junto con Haití— han desarrollado históricamente el papel del Estado en cuanto a educación cívica, formación en derechos políticos, sociales, económicos y proyectos de desarrollo social y económico con los sectores más vulnerabilizados y(o) invisibilizados de la sociedad paraguaya. Estas mismas organizaciones, a lo largo de la democracia paraguaya, han realizado proyectos y actividades que promueven la participación ciudadana en el control de los poderes del Estado y de las instituciones públicas, y con ello han generado capacidades en la ciudadanía que les permiten en diferentes partes del país ejercer roles de auditoría y contraloría ciudadana ante los innumerables casos de corrupción, tráfico de influencias, nepotismo e infiltración del crimen organizado en la élite política paraguaya.

Con esta jugada política del cartismo de cercenar la libertad de expresión desde los sectores sociales y organizaciones no gubernamentales, y en un escenario político sin liderazgos fuertes de oposición o que, por lo menos, le generen un contrapeso fuerte a la línea política del expresidente Horacio Cartes, no quedan muchos espacios donde los sectores sociales y políticos de oposición a la Asociación Nacional Republicana puedan disentir, discutir y participar en materia de decisiones políticas.

3 «Hambre Cero: miles de universitarios protestan hoy en rechazo de la ley con apoyo de otros sectores», *ABC Color*, 16 de abril de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/6e\)pFSEp](https://cutt.ly/6e)pFSEp)

4 Para mayor información, ver: «Paraguay: Preocupaciones de Amnistía Internacional sobre el proyecto de ley "Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro"», *Amnistía Internacional*, [https://cutt.ly/eej\)pGGqY](https://cutt.ly/eej)pGGqY)

En esta coyuntura, es de reconocerse que muchos liderazgos políticos y sociales han quedado disminuidos tras la apabullante victoria del cartismo en las elecciones de abril de 2023 y el posterior transfuguismo de cuatro de cinco senadores electos por el Partido Cruzada Nacional: tres de ellos fueron a las carpas del movimiento Honor Colorado y uno al Partido Yo Creo, liderado por el intendente de Ciudad del Este Miguel Prieto.

Otro acontecimiento no menor durante los días de votación de la aprobación o el rechazo de la polémica iniciativa legislativa, fue la infiltración de audios donde se intercambiaban opiniones entre senadores cartistas y en el que uno de ellos, Gustavo Leite, confiesa que el «objetivo [de la Ley] es desgastar a las organizaciones» y además amenazó con «ventilar lo que tenemos [de información]». Así como también la elaboración de materiales audiovisuales que fueron expuestos en la Cámara de Senadores, donde se filtraron reuniones de organizaciones no gubernamentales con el objetivo de desacreditarlas y aprobar con celeridad esta ley de control hacia este sector.

Precisamente, una de las preocupaciones más importantes de los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil es que la «Ley Garrote» remite a varios episodios históricos oscuros del gobierno autoritario de Alfredo Stroessner por su clara persecución a las y los defensores de derechos humanos y sectores disidentes en Paraguay a través del control de la participación civil, la libertad de pensamiento, de opinión y de asociación.⁵

BIENVENIDO NEPOTISMO

Otro acontecimiento en el cual se han demostrado las prácticas autoritarias del Poder Legislativo en el periodo analizado ha sido el rechazo de la Cámara de Senadores de la iniciativa ciudadana denominada «Chau nepotismo»⁶, que proponía «que toda persona, hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, no pueda ejercer la función pública mientras su pariente ejerza la autoridad de la entidad pública en donde desee desempeñarse»⁷. Esta iniciativa surgió a raíz de varios casos de nepotismo que cobraron visibilidad desde enero de 2024, entre ellos, el de la hija del senador José Adorno, quien se presentó en redes sociales como «nepobaby» y luego trató de desmentir aduciendo «méritos» personales y educativos⁸. La propuesta presentada ante el Poder Legislativo para su aprobación fue el resultado de una campaña ciudadana que logró juntar más 60.000 firmas para redactar el proyecto de ley.

5 La ley fue finalmente promulgada el 15 de noviembre de 2024. Ley N.º 7363, *Gaceta Oficial*, [https://cutt.ly/he\]DS7n2](https://cutt.ly/he]DS7n2)

6 Tribunal Superior de Justicia Electoral, Comisión promotora del proyecto de ley de iniciativa popular «Chau nepotismo», Exposición de motivos del proyecto de ley «Que prohíbe y penaliza el nepotismo en la función pública», [https://cutt.ly/ie\]pG27D](https://cutt.ly/ie]pG27D)

7 «Congreso sanciona ley antinepotismo con total rechazo a iniciativa popular», *Última Hora*, 17 de julio de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Oe\]pHyx](https://cutt.ly/Oe]pHyx)

8 «La hija de Adorno se presenta como "nepobaby" en Instagram y dice que no renuncia», *La Política Online*, 2 de enero de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Qe\]pHWvb](https://cutt.ly/Qe]pHWvb)

CARTELIZACIÓN DE LA ÉLITE POLÍTICA

Se ha profundizado la injerencia e infiltración del crimen organizado en la élite política paraguaya, principalmente, del Poder Ejecutivo y del Legislativo.

Un suceso ocurrido el 19 de agosto del 2024 es una muestra contundente del nivel de permeabilidad del crimen organizado en la élite política nacional.

Se trata de la reciente muerte de un diputado nacional de la ANR, Eulalio «Lalo» Gomes, del sector cartista, en un allanamiento llevado a cabo entre la Unidad Especial de Inteligencia Sensible Antinarcóticos y de la Fuerza de Operaciones Policiales Especiales de la Policía Nacional. El diputado por el departamento de Amambay⁹ fue abatido en su casa en un procedimiento de allanamiento denominado «Pavo Real» que investigaba al legislador, junto a su hijo, por el delito de lavado de activos provenientes del tráfico internacional de drogas de la organización criminal liderada por Jarvis Chimenes Pavão¹⁰, perteneciente al Primer Comando de la Capital y quien se encuentra preso desde 2009, primero en Paraguay y luego en Brasil.

Debido a la magnitud del hecho, las reacciones en la clase política fueron de diversa índole, ya que no es un tema menor que un diputado nacional haya sido abatido por la Policía Nacional, como lo señaló la legisladora Rocío Vallejo: «los grandes problemas de este país son: el narcotráfico, el crimen organizado [y su] infiltración en todos los estamentos y la protección de políticos y autoridades a todo este esquema de narcotráfico»¹¹. En el sector cartista, la muerte del diputado Gomes dejó posturas divididas en Honor Colorado, ya que mientras un grupo exige el esclarecimiento del procedimiento al Ministerio del Interior y «que rueden cabezas» en la Policía Nacional, otro sector busca desmarcarse de la figura de Eulalio Gomes por lo que representa en cuanto a conexiones entre crimen organizado y política nacional¹².

UN GUIÑO A LA REELECCIÓN

El presidente de la Cámara de Senadores y uno de los líderes más fuertes del cartismo, Basilio Núñez, ha hecho declaraciones en la prensa sobre la posibilidad de modificar la Constitución de la República del Paraguay para permitir

9 «Muere el diputado "Lalo" Gomes en tiroteo con la Policía», *ABC Color*, 19 de agosto de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Xe\)pmYX](https://cutt.ly/Xe)pmYX)

10 «Matan a Lalo Gomes en un allanamiento y el cartismo intenta desligarse de la red narco», *La Política Online*, 19 de agosto de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/8e\)pjXSW](https://cutt.ly/8e)pjXSW)

11 «Muerte de Lalo Gomes: Policía y Fiscalía deben dar explicaciones, dice diputada», *ABC TV*, 19 de agosto de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Be\)vFkuP](https://cutt.ly/Be)vFkuP)

12 «La muerte de Lalo desordena al cartismo y ahora apuntan a Riera y Legal por el operativo», *La Política Online*, 19 de agosto de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/5e\)pj3Cy](https://cutt.ly/5e)pj3Cy)

la figura de la reelección presidencial¹³, en un contexto donde la ANR domina ambas cámaras legislativas y con antecedentes de aprobación con mayoría propia por parte de los legisladores colorados de leyes polémicas en materia de derechos políticos y sociales, ya referidas en este mismo artículo con anterioridad.

PARAGUAY EN RETROCESO: ¿QUÉ HACER?

El caso paraguayo ha mostrado importantes señales de retroceso en materia de derechos políticos y civiles, poniendo en riesgo el régimen democrático¹⁴. Principalmente, en el último año se han visto afectadas seriamente las libertades de opinión, pensamiento, asociación y reunión con la persecución férrea de sectores cartistas de la prensa y del ámbito político hacia periodistas, activistas de derechos humanos y defensores y defensoras de las instituciones democráticas.

Para hacer frente al avance autoritario del gobierno de Santiago Peña, el destacado liderazgo de Horacio Cartes y su facción de Honor Colorado en los tres poderes del Estado, son necesarias estrategias de resistencia articuladas mediante la aglutinación de esfuerzos entre partidos de oposición, movimientos sociales, organizaciones sociales y defensoras y defensores de los derechos humanos. Las leyes populistas, como la de «Hambre Cero», o las de censura, como la «Ley Garrote», pretenden reforzar mecanismos de captura del Estado y persecución a sectores opositores de la sociedad civil y movimientos sociales por sectores del Partido Colorado que tienen intereses en mantener la opacidad y la impunidad ante delitos relacionados con la corrupción y el crimen organizado.

Si bien Paraguay tiene procesos políticos, sociales y económicos muy distintos a los de sus pares de la región, como El Salvador o Argentina, no deja de tener semejanzas importantes en lo que a indicadores de regresión autoritaria se refiere, tanto desde los derechos políticos y civiles medianamente alcanzados durante la transición y consolidación democrática (1993-2012) hasta los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales. Estos se han convertido en la última década en una quimera antes que una realidad para amplios sectores de la población paraguaya, que día a día se debate

13 «El presidente del Congreso confirma interés en reformar la Constitución y limita respuestas», *ABC Color*, 26 de octubre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/kePkY0x>

14 En especial, tomando en cuenta índices internacionales como V-DEM y Freedom House (2023). En el de Freedom House, Paraguay tiene un puntaje de 63/100, donde 100 es totalmente libre y 0 es nada libre; con dicho puntaje, Paraguay es considerado «Parcialmente Libre». Para más información ver: <https://cutt.ly/MeKDiaOv>. Mientras que en el Índice de V-DEM, que aborda varios indicadores sobre libertades civiles y políticas, Paraguay alcanza un puntaje de 0.4/1, donde 1 es el máximo puntaje en cuanto a democracia liberal y 0 es el mínimo y es considerado un régimen autoritario. Para más información ver: <https://cutt.ly/xeKDiQQT>

entre la incertidumbre económica, la corrupción política y el debilitamiento o desmantelamiento del Estado y la censura a su libertad de expresión.

Por esto, los movimientos sociales, los partidos de oposición y las organizaciones de la sociedad civil deben seguir manteniendo redes y alianzas con sus pares de la región y de otros continentes, pues el problema de la precarización democrática y la concentración del poder en una facción política, la persecución a lideresas y líderes defensores de derechos humanos y el cercenamiento de las libertades y los derechos alcanzados en las noveles democracias latinoamericanas son problemáticas que convocan a la movilización y lucha por los derechos humanos no solo a nivel local, sino también a nivel global.

Sarah Patricia Cerna Villagra

Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Investigadora categorizada en el nivel 2 del SISNI, CONACYT. Profesora en FLACSO Paraguay. Presidenta de la Asociación de Ciencia Política del Paraguay (ACIPP) e integrante del Comité Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP).

Contacto: scernavillagra@gmail.com

COYUNTURA ECONÓMICA

Desafíos del contexto internacional y nacional. Lecciones de la crisis climática



La renegociación del Tratado de Itaipú y los efectos de la crisis climática y el comercio exterior marcaron la coyuntura anual, en la que, a pesar de todo, el PIB mostró una leve recuperación. Las políticas de gobierno de Santiago Peña, en su primer año, se caracterizaron por anuncios de grandes proyectos y reformas de alto riesgo social, y por desentenderse del aumento excesivo de nuevos funcionarios públicos incorporados, el nepotismo y los subsidios cuestionables. La crisis y los retos estructurales del país urgen reflexión.

Palabras claves: *Tratado de Itaipú, crisis climática, economía, políticas públicas, producción agrícola, deuda pública.*

Lila Molinier

TAPE'A

LAS REFORMAS Y OTROS CONDICIONAMIENTOS PARA LA RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA

A inicios del presente año, el 15 de enero, el presidente Santiago Peña se reunió con su par brasileño Luiz Inácio Lula da Silva, para tratar el ajuste de la tarifa de electricidad, abriendo así las conversaciones sobre el proceso de renegociación del Tratado de Itaipú, tras haberse cumplido en 2023 el plazo de 50 años de su firma. Dicho plazo estaba vinculado con la cancelación de la deuda contraída para la construcción del complejo hidroeléctrico binacional. La renegociación prevista está concentrada en las condiciones financieras del Tratado (Anexo C), y no debería ser una limitante para realizar los ajustes requeridos en la actualidad, en vista del futuro.

Los ejes y criterios de la renegociación planteados por el Gobierno paraguayo no fueron difundidos ni socializados internamente. La prensa local difundió el precio que proponía el Gobierno brasileño, para decir que había una diferencia importante con el precio que quería establecer el Gobierno paraguayo¹, punto en el que se enfocó el inicio de la renegociación.

La nueva tarifa propuesta por el Gobierno del Paraguay fue más elevada que la planteada por el Gobierno brasileño, y este la mantuvo hasta el último momento, por lo que tuvo que ceder un poco para reducir la brecha con la propuesta paraguaya y lograr el acuerdo. La tarifa quedó en USD 19,28 kW/mes, y la pagan ambos socios, por la compra de la energía a la empresa binacional Itaipú.² Aquí hay que decir que el texto del documento firmado por ambos presidentes no fue difundido por el Gobierno paraguayo y tampoco está disponible en internet.

La renegociación del Tratado de Itaipú tiene muchas aristas que revisar, ajustar y cambiar para incidir de mejor manera en la economía y la vida nacional. La nueva tarifa ya entró en vigencia y regirá hasta el 2026.

Otra situación preocupante está constituida por las pérdidas que registra la gestión de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), en este contexto crucial de la renegociación de la tarifa y el Tratado de Itaipú. Las pérdidas más importantes actualmente están dadas por el robo de la energía eléctrica que las criptominerías ilegales causan a la ANDE, el riesgo de accidentes en dichos casos y las movidas fraudulentas que podrían rodear los casos.

1 «Paraguay busca una tarifa de USD 20,75 en la Itaipú, dicen en Brasil», *Última Hora*, 28 de febrero de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/5eFEJynB>

2 «Brasil y Paraguay fijan una nueva tarifa para Itaipú y Santi consigue un aumento que se acerca a su planteo inicial», *La Política Online*, 7 de mayo de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceFIomdH>. Para ampliar la información ir al artículo sobre el derecho de libre determinación y de soberanía energética.

Tan solo en el primer semestre del presente año, la ANDE realizó 24 intervenciones, que implicó una potencia de 72.823 kVA, representando una pérdida mensual de más de 14.720 millones de guaraníes, en concepto de energía activa no registrada. A ello se suman los gastos de intervención y multa, abonados por el responsable de la sustracción de energía eléctrica. Todos los casos fueron denunciados a la Policía Nacional y están en manos del Ministerio Público³. Es evidente que se necesita una política de control más cercana a las criptominerías por parte de la ANDE pero, más allá de los episodios y las cuantiosas pérdidas que le reportan las ilegales, cabe discutir la demanda de electricidad de las criptominerías legales⁴, dentro de la política económica y energética.

Por su parte, el Gobierno ha anunciado varios proyectos vinculados con un mayor uso de la energía eléctrica en el país, como en el transporte público, el tren de cercanías, la compra e incluso fabricación de buses eléctricos en alianza con Corea del Sur, entre otros, pero no ha habido avances hasta el momento, mientras el transporte de pasajeros sigue ineficiente y caro, aunque el pasaje en los buses esté subsidiado por el Estado. Para el 2025, el subsidio prevé un aumento de 15% y totaliza casi 40 millones de dólares⁵.

Por otro lado, a fines de enero, el presidente Peña sorprendió a todos con la presentación de su proyecto «Hambre Cero»⁶ a favor de niñas, niños y adolescentes de la educación obligatoria (Inicial y Escolar Básica hasta el 9.º grado), a ser financiado con el 80% de los recursos obtenidos como compensación pagada por el Brasil, por la energía paraguaya excedente, que no utiliza, y que es comprada a la Itaipú Binacional por el Brasil.

Dicha decisión, extraña y sorprendente, quitó el financiamiento blindado por una ley específica al Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide) y redujo los recursos destinados al Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) (Ley N.º 4738/12), del 26 al 20%, del ingreso por compensación pagada por el Brasil⁷. De este modo, el Fonacide dejó

3 «ANDE pierde G. 14.000 millones por mes por criptominerías ilegales», *Última Hora*, 1 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/7eFFhmKM>

4 «Criptominería legal genera USD 210 millones a la ANDE», *Última Hora*, 30 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeFFkE3x>

5 «MOPC prevé aumentar el subsidio al transporte público en un 15% en el 2025», *Última Hora*, 3 de octubre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/geFFz6uT>

6 «Gobierno del Paraguay lanza el proyecto "Hambre Cero en las escuelas"», *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, 29 de enero de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/1eFFb1LU>

7 La Ley N.º 4758/12, de creación del Fonacide FEEI, fue derogada, a excepción de la sección que se refiere al FEEI y sin establecer una ley específica que ajuste el marco legal apropiado a la nueva situación. Para una mayor comprensión sobre el Fonacide desde el origen hasta los cambios vinculados con la Ley «Hambre Cero», se recomienda revisar la investigación: Lila Molinier, *El derecho a la educación y el gasto público en Paraguay. La importancia de los recursos del Fonacide y del FEEI* (Asunción: Servicio Paz y Justicia-Serpaj, 2016), <https://cutt.ly/9eFF81Oh0>; y la web del FEEI: <https://feei.gov.py/>

de existir, y el FEEI se mantiene como programa y fondo fiduciario, según aclaraciones de Lea Giménez, exjefa de Gabinete del Gobierno⁸.

El programa «Hambre Cero» cubre una necesidad básica para las y los escolares de familias y zonas pobres, y personas en situación de pobreza extrema. El Decreto N.º 1584 del 24 de abril de 2024, que reglamenta la Ley de creación N.º 7264/24 de «Hambre Cero»⁹, es una fuente de información sobre las múltiples formas en que se propone ejecutar el programa. Su puesta en práctica está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el mismo que ejecuta el programa de lucha contra la pobreza, a través de la transferencia monetaria con corresponsabilidad (TMC)¹⁰ y los proyectos comunitarios. También involucra a las gobernaciones y a la OPACI, una ONG asociada con los gobiernos municipales, a los que asiste y capacita¹¹. Llama la atención que el programa excluya a la Gobernación del departamento Central, cuyo titular es un importante líder del Partido Liberal Radical Auténtico (opositor), haciendo una discriminación abierta, de carácter político-partidario.

También, cumplido el primer año de gobierno, Santiago Peña habló de la necesidad de la reforma del Código del Trabajo, en referencia a la inamovilidad laboral desde los 10 años de antigüedad, a la que el empresariado se resiste. Dijo que la propuesta era abrir un espacio de diálogo entre todos los sectores y asegurar que todos los paraguayos tengan acceso a empleos de calidad y mejores ingresos¹². Las reacciones de las organizaciones de trabajadores fueron la desconfianza y el rechazo por lo que se consideró un retroceso inaceptable. Se cree que la propuesta está vinculada con su promesa de campaña de crear 500.000 puestos de trabajo, lo cual se facilitaría con la desprotección que busca con la reforma del Código Laboral. De hecho, durante su discurso en la inauguración de la Expo Mariano Roque Alonso 2024, el presidente dijo que la creación de los 500.000 puestos de trabajo será posible gracias al esfuerzo conjunto con el sector productivo¹³. Las organizaciones sociales reaccionaron con una masiva reafirmación del derecho al trabajo y el respeto inequívoco hacia las conquistas vigentes. La reforma laboral fue acallada por el momento¹⁴.

8 «Conversamos con Lea Giménez sobre el traspaso de mando» [Archivo de video]. Políticamente Yncorrecto, *Telefuturo*, 28 de mayo de 2023, <https://cutt.ly/GeJaNfRl> y <https://feei.gov.py/> para conocer la gestión del programa hasta la actualidad.

9 Decreto N.º 1584, <https://cutt.ly/MeF3qap>

10 «Gobierno anuncia ampliación de cobertura de Hambre Cero al 100% de los distritos desde febrero de 2025», *Ministerio de Desarrollo Social*, 3 de octubre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/AeFGzTb>

11 «Decreto N.º 1584 que Reglamenta la Ley N.º 7264 "Hambre Cero"», *Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal*, 26 de abril de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/yefGocbE>

12 «Gobierno plantea necesidad de reformar Código Laboral para generar diálogo, señala Peña», *Agencia de Información Paraguaya*, 16 de septiembre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ceFGp3tj>. «Para Peña, la estabilidad laboral "condena al trabajador paraguayo a no jubilarse"», *Última Hora*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/yefGSuxj>

13 «Peña: creación de 500.000 empleos será posible gracias al esfuerzo conjunto con el sector productivo», *Agencia de Información Paraguaya*, 14 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeFGs8Ho>

14 «¿Nueva reculada?: Peña dice no tener proyecto para eliminar la estabilidad laboral», *El Nacional*, 17 de septiembre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/feFGfNHI>. «Reforma del Código Laboral: sindicatos abandonan mesa de diálogo con el gobierno», *Hoy*, 18 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeFGqKG>

En junio, el presidente Peña anunció una nueva reforma institucional: la fusión de la Dirección General de Registros de Catastro (DGRC), dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas, por un lado; la Dirección General de Registros Públicos (DGRP), dependiente del Poder Judicial, por el otro; y, finalmente, el Departamento de Agrimensura y Geodesia, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en una sola institución, con el objetivo de garantizar la seguridad sobre la tenencia de la tierra¹⁵.

La intención de fusionar la DGRC y la DRP no es nueva, pues hubo intentos fracasados en gobiernos anteriores por parte de las instituciones involucradas. Como en esas pasadas veces, existe una desconfianza generalizada de las organizaciones sociales, como las campesinas y los gremios profesionales vinculados, hacia el proyecto de fusión, en vista de la práctica fraudulenta en la que se manejan la tenencia, la transferencia y el registro de la propiedad de la tierra¹⁶. Incluso, se dice que la suma de la superficie de las tierras tituladas supera a la superficie del territorio paraguayo¹⁷.

En cuanto al proyecto de ley del Presupuesto General de la Nación (PGN) del 2025, el presidente de la República lo presentó el 1 de septiembre pasado al Congreso Nacional, como lo manda la Ley de Administración Financiera del Estado (1999). El proyecto destaca el aumento de los ingresos tributarios, internos y externos, asociados con la creación y el funcionamiento de la nueva Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT). Para el 2025, prevé el aumento de los ingresos tributarios en 7,5% y una presión tributaria del 11% del producto interno bruto (PIB). También, el crecimiento del PIB en 3,5%, el mismo porcentaje que el previsto para el presente año, al igual que la inflación en 4,0%. El tipo de cambio del dólar está previsto en 7.569 guaraníes¹⁸.

Por el lado del gasto total planificado, se dará prioridad a los sectores de salud, educación, seguridad pública, fortalecimiento de la protección social y de las inversiones en infraestructura social y vial. Se tiene previsto invertir en soluciones habitacionales con aproximadamente 100.000 millones de guaraníes, para la entrega de subsidios y construcción de viviendas. Además, según datos más recientes, se prevé entregar alrededor de 8.000 soluciones habitacionales a la clase media mediante el programa «Che Róga Porã»¹⁹.

15 «Ejecutivo plantea unir Catastro con Registros Públicos y garantizar seguridad a la tenencia de la tierra», *Agencia de Información Paraguaya*, 20 de junio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oefGk7wO>

16 «Breve historia de la tierra en Paraguay», *BASE-IS*, 29 de octubre de 2020, <https://cutt.ly/eFGIZwn>

17 «Catastro: Proyecto de fusión genera dudas y solicitan mayor estudio», *Última Hora*, 3 de julio de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/OefGzUy5>

18 Comisión Bicameral de Presupuesto, *Proyecto de Ley del PGN 2025*, <https://cutt.ly/seLpn47Z>

19 El programa «Che Róga Porã» tiene publicidad en los medios de prensa y ofrece el financiamiento de préstamos a través de Ueno Bank, grupo financiero cercano al presidente de la República, lo cual parece indicar que la citada publicidad está pagada por dicho banco.

Sin lugar a dudas, el Congreso Nacional aprobará el proyecto de ley del PGN 2025, pues el Gobierno cuenta con mayoría en ambas cámaras. Lo positivo sería que la oposición maneje el proyecto y elabore sus críticas para hacer el seguimiento a la ejecución durante el próximo año, a fin de generar acciones en relación con los principales problemas existentes, así como de los actores involucrados. Pues la cuestión presupuestaria del Estado no se agota en la discusión en el Congreso, sino que está en relación directa con el cumplimiento de los derechos humanos de la población mayoritaria y de los derechos internacionales del Paraguay.

EL ACECHO DE LA CRISIS CLIMÁTICA, EL AUMENTO DE LA COTIZACIÓN DEL DÓLAR Y DE LAS ACTIVIDADES ILÍCITAS

La prolongada sequía y el estiaje de los ríos durante la coyuntura interanual, situación más severa que la del año anterior, sumados a los devastadores incendios forestales en la región del Chaco paraguayo, y los focos de calor en el resto del país²⁰, mostraron en la coyuntura actual los rostros de la crisis climática y ambiental, que sectores ambientalistas vienen advirtiendo al país desde hace varios años, ante el avance del sistema productivo extractivista a costa de los recursos naturales, como el suelo, subsuelo y agua, y del deterioro del ambiente. Las medidas de mitigación y adaptación de parte de los responsables directos y del Estado siguen pendientes.

Por otro lado, el aumento del tipo de cambio del dólar en relación con la moneda nacional, el guaraní, causó preocupación, por sus posibles efectos inflacionarios. En ese sentido, la estadística de la DNIT sobre los tipos de cambio de las monedas fuertes (dólar, libra esterlina, euro), y la de los vecinos y socios regionales (Brasil y Argentina), que tienen mayor incidencia en el comercio exterior y el gasto en la deuda pública, muestran que todas han variado respecto del guaraní, en días y meses de 2024. Sin embargo, la inflación del costo de la canasta de bienes y servicios básicos anualizada es 4% a octubre y este es un nivel aproximado en el que se ha mantenido en los últimos años²¹.

En todo caso, los efectos de la variación del tipo de cambio de las divisas, especialmente el dólar norteamericano, tienen mayor incidencia en el costo de los bienes y servicios no básicos, y para el sector público, particularmente, en el costo de los servicios de la deuda pública, como son los pagos de cuotas de amortización remesados y los intereses abonados periódicamente. Por

20 Según un reporte del Instituto Forestal Nacional (Infona) de mediados de septiembre, 178.301 hectáreas de bosques desaparecieron como consecuencia de la ola de incendios forestales en el Chaco, de los cuales el 95% corresponde a bosques nativos. De acuerdo a expertos, se necesitarán entre 80 y 120 años para su recuperación. «Devastador panorama en el Chaco con bosques completamente desaparecidos», *Hoy*, 13 de septiembre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/JeFGx6Ts>

21 DNIT, Portal de Historial de cotizaciones, <https://cutt.ly/peLpm70e>

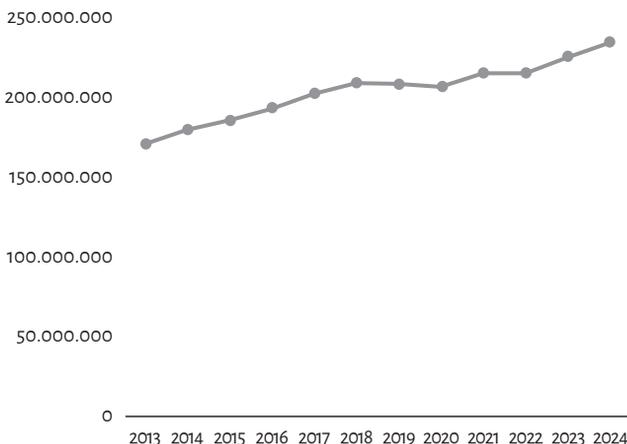
ejemplo, si la diferencia en el tipo de cambio oficial con el dólar varía 100 o 200 guaraníes, el costo adicional para 1.000.000 de dólares equivale a unos 100 o 200 millones de guaraníes adicionales de un trimestre o semestre a otro.

En el caso del dólar comprado en casas de cambio, que es el que está vinculado con las operaciones del sector privado y la población en general, la cotización de un dólar el 2 de enero del presente año era de 7.300 guaraníes²²; mientras que, el 1 de octubre pasado, la cotización del dólar comercial fue de 7.794,24 guaraníes por dólar²³. La diferencia entre ambas cifras es de 494,24 guaraníes por dólar.

En este contexto, la depreciación (pérdida de valor) de la moneda nacional frente al dólar, entre enero y octubre de 2024, está estimada en más de 7%²⁴.

La proyección económica del BCP es, al tercer trimestre, del 4,0% de crecimiento anual. Es posible observar en el gráfico 1 la recuperación económica, a pesar de la crisis climática. El porcentaje de crecimiento anual del PIB (2018-2024) se puede ver en el gráfico 2.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL PIB 2013-2024
(EN MILLONES DE GUARANÍES CONSTANTES DE 2014)

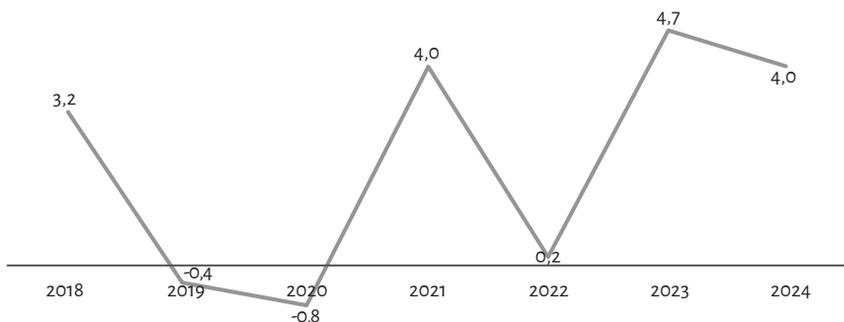


Fuente: BCP, Anexo Estadístico del Informe Económico, 14 de octubre de 2024.

22 «Dólar a G. 7.300 en primer día operativo del 2024», *ABC Color*, 2 de enero de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/DelPQRzE>

23 «Dólar / Guaraní paraguayo en Paraguay hoy: precio del 1 de octubre», *ABC Color*, 1 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eLcgTxa>

24 «El guaraní acumula pérdida de más de 7% de su valor frente al dólar», *Última Hora*, 1 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/MelChuYt>

GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PIB (2018-2024)

Fuente: BCP, Anexo Estadístico del Informe Económico, 14 de octubre de 2024.

En cuanto a los sectores económicos, actualmente se destaca el aumento del peso del sector Servicios, que aporta el 49% del total del producto interno, donde el de comercio y los servicios gubernamentales son los más importantes, seguidos de los servicios inmobiliarios y la intermediación financiera, fuertemente vinculados entre sí, y los servicios a los hogares (cuadro 1).

En el presente año, el sector con mayor crecimiento esperado es el de intermediación financiera, asociado con el movimiento financiero del sector público y del privado, 8% respecto de 2023, el doble del crecimiento global esperado del PIB. Los que se estarían recuperando, de sus caídas del año pasado, serían de la construcción y las telecomunicaciones. Además, aumentarían sus niveles de crecimiento la ganadería y la manufactura.

**CUADRO 1. PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB). ESTRUCTURA PORCENTUAL
(%) 2023 Y 2024. PORCENTAJE (%) DE CRECIMIENTO INTERANUAL**

SECTOR ECONÓMICO	2023*	2024**	2024**
Agricultura	7,1	6,9	1,8
Ganadería	2,2	2,2	5,4
Explotación forestal, pesca y minería	1,0	1,1	6,0
SECTOR PRIMARIO	10,3	10,2	3,0
Manufactura	19,3	19,4	4,4
Construcción	6,4	6,3	3,0
Electricidad y agua	7,5	7,0	-4,0
SECTOR SECUNDARIO	33,2	32,7	2,2
Comercio	11,0	11,2	5,1
Transporte	3,7	3,8	5,6
Telecomunicaciones	3,6	3,5	0,7
Intermediación financiera	5,7	5,9	7,7
Servicios inmobiliarios	6,3	6,2	2,0
Servicios a las empresas	2,4	2,5	7,4
Restaurantes y hoteles	2,5	2,6	5,0
Servicios a los hogares	4,8	4,9	5,0
Servicios gubernamentales	8,9	8,9	3,4
SECTOR SERVICIOS	49,0	49,3	4,5
VALOR AGREGADO BRUTO	92,5	92,1	3,5
Impuestos a los productos	7,5	7,9	9,5
PIB A PRECIOS DE COMPRADOR	100,0	100,0	4,0

* / ** Con base en cifras preliminares.

Fuente: Banco Central del Paraguay (BCP), 2024.

La situación más preocupante se evidencia en la agricultura y en el sector de electricidad y agua, que, en este segundo caso, está vinculado con las hidroeléctricas binacionales, probablemente las más afectadas por la crisis climática, pues el año pasado habían crecido el 23% y 16%, y este año solo se prevén el 1,8% y la caída del -2,8%, respectivamente.²⁵

²⁵ Para más información, ver en este informe el artículo sobre reforma agraria y derechos campesinos (para el primer caso), y el de derecho a la libre determinación y la soberanía energética (para el segundo caso).

En el caso de la explotación forestal, las noticias son preocupantes. Por un lado, por los incendios forestales en el Chaco y el resto del país²⁶ y sus efectos económicos y sociales en el corto y largo plazo. Por otro, por la multimillonaria inversión en la plantación de eucaliptos para la producción de papel, por parte de la empresa industrial Paracel S. A.²⁷, en el sur del departamento de Concepción y zonas aledañas de Amambay y San Pedro, en la zona regada por el río Paraguay y sus afluentes. Como se sabe, el eucalipto es una planta exótica (no es nativa del Paraguay), plantada generalmente en tierras bajas, pantanosas, intransitables (esteros), precisamente por su capacidad de absorción del agua acumulada. En este caso, Paracel, instalada en el país en 2018, ya tiene forestadas 40.000 ha de eucalipto, para abastecer a la papelera en un 80% con recursos propios. El 20% restante lo comprará a terceros. La inversión total es estimada en 4.000 millones de USD, la más grande del país, y actualmente emplea a 1.639 personas²⁸. Por las características del eucalipto, se teme por la sostenibilidad ambiental, ante tamaña plantación, que es presentada como «forestación y reforestación de eucalipto». Esta producción industrial de papel y su exportación, que justifica los beneficios de la Ley N.º 60/90, de Fomento a la Inversión²⁹, también beneficia a la empresa con una zona franca en el puerto de Concepción, concedida durante el Gobierno anterior, donde se instaló la planta industrial³⁰.

Por otro lado, las actividades económicas vinculadas con la producción, el tráfico y el consumo de drogas ilícitas no están referidas en las estadísticas económicas. A pesar de la represión, tienen al país como un campo permisivo y fértil, ya que no dejan de crecer, incluso, los envíos al exterior. La información forma parte de la crónica diaria de los medios de prensa y su represión está a cargo de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) de Paraguay. Los riesgos a la salud y los casos de violencia asociados al microtráfico no son hechos fortuitos: forman parte de un problema social complejo que afecta a

26 Según las estadísticas del Instituto Forestal Nacional (Infona), la superficie total perjudicada en el cerro Chovoreca fue de 77.237,09 hectáreas. En cuanto a nivel del resto del país, se registraron 6.848 focos de calor. La superficie total afectada a nivel país fue de 105.909,82 hectáreas. «INFONA revela cifras de afectación por incendios forestales en el Cerro Chovoreca y a nivel país», *Instituto Forestal Nacional*, septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/QeFGn199>

27 Es una alianza empresarial entre la Girindus Investments, de Suecia, y la Copetrol, empresa nacional dedicada a la importación, distribución y venta de combustibles fósiles (naftas, gasoil, lubricantes). Sus principales oficinas se encuentran en Asunción y la ciudad de Concepción, capital del departamento del mismo nombre. Además de la página web, dispone de una cuenta en la red social Facebook: @paracel.py.

28 «Primera planta de celulosa en Paraguay traerá diversificación al desarrollo industrial del país», *La Nación*, 22 de octubre de 2023, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jefGQyaa>

29 Esta ley, que exceptúa y reduce el pago de impuestos internos y externos (aranceles del comercio exterior) existentes, a las empresas nacionales y extranjeras, es justificada por la política de inversión y reinversión en la producción manufacturera e industrial, vinculada o no con la producción mayoritaria, agropecuaria y forestal.

30 La zona franca es un área cercana y a la vez aislada del territorio aduanero, donde se desarrollan actividades comerciales de importación, exportación; industriales y de servicios vinculados con las grandes inversiones bajo regímenes especiales. Ver la concesión a favor de Paracel S. A., según Decreto N.º 5389 del 2 de junio de 2021, <https://cutt.ly/seLpW1CS>

la juventud y a adultos jóvenes, principalmente³¹. Precisamente, el crimen organizado involucra a instituciones, autoridades y funcionarios del Estado paraguayo y de los otros países implicados³². La actual coyuntura del país no parece propicia para cambiar el curso del proceso.

LA SITUACIÓN LABORAL Y LA DESIGUALDAD. EL TRABAJO NO FORMAL O INFORMAL

El principal problema laboral en el país es la informalidad o el trabajo no formal, que afecta a la mayoría de las y los trabajadores, porque no aportan a un seguro social, de salud y(o) de jubilaciones y pensiones, por lo cual no están protegidos socialmente; incluso, los horarios y los salarios podrían ser desventajosos frente a los trabajos formales. Esta situación es estructural y, al 2024, implica que la famosa estabilidad y fortaleza macroeconómica de la que tanto se habló en los últimos años en realidad no es capaz de generar, mediana o mayoritariamente, empleos de calidad, con ingresos seguros y protección social, como las jubilaciones y pensiones. Además, implica que los controles del Instituto de Previsión Social (IPS) no son eficaces, pues el sector privado está obligado al aporte obrero patronal en este, para sus programas de salud y de jubilaciones y pensiones. La cuestión está en que 2 de cada 3 trabajadoras(es) no tienen acceso al derecho a un trabajo digno, que incluya la cobertura de la protección o seguridad social

El cuadro 2 indica que el trabajo no formal afecta más a las zonas rurales (74%) y a las mujeres de dichas zonas (78%). Ello incide en que, a nivel país, 6 de cada 10 trabajadores ocupadas y ocupados (62,1%) tengan trabajo no formal y que, en promedio, incluso afecte más a las mujeres (65%) que a los hombres (60%). A nivel urbano, se tiene una situación un poco menos grave porque el trabajo no formal baja al 56% entre los hombres y el 61% entre las mujeres.

31 Cinthia Elizabeth Villalba Ortigoza y Cindy Magalí Prieto Vera, «El narcotráfico: un problema social en la República del Paraguay», *Revista Jurídica del Ministerio Público*, <https://cutt.ly/7eLpEvG9>

32 Senad, Publicaciones, <https://cutt.ly/xelPYNlt> y serie de diarios de Asunción.

**CUADRO 2. FUERZA DE TRABAJO. OCUPADA, SUBOCUPADA
Y DESOCUPADA (2023) Y 2.º TRIMESTRE DE 2024**

INDICADORES	4.º TRIMESTRE 2023	% PM	2.º TRIMESTRE 2024	% PM
Fuerza de trabajo */	3.101.607	71,1%	3.045.714	69,5%
Hombre	1.764.996	83,3%	1.735.114	81,5%
Mujer	1.336.611	59,6%	1.310.600	58,2%
Población ocupada **/	2.939.332	67,4%	2.849.766	65,1%
Hombre	1.684.213	79,5%	1.644.108	77,3%
Mujer	1.255.120	56,0%	1.205.658	53,5%
Población subocupada - insuficiente tiempo de trabajo **/	97.862	3,2%	102.874	3,4%
Hombre	47.537	3,8%	43.516	2,5%
Mujer	50.325	2,7%	59.357	4,5%
Población desocupada (desempleo abierto) **/	162.275	5,2%	195.948	6,4%
Hombre	80.784	4,6%	91.006	5,2%
Mujer	81.491	6,1%	104.942	8,0%
Población subocupada más desocupada	260.137	8,4%	298.822	9,8%

*/ Personas en edad de trabajar (15 años y más) ocupadas y desocupadas que buscan trabajo.

**/ Se compara y mide en relación con el total de la fuerza de trabajo.

Fuente: INE (2022). EPHC, 2.º Trimestre de 2024.

La situación laboral en general (cuadro 2), sin considerar la carencia de seguridad o protección social, muestra que la fuerza de trabajo con 15 años y más (personas ocupadas y desocupadas que buscan trabajo) representa a 7 de cada 10 de la población total. Al considerar el acceso al trabajo digno (cuadro 3), las proporciones se invierten, y solo queda en 3 de cada 10 trabajadoras(es) protegidos socialmente. De ahí la importancia de la pensión a las personas adultas mayores en situación de pobreza que otorga el Estado y las iniciativas de las organizaciones no gubernamentales (ONG), que ejecutan acciones para ofrecer servicios de atención a la salud comunitaria, entre otros.

CUADRO 3. POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS CON OCUPACIÓN NO FORMAL O INFORMAL, POR ÁREA DE RESIDENCIA Y SEXO. AÑO 2023

INDICADORES	2023	% PM
Fuerza de trabajo */	3.101.607	62,1
Hombre	1.764.996	59,7
Mujer	1.336.611	65,0
Urbana	1.020.504	57,9
Hombre	534.107	55,8
Mujer	486.398	60,5
Rural	452.200	74,1
Hombre	240.906	70,7
Mujer	211.294	78,3

Observación: el % promedio está en relación con la población ocupada anual.

Fuente: INE, Informalidad 2023, según EPHC 2023. Anual.

Según la estadística sobre la distribución del ingreso en Paraguay, los ingresos laborales inciden, en promedio, en el 85% de ingresos familiares por grupos de ingresos, del más pobre al más rico. La distribución del ingreso en 2023, como siempre, evidenció la enorme desigualdad económica existente en el país, que actualmente se expresa en el hecho de que el 20% más rico tuvo un ingreso por persona 7,8 veces superior al grupo del 20% más pobre, y que la participación de las jubilaciones y pensiones pasa de 2,0% (quintil 3) a 4,0% (quintil 4) y al 8,0% (quintil 5, el más rico), es decir, su incidencia se duplica de un grupo social menos rico a otro más rico³³. Esta composición y desigualdad en el ingreso es estructural, no es nueva. Haría falta identificar las características de los ingresos laborales según sector laboral, así como de la protección social, según, por ejemplo, sector público-privado.

LA AUSENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE JUBILACIONES Y PENSIONES

El gobierno de Santiago Peña no ha reglamentado la ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones ³⁴ (Ley SJP) y, a pesar de que toda ley establece su vigencia desde el día siguiente a su publicación, la reglamentación hace falta para, justamente, hacerla cumplir de manera organizada. Es posible que el retraso indique que realmente la aprobaron para

33 Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución del Ingreso 2023, Instituto Nacional de Estadística - INE, Cuadro N.º 5, 11.

34 «Ley N.º 7235 Que reglamenta el rol supervisor del Estado, a las entidades de jubilaciones y pensiones en cumplimiento del artículo 95 de la Constitución Nacional», promulgada el 14 de diciembre de 2023.

dar una respuesta rápida a un requisito del Fondo Monetario Internacional (FMI), pues el presidente Peña solicitó ingresar a un programa de Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS) de carácter socioambiental del FMI y obtener su financiamiento. No hay muestras de interés por la vigencia de la Ley SJP y se ha creado un espacio vacío ante la ausencia de la Superintendencia, a pesar de que el sector de las cajas de jubilaciones y pensiones evidencia situaciones de desorden, corrupción y déficit estructural, así como hechos vandálicos, cuando que debería ofrecer las máximas garantías a los aportantes, tanto en el sector privado como el público.

Hay situaciones preocupantes en las cajas más grandes, como la Caja Fiscal del MEF, del IPS y la Caja Municipal. En el caso de la Caja Fiscal de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público, del MEF, hay varios estudios que han identificado los problemas dentro de la diversidad del régimen de jubilación ordinaria y extraordinaria establecidas. Entre 2019 y 2023, el déficit acumulado es de 726 millones de dólares, y de tres cajas deficitarias (docentes, FF. AA. y Policía Nacional), en 2023 aumentó a cinco. Y dicho déficit, en constante aumento, se estará cubriendo con los ingresos impositivos, porque el sistema de reparto ya no alcanza (cuadro 4).

CUADRO 4. SISTEMA DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL SECTOR PÚBLICO (CAJA FISCAL) A SEPTIEMBRE DE 2024, EN MILLONES DE GUARANÍES

SECTORES	INGRESOS	GASTOS	SUPERÁVIT/DÉFICIT
Totales	2.297.649	3.942.478	-1.643.830
Empleados públicos	872.268	729.438	142.830
Magistrados judiciales	69.222	100.201	-30.980
Docentes universitarios	109.033	133.670	-24.636
Maestros(as)	831.262	1.550.936	-719.674
Militares	155.461	641.950	-485.489
Policías	260.403	786.283	-525.881

Fuente: ABC Color³⁵.

35 «Caja Fiscal: se avanzará con la reforma el año que viene, confirma MEF», ABC Color, 14 de octubre de 2024, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/celPuzAe>

En el caso de la Caja Municipal de Jubilaciones y Pensiones, la situación es muy grave. Después de varias denuncias de parte de grupos organizados de funcionarios en años anteriores, en el presente año se han dado hechos vandálicos, como el incendio de las oficinas de la Caja Municipal de Asunción, en el mes de mayo, por encargo, a través de un funcionario, y se encuentra bajo investigación fiscal. Los avances de la investigación fiscal revelan el retiro y cobro ilegal de aportes mediante cheques firmados en forma fraudulenta, ejecutados entre el 2020 y 2023, por parte de funcionarios del Área Administrativa y de Finanzas. La caja está en quiebra y auditada, sin recursos para pagar la mensualidad a los funcionarios jubilados municipales³⁶.

EL INSTITUTO DE PREVISIÓN SOCIAL Y LOS NEGOCIOS FINANCIEROS

El IPS, en cambio, a mediados de octubre sorprendió en una rueda de prensa con la noticia de que un mes antes, a mediados de septiembre, invirtió en la compra de bonos financieros del nuevo banco Ueno (Ueno Bank), por valor de 250.000 millones de guaraníes, a 8% de interés y 7 años de plazo, con vencimiento del 9 de septiembre de 2031. La noticia fue acompañada de la Resolución del Consejo de Administración CA 6528/24, que autoriza la compra de bonos por parte del Programa de Jubilaciones y Pensiones. El reembolso del capital será efectivizado al final de la operación, en el octavo año, que supera en 3 años el periodo de gobierno actual, mientras que los intereses serán pagados en forma trimestral³⁷.

Según las explicaciones dadas por las autoridades del IPS, entre ellas el director de Inversiones, los bonos forman parte de los activos del IPS, una línea de inversión, y tienen un mayor rendimiento que los Certificados de Depósito de Ahorro a plazo fijo (CDA), ocupando la partida más grande, encontrándose al límite reglamentario, por lo que les urgía diversificar sus inversiones.

La operación de compra de bonos del Ueno Bank generó una ola de comentarios críticos difundidos por la prensa nacional, ya que el presidente de la República es accionista de Ueno Holding. Esta situación dio pie a Juan Manuel Gustale, presidente de Ueno Bank, para dar una entrevista a ABC TV y hacer varias aclaraciones³⁸. Confirmó que el presidente Peña tiene acciones de Ueno Holding, compradas en el mercado de valores en 2018, cuando el banco se llamaba Credicentro. Pero que sus acciones son menos del 1% del capital accionario y que ninguno de los dos es accionista de Ueno Bank, ni el

36 «Se confirmó que incendio en la Caja Municipal fue una quema de archivo», *Última Hora*, 24 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/deFNwbZG>

37 «IPS diversifica inversión y adquiere bonos por G. 250 mil millones», *Última Hora*, 16 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/FeFNeHDN>

38 «Ueno Bank revela cuánto realmente tiene IPS en el banco vinculado al presidente Peña», *ABC Color*, 17 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/6eFNtKQE>

presidente ni el Holding, aunque son del mismo grupo. Además, reveló que el IPS tiene otras inversiones importantes en Ueno Bank. Antes de la compra de los bonos por 35 millones de USD³⁹, ya tenía colocados 46 millones de USD en CDA (Certificado de Depósito de Ahorro a plazo fijo). También restó importancia a la cantidad invertida por el IPS en Ueno Bank, pues «mirando la cartera de inversiones, todo el sistema tiene bonos y CDA en IPS». Es evidente que el IPS es una mina de oro para el sistema financiero local, a pesar de que cuenta con un sinnúmero de inversiones inmobiliarias que ni le pagan los alquileres, entre otros bienes. Además, el Programa de Salud está en crisis financiera, con deudas a sus proveedores que le recargan los intereses. La mayoría, si no todos los bancos, tiene los depósitos de IPS, como bien lo dijo el empresario, pero su Programa de Jubilaciones y Pensiones, que es el que presenta los mayores recursos depositados, tiene prohibido por ley de creación dar créditos al Programa de Salud. Este es un impedimento absurdo, de décadas pasadas, que la Administración y su Consejo no tienen ganas de cambiar. Esperamos que la Asociación de Asegurados las tenga y los obligue a levantar dicho impedimento que hace mucho perdió su sentido.

Según se cree, la compra de bonos por parte del banco del grupo Peña y Cartes se veía venir cuando se aprobó la Ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, pues su objetivo es vaciar los recursos del IPS.

Sin embargo, dicha creencia no resiste las pruebas. La ley está postergada: no ha sido reglamentada ni se ha estructurado la Superintendencia, a pesar de que se necesita que esté vigente para proteger los fondos de jubilación del IPS, la Caja Fiscal del Ministerio de Hacienda y todas las demás cajas. Defender las jubilaciones y pensiones de las trabajadoras y los trabajadores que están bajo su cobertura es buscar el saneamiento y la sostenibilidad de todas las cajas de jubilaciones y pensiones, lo cual requiere de conocimientos y cálculos técnicos específicos.

Si se supone que la intención de aprobar la Ley de creación de la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, prevista en la Constitución Nacional de 1992, hace más de 30 años, fuera emitir dichos bonos y que el grupo empresarial próximo al actual gobierno los comprara, entonces no se entiende por qué no se reglamentó, ni se estructuró la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones, ni su Consejo de Seguridad Social, no utilizándose dicha ley para darle el marco jurídico. La venta multimillonaria de bonos del IPS se hizo por fuera del marco de la Ley que crea la Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones. Fue realizada por voluntad del Gobierno nacional actual, que tiene en las instituciones públicas vinculadas a autoridades y personal técnico de su entera confianza, como ya se indicó en las fuentes consultadas en este apartado (MEF, BCP, IPS, otras).

39 Es la cifra dada como equivalente a los 250.000 millones de guaraníes de los bonos comprados a Ueno Bank por el IPS.

Para garantizar los fondos de las cajas de J y P se necesita fortalecerlas con asistencia técnica y legal, en todos los casos, que son funciones de la Superintendencia según la ley aprobada, no solo su control y fiscalización. Hay que rescatarlas de la mala administración de los fondos, recuperarlas de sus deudores y cerrar el chorro de recursos de todos, que han sido malgastados, desviados, etc., como ha sucedido en la Caja Municipal.

LA DEUDA PÚBLICA Y EL ENGANCHE CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

La deuda pública total ha llegado a 17.806 millones de dólares norteamericanos en el mes de agosto del presente año, cifra que representa más del 39,4% del PIB, y que reúne al total de la deuda pública externa, que ocupa el 87% del mismo, y de la deuda pública interna, que corresponde al 13% del total (cuadro 5).

Por el lado de la deuda pública externa, se observa que el instrumento de deuda más utilizado son los préstamos externos y los acreedores son organismos financieros de cooperación regional (CAF, Fonplata, BID) y mundial (Banco Mundial). En segundo lugar, se encuentran los bonos internacionales colocados en la Bolsa de Valores de Nueva York y los bonos en proceso de renegociación desde el 2021 en dicha bolsa. En tercer lugar, se halla el proyecto «llave en mano», que es una deuda contraída por la empresa contratista con el sector financiero privado, para la construcción de la Ruta Bioceánica, Carmelo Peralta (departamento de Concepción - Loma Plata, Chaco). La institución deudora —en este caso, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones— le reembolsará tanto el monto del capital prestado como los costos en intereses y otros costos asociados. Es deuda pública.

En cuanto a la deuda pública por entidad deudora, se destaca que la Administración Central adeuda y concentra el 90% de la deuda pública total. La deuda externa, por su parte, cubre el 90%, mientras que la deuda interna ocupa el 10% del total de este sector del Estado paraguayo.

En el caso de la deuda externa de la Administración Central, los bonos internacionales ocupan el 44,5% del total, seguidos de los préstamos externos, con el 42,8% del total. Hay que decir que los bonos internacionales vencidos están en proceso de renegociación desde 2021 y que las nuevas partidas son limitadas, pero pueden aumentar en el futuro próximo durante el Gobierno actual, por su proximidad con el sector financiero nacional e internacional. De hecho, el grado de inversión otorgado por la Moody's, evaluadora del riesgo país en relación con la capacidad de honrar la deuda externa, es un

camino abierto para próximas negociaciones de crédito a través de los bonos internacionales colocados en la Bolsa de Valores de Nueva York⁴⁰.

Ya en septiembre de 2013, a inicios del gobierno de Horario Cartes, este mandó aprobar la Ley N.º 5098, de Responsabilidad Fiscal, que comprometía al Gobierno paraguayo a una disciplina fiscal, que sigue vigente hasta la actualidad. Durante la pandemia de 2020-2021 y sus efectos, fue levantada y en los años siguientes, desde el 2022 hasta la actualidad, se busca la convergencia gradual con dichos márgenes del gasto y del déficit (endeudamiento público). La intención fue, y sigue siendo, demostrar que el país tiene condiciones para pagar la deuda pública, externa en particular, con vistas a aumentar la inversión y la deuda pública. El medio para lograrlo fue emitir los bonos internacionales en la Bolsa de Nueva York⁴¹. La disciplina consistió en que el gasto público real (sin incluir la inflación) solo podía crecer al 4% anual y que el déficit fiscal (saldo negativo entre ingresos y gastos de la Administración Central, incluyendo los intereses pagados) no debe de sobrepasar el 1,5% del PIB del año anterior.

En cuanto a la deuda interna de la Administración Central, se destacan los bonos internos por un valor total de 891 millones de dólares, colocados en la Bolsa de Valores de Asunción, y representan el 5,6% de la deuda total. Le sigue el proyecto «llave en mano», deuda interna contratada por el contratista privado y que es reembolsada por la institución pública deudora. Representa el 1% de la deuda total. Por su parte, los Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos no generan intereses y son obligatorios, para cierta protección ante las crisis de deudas.

40 No está orientado a atraer la inversión privada, como se cree localmente, y no depende de ella, sino de la situación del Estado, su estructura y su buen funcionamiento institucional, y su solvencia financiera. Ver las razones planteadas por la Fitch Ratings para mejorar la calificación de riesgo país, pero sin llegar al grado de inversión, así como las tareas pendientes que el Estado debe hacer para lograrlo. «Las tareas que deja Fitch Ratings para alcanzar el grado de inversión», *Última Hora*, 27 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ielPlTaz>

41 La deuda externa pública aumentó entre el 2013-2018 en 139%, vinculada principalmente con la emisión y colocación de los bonos internacionales del Tesoro Público en la Bolsa de Nueva York. Ver los artículos de análisis de coyuntura económica de la Codehupy de los años 2019 a 2023.

CUADRO 5. PARAGUAY. INDICADORES DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL, SEGÚN ÁREA DE ADMINISTRACIÓN. AGOSTO DE 2024 (EN MILLONES DE DÓLARES Y PORCENTAJES)

A. SALDO DE LA DEUDA PÚBLICA TOTAL	17.806,0	100%	39,4% DEL PIB
Saldo de la deuda externa	15.468,6	86,9%	34,2% del PIB
Préstamos externos	7.912,5	44,4%	Acreedores bi y multilaterales
Bonos externos	7.112,7	39,9%	Sector financiero internacional privado
Proyecto «llave en mano» */	443,5	2,5%	Sector privado externo
Saldo de la deuda interna	2.337,34	13,1%	5,2% del PIB
Bono perpetuo con el BCP	511,1	3,3%	Tesoro Nacional a favor del BCP
Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos	30,9	0,2%	Público-privado obligatorio
Bonos internos y otros	1.633,28	9,2%	Sector financiero nacional privado
Proyecto «llave en mano»	162,00	0,9%	Sector financiero privado nacional
Servicios pagados sobre la deuda total (enero a agosto)	2.755,3	39%	2,4% del PIB
Sobre la deuda externa, enero a agosto	820,6	29,8%	Acreedores bi, multilaterales y sector financiero internacional privado
Sobre la deuda interna	256,0	9,3%	Sector privado nacional
B. DEUDA PÚBLICA - ADMINISTRACIÓN CENTRAL	15.989,5	100%	35,4% DEL PIB
Saldo de la deuda externa	14.394,4	90,0%	31,8% del PIB
Préstamos externos	6.838,3	42,8%	Acreedores multi y bilaterales
Bonos externos	7.112,7	44,5%	Sector financiero internacional privado
Proyecto «llave en mano»	443,5	2,8%	Sector privado externo
Saldo de la deuda interna	1.595,09	10,0%	3,5% del PIB
Bono perpetuo con el BCP **/	511,1	3,2%	Tesoro Nacional a favor del BCP por deuda interna titulada
Bonos del Fondo de Garantía de Depósitos ***/	30,9	0,2%	Público-privado, obligatorio
Bonos internos y otros	891,0	5,6%	Sector financiero privado interno
Proyecto «llave en mano»	162,0	1,0%	Sector privado interno

Servicios pagados sobre la deuda de la A. Central (ene-jun)	2.105,9	100%	4,7% del PIB
Sobre la deuda externa, enero a agosto	1.918,8	73,1%	Sobre bonos y préstamos externos
Sobre la deuda interna	187,1	26,9%	Sobre bonos internos
C. DEUDA PÚBLICA - ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADA	1.816,4	100%	4,0% DEL PIB
Saldo de la deuda externa *v/	1.074,2	59,1%	2,4% del PIB
Saldo de la deuda interna v/	742,2	40,9%	1,6% del PIB
Servicios pagados sobre la deuda de la A. Descentralizada	649,5	100%	Acreedores externos e internos
Servicios pagados sobre la deuda externa (enero a agosto)	217,0	33,4%	Sobre préstamos y bonos externos
Servicios pagados sobre la deuda interna (enero a agosto)	432,4	66,6%	Sobre bonos internos-sector privado

*/ Ley N.º 5074/13.

**/ Registro de pago de intereses cancelados hasta 2023.

***/ No generan intereses. Su crecimiento fortalece el Fondo.

*v/ Acreedores multilaterales y bilaterales.

v/ Canje Deuda por Naturaleza (TFCA) y Garantía sobre Bonos de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, DPE⁴².

En relación con los servicios de la deuda pública, el cuadro 5a registra el total pagado en agosto de 2024, cuya suma es de 2.755 millones de dólares. La carga financiera de los servicios de la deuda corresponde al 39% del total de la deuda pública, y está integrada por amortizaciones de los préstamos externos, los intereses de los mismos y de los bonos internos y externos.

En el cuadro 5b se observa que la deuda total de la Administración Central es de 15.989,5 millones de dólares. La deuda externa ocupa el 90% del total y más del 35% del PIB. Los principales instrumentos de deuda son los bonos internacionales (44,5%) y los préstamos externos (42,6%), es decir, en porcentajes cercanos. El proyecto «llave en mano», que es una deuda tomada por el contratista privado y reembolsada por el Estado, ocupa el 2,8%. Está vinculada, como ya se dijo, con la construcción de la carretera Bioceánica, entre Carmelo Peralta (departamento de Concepción) y Loma Plata (Chaco)

Por otro lado, en el cuadro 5c, la deuda total de la Administración Descentralizada representa el 10% de la deuda pública total y el 4% del PIB. Más del 50% de la deuda es externa, asociada con acreedores bi y multilaterales. La deuda interna (41%) está asociada con bonos internos.

Finalmente, los servicios de la deuda pública representan una carga financiera que ocupa espacios en el gasto público y reduce los espacios del gasto público sectorial. Por ello, es necesario buscar alternativas de financiamiento sostenibles.

El gasto total en servicios de la deuda pública externa e interna llegó, a agosto 2024, a 2.755 millones de dólares, el 2,4% del PIB. El 30% de este total corresponde a la deuda externa, es decir, sobre los préstamos y bonos internacionales. Mientras, el servicio de la deuda interna es de 9,3%. La mayor carga financiera del servicio de la deuda pública la tuvo la Administración Central (75%), vinculado con su mayor endeudamiento, mientras que la deuda interna cargó con el 25% del servicio.

EL ACUERDO Y EL PRÉSTAMO DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Las fuentes utilizadas y citadas en el apartado sobre la deuda pública expuestas más arriba, no identifican ni hacen referencia específica al préstamo otorgado al gobierno de Santiago Peña por el Fondo Monetario Internacional, a pedido del mismo, en el contexto de la Misión Técnica que visitó Asunción entre el 25 de octubre y 3 de noviembre de 2023, y que reunió tanto información de fuentes primarias (entrevistas) como secundarias (documentos, informes técnicos, otras) en el contexto de la Segunda Revisión del Instrumento de Coordinación de Políticas (ICP). La información reunida en Asunción sirvió a la Misión Técnica para elaborar su informe técnico, que estuvo sujeto a la aprobación del directorio ejecutivo del FMI⁴³.

Dicho procedimiento estuvo vinculado con la solicitud del presidente Peña de ingresar al Paraguay al Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad del FMI y acceder a su financiamiento, para reducir la vulnerabilidad al cambio climático y lograr un crecimiento más sostenible, según esta fuente de información. El financiamiento disponible para dicho servicio es de 302,1 millones de DEG⁴⁴ y la solicitud del Gobierno paraguayo es de DGE 150 millones, alrededor de 200 millones de dólares.

43 Documento del Acuerdo entre el personal técnico del FMI y las autoridades paraguayas sobre la Segunda Revisión del Instrumento de Coordinación de Políticas (ICP) y una solicitud de acceso al marco del Servicio de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS). Asunción, 6 de noviembre de 2024.

44 Los Derechos Especiales de Giro (DEG) son valores referidos a las reservas monetarias internacionales utilizadas por el FMI, y que consisten en una canasta de cinco monedas fuertes a nivel mundial (dólar, euro, libra esterlina, renminbi chino y yen japonés).

En el primer semestre de 2024, entre el 29 de abril al 8 de mayo, una nueva Misión Técnica del FMI visitó Asunción, a fin de desarrollar la Tercera Revisión del ICP y la Primera Revisión del SRS⁴⁵. Las observaciones de la Misión son una muestra del tipo de seguimiento meticuloso que realizan sobre los avances y pendientes del proceso de promoción, control, fiscalización y de recomendaciones asociadas con los Indicadores de Coordinación de Políticas (ICP) y el programa Servicios de Resiliencia y Sostenibilidad (SRS), vinculadas con el préstamo otorgado a fines de 2023. Nada queda por fuera de la revisión de la agenda vinculada con las condiciones requeridas y los avances del mencionado programa, así como la responsabilidad fiscal asociada con la deuda pública asumida, tanto en relación con aspectos específicos como generales. De ahí el disciplinamiento que establece y al que el Gobierno está respondiendo a su modo y a su tiempo, pues hay mucha tela que cortar.

EL ESCENARIO PENDIENTE

El inicio de la renegociación del Tratado de Itaipú con el Gobierno brasileño fue un hecho previsto que no cubrió las expectativas de la sociedad paraguaya por parte del gobierno de Santiago Peña, al limitarse al aspecto puntual de la tarifa, que tampoco fue compartida ampliamente. Por otro lado, la crisis climática fue grave, a través de temporadas de sequía y las altas temperaturas, con severos efectos en la región del Chaco; la producción agropecuaria; la bajante de los grandes ríos y sus afluentes; la producción de energía de las hidroeléctricas binacionales; y las dificultades del transporte fluvial para las exportaciones e importaciones. ¿Cuáles son las lecciones que deja dicha crisis climática y ambiental? Esta es una pregunta que debe ser respondida. Otro aspecto a monitorear es la política socioeconómica desplegada por el presidente Peña, en su primer año de gestión, y las reformas institucionales.

Como deuda pendiente, se mantiene la demanda de la auditoría de la deuda pública en relación con la calidad del gasto y su racionalización, con la finalidad de priorizar y lograr mejores resultados en las políticas públicas. Construir ciudadanía y apuntar a la equidad tributaria son deudas que se deben ir pagando.

Lila Molinier

Licenciada y Maestra en Economía, con especialización en políticas y gastos sociales. Docente, investigadora, consultora y directiva de la organización Tape'a e integrante de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY) y de la regional SEPLA.

Contacto: lilamolnier@gmail.com

45 «Paraguay: Staff Concluding Statement of the 2024 Article IV Consultation, Third Review Under the Policy Coordination Instrument, and First Review Under the Resilience and Sustainability Facility», FMI, 8 de mayo de 2024, <https://cutt.ly/YeFNdH43>

CAPÍTULO 1

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN



DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

«Hambre Cero» sin agua para los pueblos indígenas del Chaco



El Estado paraguayo no garantiza condiciones básicas de vida, en especial en contextos de vulnerabilidad, como el de las tierras y los territorios del hábitat tradicional indígena del Chaco. La crisis del agua, aún sin respuesta, recrudece la exclusión de la población indígena, en especial, de las mujeres. Mientras tanto, se gestionan leyes dirigidas al acaparamiento de recursos por el poder político-empresarial. El programa «Hambre Cero» no cumple su objetivo y menos en la región más extensa del país.

Palabras claves: *derecho al agua, alimentación, tierra y territorio, autonomía hídrica, crisis climática.*

Natalia Paola Rodríguez Olmedo

TIERRAVIVA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL CHACO

El artículo¹ describe casos de violaciones de derechos de los pueblos indígenas que tuvieron lugar en el año, como el operativo de distribución del vital líquido al Chaco o las políticas de atención nutricional escolar del gobierno de Santiago Peña, frente a la imposibilidad de hacer funcionar un acueducto o de asegurar de otra manera la provisión de agua a familias indígenas. También se relatarán los pocos esfuerzos realizados para la recuperación de tierras y territorio del hábitat tradicional, asimismo, la reducción del presupuesto público para la compra de las mismas. Por último, se informa de algunos aciertos legislativos en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas durante el 2024.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

ANTES QUE «HAMBRE CERO», LA PRIORIDAD DEBE SER EL ACCESO AL AGUA

El programa «Hambre Cero»², iniciado en el mes de agosto de 2024, se ha erigido en una de las políticas más emblemáticas de este periodo gubernamental. Nacido para enfrentar la situación crítica del derecho a la alimentación de la niñez en edad escolar, sus resultados no se condicen con las intenciones expresadas oficialmente.

En efecto, con el propósito de centralizar parte del presupuesto público que anteriormente constituía en su totalidad el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide), cuya administración correspondía a municipalidades y gobernaciones, con la excusa de «transparencia», la iniciativa de volver única la administración de dichos fondos en un programa específico del Poder Ejecutivo dirigido a los rubros de educación, salud y otros, responde a la ejecución de una promesa electoral del bloque partidario del gobierno recientemente asumido. Por ello, se creó por Ley N.º 7264/24 el Fondo Nacional de Alimentación Escolar (Fonae), cuyos recursos estarán previstos en el Presupuesto General de la Nación (PGN)³, cambiando de titular administrativo.

En contraposición, sigue pendiente el cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada para adultos, adultas, niños y niñas, adolescentes, embarazadas y ancianos y ancianas de los pueblos indígenas. También siguen

1 Agradecimientos a los aportes de Adriana Agüero, Arnaldo Aldana, Lidia Ruiz y Rodrigo Villagra Carron para la elaboración de este artículo.

2 Gobierno del Paraguay, «Hambre Cero en las escuelas. "Normativas y documentos técnicos PAE-HO"», acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ZeHlVniK>

3 «Hambre Cero: 80% de los recursos del FONACIDE será para el FONAE y 20% a municipios para infraestructura escolar», *Agencia de Información Paraguaya*, 6 de febrero de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leHIBAW4>

invisibles para el Estado las personas indígenas con discapacidad, en todos los ámbitos de sus derechos fundamentales.

En la primera ejecución del programa del Fonae, en la fase de distribución de alimentos e insumos, la llegada a las comunidades más relegadas fue marcada más por las deficiencias e insuficiencias de lo recibido⁴, que por la satisfacción de los requerimientos básicos nutricionales para los y las escolares indígenas.

Tal es así que, en un encuentro de mujeres indígenas en Presidente Hayes, estas señalaron que los responsables del programa de alimentación ni siquiera consultaron⁵ a las comunidades locales sobre sus necesidades nutricionales⁶, distribuyendo alimentos que no son tradicionalmente consumidos por su pueblo y con claro déficit nutricional. Además, las inconsistencias entre las cantidades de estudiantes a ser cubiertas, a causa de que no todos figuran en el Registro Único Escolar (RUE), hicieron llegar muy limitadamente los insumos, excluyendo a muchos estudiantes indígenas⁷.

El 25 de julio de 2024, los docentes de una escuela de Pozo Colorado decidieron cerrar la institución por falta de agua en la comunidad. Unos 100 niños indígenas quedaron sin poder dar clases⁸ y, entonces, también sin poder acceder a la alimentación prevista.

Por estas razones, frente a los propósitos expresados en «Hambre Cero», lo que debería ser considerado en primer lugar es el problema de la provisión de agua potable a las comunidades indígenas del Paraguay, especialmente en contextos de mayor vulnerabilidad territorial, en concordancia con el principio de la integralidad e interdependencia que tienen los derechos humanos para su respectivo cumplimiento, y en particular los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, siendo el derecho al agua un eje y elemento transversal entre ellos.

Aunque la Ley N.º 3239/07 «De los recursos hídricos del Paraguay», conocida como Ley de Aguas, establece las políticas de sustentabilidad y uso racional del agua, la inequidad del acceso al agua potable para beber, el despojo de

4 «Escuelas indígenas denuncian mal estado de alimentos de Hambre Cero: "Parecen sacados de la basura"», *El Poder*, 6 de agosto de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jEHiMEDC>

5 En la comunidad Espinillo no se implementó ningún Protocolo de Consulta. Tampoco se tiene noticia de que se haya hecho en otras comunidades del pueblo enxet o de otros pueblos. Fuente: Informe técnico de trabajo de campo de Tierraviva, 15 de agosto de 2024.

6 Contaban las mujeres indígenas de Espinillo que los niños y las niñas rechazan pepinos, remolacha y otros insumos, ya que consumen tunas, fruto del caraguatá y otros vegetales o variedades autóctonas; lo que evidencia la falta de interculturalidad con que el Estado aborda la implementación de programas. *Ibidem* 5.

7 «Docente expone dura realidad en escuela del Chaco e indignante entrega de Hambre Cero», *Última Hora*, 6 de agosto de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ueHlofM4>

8 Niños no van a la escuela por falta de agua», *Telefuturo*, 25 de julio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/4eHl9fKA>

los ríos y cauces hídricos tradicionalmente usados de acuerdo con modos propios de las comunidades, la creciente contaminación y la ausencia de medidas públicas efectivas sobre el bien común que constituyen las aguas son un grave azote al cual deben enfrentarse los pueblos indígenas en Paraguay.

Las familias y comunidades indígenas, también sus plantas y animales, sufren sed y pérdidas vitales, mientras la omisión intencional de implementación de la Ley de Aguas da como resultado una impunidad masiva a los productores agroganaderos que desvían ilegalmente los cursos hídricos a sus fundos de explotación. Igualmente, se ignoran las prohibiciones de prácticas destructivas que son los incendios provocados.

MÁS QUE TRANSPARENCIA, ARBITRARIEDAD Y OLVIDO DE PROBLEMAS SOCIALES CRUCIALES

Es en este contexto de inequidad social que el Parlamento aprobó otra ley de «transparencia»⁹. Promulgada por el presidente Santiago Peña el 15 de noviembre, la Ley «Que establece el control, la transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro» es, más bien, un gesto de autoritarismo que atenta contra la libertad de asociación, la de escoger un trabajo lícito y de formular, desde voces de la pluralidad, críticas a las políticas públicas en el marco de la participación democrática.

Aunque ampliamente resistida por la sociedad civil por ser claramente inconstitucional, con eco y apoyo de relatorías internacionales de derechos humanos¹⁰, el impacto que la normativa tendrá aún no se dimensiona y, más aún, con la maniobra se desvía el foco de las problemáticas sociales a las que debe responder el Estado desde las acciones del Gobierno.

En el debate legislativo, parlamentarios culparon a las organizaciones no gubernamentales (ONG) de la situación extrema de comunidades indígenas del Chaco, colocando discursivamente una responsabilidad de la cual las ONG no son las obligadas legales, tales como la distribución de agua¹¹. Es el Estado el que asume la posición de garante respecto a los derechos de las personas.

El Congreso olvidó también la existencia del acueducto para el Chaco, que costó un millonario fondo público desde el 2012, y que, desde los diez años de su construcción, quedó paralizado totalmente, sin siquiera poder distribuir

9 «El Senado sanciona proyecto de Ley de control y transparencia para ONG», *Honorable Cámara de Senadores*, 9 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeHl98VN>

10 «Relatoría de CIDH advierte sobre ley anti-ONG de Paraguay», *ABC Color*, 18 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ReHl4yRz>

11 «Quiéren acallar todas las voces», *ABC Color*, 11 de octubre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/TeHl7jrC>

agua a 100 metros de su reservorio principal. Según una fuente de prensa, la inversión fue de más de USD 130 millones¹² y la obra no se culminó ni benefició a comunidad alguna, habiendo transcurrido hoy más de doce años de su inicio.

Está claro que, mientras el Estado incumpla mandatos fundamentales, como el de garantizar el acceso al agua y a los bienes comunes de la naturaleza a todas las partes involucradas y, en especial, a los grupos preexistentes a la formación del Paraguay, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, estos intentos de «transparencia» constituyen más bien una arbitrariedad y una política de desentendimiento público de las violaciones de derechos humanos cometidas contra los pueblos indígenas.

IMPACTO DEL APARTHEID CLIMÁTICO EN LA VIDA DE LAS MUJERES INDÍGENAS

Los pueblos indígenas necesitan del bosque para vivir, pero el Estado no ha asegurado evitar la muerte de los bosques desde sus acciones de administración de lo público. La Ley de Deforestación Cero para el Chaco permanece aún como una idea ilusoria frente a la expansión de los megaemprendimientos agrícolas y ganaderos.

Mucho menos se han implementado políticas públicas donde las medidas de adaptación o mitigación sean consideradas desde la perspectiva de género, ya que a todas las personas impacta la crisis climática, pero este impacto se da de manera diferenciada en las mujeres. Son ellas las que acarrear el agua desde cientos de metros e incluso kilómetros desde los tajamares, ríos, pozos o cursos hídricos para nutrir a sus familias en las casas. Son ellas las que cuidan de los animales domésticos y de los pequeños cultivos para la subsistencia y las que recolectan material vegetal para la fabricación de artesanías.

Así también, las mujeres indígenas han sido particularmente excluidas de la vida económica del país cuando se naturaliza el trabajo doméstico sin remuneración. Hay propietarios de estancias que contratan a hombres para trabajar, sus esposas los acompañan y ellas automáticamente realizan trabajos domésticos sin cobrar o bien reciben un pago ínfimo, en franco incumplimiento de leyes laborales. De esta forma, se incrementa la desigualdad.

Por otra parte, la falta de derechos básicos —acceso al agua, por ejemplo— hace que las posibilidades respecto de otros, como educación o salud, y salud sexual y reproductiva, sean limitadas o inexistentes para las mujeres indígenas.

12 Natalia Ortiz, «Acueducto del Chaco obsoleto y sin posibilidades de reparación», *ABC Color*, 9 de abril de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/6eHl787T>

POCO ESFUERZO DEL ESTADO PARA LA RECUPERACIÓN DE TERRITORIOS ANCESTRALES, EN UN CONTEXTO DE DISCRIMINACIÓN

Según datos del Censo Indígena 2022, unas 90 comunidades indígenas aún no han accedido a la titulación de sus tierras¹³, lo que constituye un 16,8% de comunidades indígenas de las 557 contabilizadas como rurales.

En tal sentido, en el rubro destinado a la recuperación de tierras y territorios pertenecientes al hábitat tradicional indígena, el propio INDI planteó para el 2025 Gs. 4.162.356.240, suma que alcanza apenas para el aseguramiento de unas 160 ha y que constituye un monto mucho menor a ejercicios anteriores para la adquisición de tierras¹⁴.

Asimismo, el presupuesto del INDI destinado para el año 2024 fue absolutamente insuficiente, habiendo sufrido un recorte de unos 23.000 millones de guaraníes¹⁵.

En síntesis, el rubro proyectado para el 2025¹⁶ continúa siendo insatisfactorio para cubrir las adquisiciones de tierra necesarias, puesto que el monto asignado no alcanza para comprar la cantidad de hectáreas por familias que deben ser adquiridas, conforme a lo establecido en la Ley N.º 904/81.

Otro incidente que cobró relevancia en torno al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) fue la polémica que se generó a raíz de la mudanza de sus oficinas administrativas a la localidad de Ñemby, departamento Central. Las reacciones de vecinos no indígenas de la zona cobraron un adverso protagonismo: se negaban rotundamente al traslado de dichas oficinas a su barrio, debido a las constantes protestas de familias indígenas que suelen tener lugar en el espacio público frente al INDI, haciendo uso de su derecho a la manifestación pacífica.

En un absurdo intercambio entre las autoridades locales y el INDI, que evidenció una falta de planificación orgánica y, más que nada, la discriminación que todavía sufren las y los indígenas en nuestro país, la Junta Municipal de Ñemby terminó por declarar persona no grata al presidente del INDI, «por faltar el respeto al pueblo ñembyense»¹⁷.

13 INE, *IV Censo Nacional Indígena 2022. Resultados finales de población y viviendas 2022*, <https://cutt.ly/HeHzrvdP>

14 Ministerio de Economía y Finanzas, *Proyecto de ley de presupuesto 2025, Rubro 23-06 Instituto Paraguayo del Indígena*, página 2, 29 de agosto de 2024, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/OeKTj1IX>

15 «Realidad presupuestaria del INDI es motivo de preocupación», *Honorable Cámara de Diputados*, 5 de diciembre de 2023, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/TeHzfqO7>

16 «PGN 2025: ¿Más de lo mismo o atenderá las necesidades de la gente?», *ABC Color*, 29 de agosto de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/qeHzjbjR>

17 «Por traslado de oficinas, Junta de Ñemby declara persona no grata al titular del Indí», *Última Hora*, 31 de octubre de 2024, acceso el 31 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/meHzQogk>

A esto hay que sumarle los cambios a que es sometido permanentemente el plantel del INDI: en el periodo 2021-2024, el(la) titular de la presidencia de la institución se ha cambiado en cinco ocasiones¹⁸. A su vez, la permanencia del equipo jurídico es contingente cada vez que se cambia a titulares en los cargos, afectando con ello la continuidad de la gestión de gobierno.

En todo este contexto de debilidad institucional y discriminación estructural, el resultado es que se sigue obligando a los líderes y las comunidades a multiplicar esfuerzos para las gestiones, enfrentando el retraso de los trámites y recibiendo nuevas promesas que no se concretan.

Además, en materia de defensa de las tierras mediante mensuras judiciales por situaciones de superposición, amenazas o hechos concretos de invasión, durante el periodo que se informa, el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert) ha venido, a su vez, negando sistemáticamente a la comunidad yshir de Virgen Santísima poseer recursos suficientes en el ejercicio en curso para solventar gastos judiciales en el juicio de mensura promovido por el propio ente a favor de la misma¹⁹, lo que contradice el campo 910 del objeto 6 de sus recursos para el 2024²⁰.

Asimismo, en casos dados durante el periodo informado, como el de las comunidades Payseyamexyempa'a y Naranhaty del pueblo enxet, departamento de Presidente Hayes, donde el INDI, pese a estar en conocimiento de hechos de invasión de tierras, extracción ilegal de madera, abigeatos y otras violencias denunciadas²¹, no ha promovido una sola medida cautelar ni tomado ningún otro recaudo para el resguardo de las tierras y de las comunidades, sino que, al contrario, se han dado retrocesos como lo relatado en el siguiente apartado.

18 Edgar Gustavo Olmedo se encontraba en ejercicio del cargo de presidente del INDI en 2021, sustituido por Omar Pico en 2022; Pablo Santacruz, a su vez, sustituyó a Pico en 2023; sigue Marlene Ocampos, quien ejerció hasta los primeros meses de 2024; y, posteriormente, desde junio de 2024, asumió Juan Ramón Benegas, actualmente en el mandato. Este último es un general del Ejército en situación de retiro, quien manifestó no tener experiencia alguna en la atención hacia pueblos indígenas. «Nuevo titular del INDI: No tengo ninguna experiencia con compatriotas indígenas», *El Urbano*, 4 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/reHzEzCB>

19 Expediente administrativo Indert N.º 4041/2021: «Virgen Santísima s/ reivindicación territorial - nación yshir».

20 «Solicitud #85716. Consultar fondos disponibles para gastos de juicios de mensura», *Portal Unificado de Acceso a la Información Pública*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/JeHzLGEV>

21 Carpetas fiscales N.º 375/24 «Personas innominadas s/ abigeato» y N.º 41/23 «Personas innominadas s/ invasión de inmueble en Naranhaty», obrantes ante el Ministerio Público de Pozo Colorado.

INJUSTICIA HÍDRICA ENFRENTADA POR COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS DEL CHACO

En atención a los datos definitivos arrojados por el Censo Indígena 2022, en la región Occidental se encuentran 64.054 personas indígenas, en las comunidades de Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay²².

En efecto, si se aplica un criterio de requerimiento de salud básico, cada persona necesita consumir al menos unos 2 litros de agua de manera diaria y, en el periodo consultado (octubre de 2023 a agosto de 2024), la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) ha informado²³ que durante ese tiempo (11 meses) se han distribuido un total de 36.778.500 litros de agua a las comunidades del Chaco, con la cooperación de los camiones cisterna de cinco instituciones públicas (Fuerzas Armadas, Itaipú Binacional, Policía Nacional, Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental, Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay).

En tal sentido, si se divide la cantidad de litros distribuida por las cinco instituciones más la SEN, con respecto al consumo diario mínimo de agua potable por cabeza y la cantidad de población indígena de los tres departamentos que necesita consumir dicha agua, se tiene que, efectivamente, para cumplir con lo básico diario, este equipo interinstitucional debía distribuir al menos unos 42.275.640 litros de agua, es decir, al menos 5.497.140 litros más de lo efectivamente distribuido en el lapso.

Es decir, siempre según este razonamiento aún hipotético (debido a los problemas de distribución, alcance a todas las comunidades, etc.), conforme a datos oficiales, a cada indígena de la región Occidental le llegó menos de 1 litro por día de agua (0,869), contabilizando solamente la necesidad de consumo, sin siquiera considerar la de lavar alimentos, ropas, higienizarse u otras. A lo que hay que añadir cantidad de embarazadas, ancianos y ancianas, enfermos, etc., quienes necesitarían consumir aún más que esos 2 litros²⁴.

Finalmente, esto significa que, aun con el despliegue y en el marco de la vigencia del programa «Hambre Cero», los esfuerzos resultan caóticos, desarticulados y absolutamente insuficientes por parte del Estado para cumplir con lo más básico en lo relativo a la provisión de agua para la salud y el sostenimiento de la vida humana, configurando de tal manera una violación del derecho humano de acceso al agua.

22 *Ibidem* 13.

23 «Solicitud N.º 85347. Información pública sobre distribución de agua a comunidades indígenas», *Portal Unificado de Acceso a la Información Pública*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeH4U1EO>

24 Así también, en la respuesta a la información pública solicitada, se aclara que la SEN manejó un presupuesto total de Gs. 2.346.611.430 en concepto de combustible para el operativo solo para su institución. Asimismo, en concepto de viáticos a funcionarios de la SEN se gastó un total de Gs. 819.252.150 durante el periodo. Fuente: Memorando N.º 1645/24 de la Dirección General de Reducción de Riesgos de la SEN.

Por otra parte, existe un consorcio de cinco empresas mineras que, no obstante, están realizando la prospección de litio en suelo chaqueño. Según lo manifestado por el MOPC, el 2 de septiembre de 2024, también se buscarían aguas subterráneas durante esta prospección, lo que podría beneficiar al Chaco²⁵.

Sin embargo, las experiencias en América Latina demuestran que los proyectos mineros desvían, consumen y contaminan los recursos hídricos²⁶, privando aún más a las poblaciones locales cuando dichos recursos son escasos. Además, en el supuesto de lo realizable en virtud de la actividad extractivista, para producir 1 kilo de litio se necesitan aproximadamente 2.200 litros de agua²⁷.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

DESPROTECCIÓN DEL PUEBLO MBYA GUARANÍ EN LA RECLAMACIÓN TERRITORIAL DE HUGUA PO'I

El Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la capital, Cuarta Sala, otorgó el levantamiento de la medida cautelar que pesaba sobre el inmueble de la comunidad indígena Hugua Po'i, del pueblo mbya guaraní, en el distrito de Raúl Arsenio Oviedo, departamento de Caaguazú, a favor de los intereses empresariales de la firma Tres Palmas, cuyo abogado es miembro suplente de un integrante del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados²⁸.

La decisión revierte la resolución de primera instancia, que había sido favorable a la comunidad Hugua Po'i y reconocía sus derechos ancestrales sobre las tierras reclamadas por la empresa.

Este rotundo retroceso sigue evidenciando la injerencia de sectores empresariales y de políticos en las decisiones del Poder Judicial, que en el año 2023 destacaba a través de lo resuelto por el juez de Primera Instancia con la aplicación de la Ley N.º 43/89 «Que modifica la ley N.º 1372/88 Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas» y del marco legal nacional concordante en materia de protección del hábitat tradicional indígena.

25 «Prospección de litio en el Chaco brindará beneficios al país más allá de la minería», *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones*, 2 de septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eHxLmHd>

26 En el salar de Atacama, en Chile, la minería consume, contamina y desvía los escasos recursos hídricos de las comunidades locales. Maeve Campbell, «Los campos de litio en Sudamérica revelan el lado oscuro de nuestro futuro "verde"», *Euronews*, 3 de febrero de 2022, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jeHxZR3j>

27 La producción de litio mediante estanques de evaporación utiliza mucha agua: unos 21 millones de litros al día. Se necesitan aproximadamente 2,2 millones de litros de agua para producir una tonelada de litio. *Ibidem*.

28 Ver pronunciamiento de Codehupy en el anexo 23 de este informe o en <https://cutt.ly/7eHxX83e>

MUERTE DE LÍDERES DEFENSORES TERRITORIALES INDÍGENAS

Ante la denuncia de conflictos territoriales con invasores no indígenas, amenaza de tráficos ilícitos, casos de abigeato y otras situaciones sufridas por las comunidades, como la falta de acceso a la Justicia, se complejiza aún más su posición de postergación de derechos frente al rol del Estado.

En este contexto, ha resultado el asesinato en fecha 8 de enero de 2024 de dos miembros de la comunidad Naranhaty del pueblo enxet: el exlíder Remigio Gómez y su sobrino, Gustavo Gómez²⁹, quienes defendían sus derechos territoriales como familia establecida en las tierras comunitarias. La omisión de respuesta del Ministerio Público para el esclarecimiento exhaustivo de los hechos continúa hasta la fecha y la familia de las víctimas aún no ha obtenido explicación alguna por parte del sistema judicial sobre la autoría moral y material de los asesinatos. Muy por el contrario, la única persona procesada hasta el momento como posible responsable (no indígena) ha sido sobreseída provisionalmente, a pesar de los elementos que comprometen seriamente su participación³⁰ en la muerte de los miembros de la familia Gómez.

PUEBLO AYOREO EN PELIGRO

Los grupos en aislamiento voluntario están en serio peligro de genocidio³¹. A los ayoreo no se les protegió ni se les protege en su integridad física, étnica y cultural, sino que, a la inversa, durante el 2024 se permitió deforestar aún más su territorio ancestral, demostrando mayor interés por el desarrollo «productivo» del Chaco, antes que por el respeto hacia la vida humana.

En el mes de septiembre de 2024, el territorio del pueblo ayoreo sufrió el empuje de un gran incendio en la zona del cerro Chovoreca, que puso en gran riesgo la integridad física de un grupo de ayoreos, conforme lo denunció José Jutumini, miembro de la Asociación Garaigode³².

29 «Enfrentamiento entre campesinos e indígenas acaba con 4 muertos», *Última Hora*, 9 de enero de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eHxCdvd>

30 Carpeta fiscal N.º 20/2024: «Personas innominadas s/ homicidio doloso». La comunidad aportó declaraciones testificales y otros datos importantes para la investigación.

31 «Temer genocidio de ayoreos ante deforestación en Faro Moro», *Última Hora*, 20 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceHxCLnT> y ver el caso en el artículo sobre derechos de los pueblos en aislamiento voluntario en el capítulo sistemas de protección de DD. HH. de este informe.

32 «Alarante incendio forestal en Chovoreca preocupa a ayoreos», *Última Hora*, 8 de septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leH43awF>

TIERRAS DE PUEBLOS AVA GUARANÍ Y PAÑ TAVYTERÃ

PRIMERO DE MARZO-FORTUNA (AVA GUARANÍ). Esta comunidad indígena ubicada en el departamento de Canindeyú, a pesar de tener tituladas sus tierras, ha sufrido varias amenazas de desalojo³³, puesto que existe la intención de propietarios colindantes no indígenas de apropiarse de unas 154 ha pertenecientes a la comunidad, tramitada judicialmente. El INDI lleva adelante un juicio de mensura al respecto³⁴ y la comunidad, a su vez, ha venido litigando judicialmente sus reivindicaciones, contando, como se ha mencionado, con los títulos respectivos. A pesar de los diálogos en la mesa interinstitucional liderada por el Viceministerio del Interior en varios espacios llevados a cabo durante 2024, no se ha acordado ni obtenido garantía alguna de que el proceso penal por supuesta «invasión de tierras», que el Ministerio Público abrió en contra de uno de los líderes indígenas, sea puesto en suspenso hasta tanto se defina el juicio de mensura.

TERRITORIO SAGRADO (PAÑ TAVYTERÃ). Ha transcurrido el año sin que se hayan asegurado las tierras del territorio sagrado, resguardando al pueblo pañ de invasores y de amenazas de cercamientos, con una resistencia bastante patente por parte de funcionarios del Estado de visitar la zona y finalizar trámites que existen desde hace varios años, tanto ante el INDI como el Indert, según los expedientes respectivos.

ALGUNOS AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y ACUERDOS INTERNACIONALES EN DESC DE PUEBLOS INDÍGENAS³⁵

Entre el 16 y el 20 de septiembre de 2024 se llevó a cabo en el departamento de Presidente Hayes la visita de la comitiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), encabezada por el juez Rodrigo Mudrovitsch, la que pudo verificar *in situ* las acciones concretas realizadas del Estado paraguayo en pos del cumplimiento de los puntos resolutivos pendientes, establecidos por las sentencias internacionales en los casos de Sawhoyamaxa, Yakye Axa y Xákmok Kásek.

Esta fue la segunda visita de la Corte IDH al Paraguay para la supervisión de dichas sentencias (la primera fue en 2017). En las comunidades, la comitiva manifestó que no entendía por qué no se podían articular las acciones por parte de las instituciones del Estado, ya que hay tantas instituciones

33 «Amenaza de desalojo forzoso y despojo de tierras indígenas en Canindeyú», *Anivid*, 9 de julio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/teHxBPiz>

34 Expediente Civil y Comercial N.º 100/2024, Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Vigésimo Primer Turno, Asunción.

35 Ver también la referencia a estos casos en el artículo de sistema internacional de protección de derechos humanos de este informe.

involucradas cuyos esfuerzos no resultaron suficientes para responder con el cumplimiento final de todos los puntos pendientes.

Aun así, se verificaron algunos logros en la concreción del camino de todo tiempo para Yakyé Axa³⁶, la entrega de indemnizaciones a Xákmok Kásek por las hectáreas de tierras aún no recibidas en restitución total, la construcción de una Unidad de Salud de la Familia (USF), limpieza de tajamares y otras acciones en las comunidades con sentencia. Cabe señalar que, en los meses previos a la visita, hubo una intensa actividad por parte de las maquinarias, funcionarios y gestiones del Estado, que durante años había estado progresando muy lentamente.

Sin embargo, un ítem fundamental aún pendiente de cumplimiento de la sentencia internacional del año 2010 a favor de la comunidad Xákmok Kásek es el pedido oficial de disculpas por parte del Estado paraguayo, conforme uno de los puntos resolutivos establecidos, esto es, a más de 14 años desde que se emitió dicha resolución.

PENSIÓN UNIVERSAL PARA INDÍGENAS A PARTIR DE LOS 55 AÑOS DE EDAD

La Ley N.º 7235, promulgada por el Poder Ejecutivo el 28 de octubre de 2024, establece que todo ciudadano paraguayo con al menos 5 años de residencia o extranjero con al menos 30 años también de residencia permanente, mayor de 65 años de edad, recibirá una pensión mensual no menor al 25% del salario mínimo legal vigente, el cual será reajustado automáticamente, conforme a la variación del mismo. Las personas con discapacidad severa, constatadas y certificadas por la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Senadis), podrán acogerse a los beneficios de la ley a partir de los 60 años de edad.

Para las comunidades indígenas, la pensión será universal a partir de los 55 años de edad³⁷. Esta conquista es significativa para el movimiento indígena, ya que la propuesta organizada presionó a fin de que se tuviera en cuenta la esperanza de vida de las personas indígenas en Paraguay³⁸.

36 «Avances son visibles, dice vicepresidente de la Corte IDH tras visita a comunidades indígenas del Chaco», *Agencia de Información Paraguaya*, 20 de septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/heHxNntW>

37 «Presidente Peña promulgó Ley de Pensión Universal para adultos mayores», *Presidencia de la República*, 28 de octubre de 2024, acceso el 30 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/beHxMmwj>

38 «Mueren antes de cobrar subsidio: indígenas piden bajar edad para recibir pensión», *ABC TV*, 19 de abril de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/NeHxMBwc>

MOVILIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA DEL 11 DE OCTUBRE

Con respecto a las acciones de exigibilidad e incidencia, gracias a la presión y gestiones de las organizaciones indígenas y de las comunidades, se ha logrado sostener el reclamo del movimiento indígena de manera firme y organizada, participando una vez más de la movilización nacional indígena el 10 y 11 de octubre de 2024.

La organización que lideró la movilización masiva en el departamento de Presidente Hayes, la Coordinadora de Líderes Indígenas del Bajo Chaco, se declaró en asamblea permanente al recordar 532 años de la colonización del continente americano y exigió al presidente del INDI una mesa de trabajo para dar respuesta inmediata a los reclamos de las comunidades indígenas. Así también, se movilizaron la Articulación Nacional Indígena por una Vida Digna (ANIVID) y otras organizaciones indígenas en otros puntos como Asunción y Caaguazú, con actos de recordación, cierre de rutas y ritos espirituales, manteniendo fuerte la voz sobre las reivindicaciones de los derechos de los pueblos indígenas en Paraguay.

CONCLUSIONES

El Chaco se constituye hoy en una región en estado ambiental crítico, con una sequía extrema que ha mermado los cauces hídricos, a tal punto incluso de la desaparición de algunos de ellos. Las prácticas de incendios para la quema de bosques, a fin de realizar pasturas para ganado u otros proyectos agrícolas, han convertido en zonas aún más desoladas el paisaje chaqueño.

Estando el Plan Nacional de Pueblos Indígenas, su componente del Sistema de Protección Social³⁹ y un programa de alimentación en vigencia, la carencia de agua potable para beber y cubrir otros requerimientos básicos para la vida humana continúa sumándose como factor catastrófico de la situación de las comunidades indígenas del Chaco.

Asimismo, la lucha por la recuperación de tierra y territorio ancestral, en un contexto de riesgo y amenazas contra líderes, comunidades y grupos en aislamiento voluntario, está marcada por la ausencia estatal en la protección de quienes defienden su territorio ancestral, cuando en realidad esta debería ser un área priorizada por el poder público y, sobre todo, por el principal ente rector con carácter tuitivo: el INDI.

39 Presidencia de la República, Gabinete Social, *¡Vamos! - Sistema de Protección Social*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/VeHxiWT>

El acceso a la Justicia y el diseño e implementación de políticas públicas efectivas para hacer realidad los derechos de los pueblos indígenas, más que pretensiones de «control y transparencia» donde no corresponden, seguirán siendo materias pendientes para el Estado paraguayo si no se superan los obstáculos de debilidad institucional y sus incoherencias.

No obstante, la participación y voz política de las organizaciones indígenas siguen en alza, en un intento de diálogo y, en algunos casos, con alguna concreción en materia de derechos humanos de los pueblos indígenas. Pero, finalmente, como las comunidades lo han expresado, seguirá siendo infructuoso promover «Hambre Cero» si las familias indígenas y las escuelas en las comunidades no tienen lo fundamental: agua.

RECOMENDACIONES

- Diseñar un plan de atención integral a las comunidades, con el objetivo fundamental de materializar y garantizar la autonomía hídrica de los pueblos indígenas del Paraguay, tanto para la región Occidental como para la región Oriental.
- Garantizar el acceso a la alimentación y al agua potable, mejorando el alcance del programa «Hambre Cero», con atención universal a los y las escolares indígenas, con enfoque de interculturalidad.
- Implementar mesas de trabajo entre el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, el INDI, el Indert, las gobernaciones y municipalidades respectivas y representantes de organizaciones indígenas para impulsar medidas en resguardo de los derechos ambientales de las comunidades.
- Incrementar los fondos presupuestarios para el Ministerio Público y el Ministerio de la Defensa Pública, en cumplimiento, seguimiento y esclarecimiento de las causas donde exista afectación de bienes jurídicos indígenas.
- Establecer una ampliación de presupuesto del INDI para la compra de tierras reivindicadas por los pueblos indígenas; y un plan de acción para la defensa de las comunidades ante los atropellos o desalojos forzosos.
- Disponer de un plan de adaptación ante los efectos negativos del cambio climático, con enfoque de género, inclusión e interculturalidad.
- Investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los desvíos de cauces hídricos, incendios ilegales y otros crímenes ambientales cometidos en los territorios ancestrales.

- Promover medidas y obligaciones de reparación, reforestación y no repetición en los casos mencionados en la recomendación de arriba.
- Promulgar una Ley Contra Toda Forma de Discriminación, en concordancia con el artículo 46 de la Constitución de la República del Paraguay, que prohíbe prácticas de exclusión basada en el origen étnico de las personas.

Natalia Paola Rodríguez Olmedo

Abogada del Área de Casos, Litigios e Incidencias de Tierraviva. Docente universitaria, activista, capacitadora e investigadora en el ámbito de los derechos humanos.

Contacto: nrodriguez@tierraviva.org.py

DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN POR
ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD/EXPRESIÓN
DE GÉNERO Y CARACTERÍSTICAS SEXUALES

La *performance* provida



En el ámbito político paraguayo, ser provida es el pasaporte para ser parte del Gobierno y hay que «actuar» bien. Cuanto más provida, más cartista, más cerca del poder. Esto lleva a inventar amenazas inexistentes y hacer que los derechos TLGBIQ+ no sean vistos como tales, sino como un peligro. El Estado involuciona. Pero, a pesar del proyecto de ley que amenaza a las organizaciones de derechos humanos, las personas TLGBIQ+ continúan aumentando su visibilidad, reflejando un avance en la lucha por los derechos.

Palabras claves: *TLGBIQ+, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, antiderechos.*

Carolina Robledo Desh y Rosa Posa Guinea

AIREANA, GRUPO POR LOS DERECHOS DE LAS LESBIANAS

Florencia Falabella

CENTRO DE ESTUDIOS RURALES INTERDISCIPLINARIOS (CERI)

Erwing Szokol

RED CONTRA TODA FORMA DE DISCRIMINACIÓN (RCTFD)

En este artículo¹ se analiza cómo la ideología del Gobierno «provida» es, en realidad, una actuación, una *performance* donde el odio hacia TLGBIQ+ es central. Se hace énfasis en la situación de retroceso y se demuestran sistematizaciones de casos de discriminación.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

AMENAZA Y PERFORMANCE PROVIDA

La alianza conservadora de ultraderecha, presente en la escena política desde hace bastantes años, está ganando fuerza en el actual contexto de crisis social, política, económica y medioambiental. Esta coyuntura se ha visto exacerbada por la creciente desigualdad, la erosión de la confianza en las instituciones democráticas y el cada vez más evidente vínculo de sectores políticos con el crimen organizado y el narcotráfico, así como con grupos empresariales y económicos.

A partir de una retórica basada en el miedo y la amenaza, los grupos antidechos denuncian un ataque a la moral, a los valores tradicionales, la familia y la nación. Según esta narrativa, la supuesta «ideología de género» busca subvertir los principios fundamentales de la sociedad. Sin embargo, mediante esta estrategia, lo que verdaderamente buscan es deslegitimar e invalidar las demandas del movimiento de disidencia sexual y del movimiento feminista.

Se utiliza toda esa retórica del miedo, la amenaza, se denuncia el ataque a la moral, los valores tradicionales, la familia, la nación, señalando al enemigo que en 1959 se llamaba «logia de amorales»² y ahora «ideología de género» como algo extranjero, foráneo. El mismo fantasma adaptado a sus tiempos. Sin embargo, su discurso «patriótico» no es local ni genuino, sino más bien importado, ya que forma parte de un movimiento internacional.

Todo este discurso adquirido es una fachada, una *performance* que le otorga el estatus de tener un pensamiento. Y esta puesta en escena hay que mantenerla, para eso hay actores, actrices y escenas: senadoras, senadores e integrantes del Ejecutivo que ejecutan la *performance* provida, cuyo punto central está en el rechazo a las personas TLGBIQ+.

El 2024 se caracteriza por ser un año de amenaza (no a la vida y a la familia), sino a las organizaciones de derechos humanos, por el proyecto de ley «que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro»³.

1 Agradecemos la colaboración de Yren Rotela (Casa Diversa, Casa Trans) para la elaboración de este informe.

2 «Logia de amorales» era la expresión que se utilizó durante la persecución de 1959 a las personas «homosexuales». También se decía que era maligna, que venía de fuera a dañar la sociedad, etc. Para más información, se puede ver el informe de Erwing Augsten Szokol, 108. *Ciento ocho* (segunda edición), <https://cutt.ly/zeCvjtuX>

3 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/SeFEPpj>

Mientras tanto, las organizaciones de las disidencias sexuales y de género crecen y se multiplican, hay marchas TLGBIQ+ multitudinarias, cada vez más organizaciones, más activistas. Cada vez hay más conciencia de la memoria propia: el 30 de septiembre como Día Nacional de los Derechos TLGBIQ+, el 16 de septiembre Día de la Visibilidad Lésbica, el 17 de octubre Día Nacional del Reconocimiento y Protección de los Derechos Humanos de las Personas Trans. Todo avanza, menos nuestro Estado. Este ha sido un periodo más sin avances normativos a favor de los derechos TLGBIQ+.

CAMBIO DE GESTIÓN EN EL MINISTERIO DE LA DEFENSA PÚBLICA

Desde 2019, el Ministerio de la Defensa Pública (MDP) registra las atenciones brindadas a personas TLGBIQ+. Durante la gestión de Lorena Segovia, en octubre de 2020, se aprobó un protocolo específico para garantizar su atención adecuada. No obstante, resulta llamativo que, al acceder a la web oficial del MDP, el protocolo no está disponible. Al consultar directamente con la Dirección de Derechos Humanos, confirman que aún sigue vigente. Es importante que el ministerio continúe registrando los datos de atención a personas TLGBIQ+ y los siga incluyendo en su Informe de Gestión, como lo hiciera durante cinco años, hasta el 2023⁴.

Es importante puntualizar que, a pesar de que la exministra quedó en primer lugar y obtuvo el puntaje más alto en todas las evaluaciones, en mayo de este año la Corte Suprema de Justicia designó a Javier de Jesús Esquivel como nuevo defensor general, generando cuestionamientos sobre el proceso de selección⁵.

LIZARELLA, VOCERA DE LA DESINFORMACIÓN

La senadora Lizarella Valiente es el centro de difusión de acciones contrarias a los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a la educación y la diversidad. Desde el 3 de julio de 2024 ha promovido el manual *12 Ciencias*, un material educativo criticado por su enfoque antigénero y por intentar imponer una visión fundamentalista en las aulas⁶. Este manual ha sido objeto de rechazo por parte de diversas organizaciones que defienden la

4 Ministerio de la Defensa Pública, *Informe de Gestión 2023*, <https://cutt.ly/peFEU4T8>

5 Juan José Oteiza, «Polémica terna para Defensoría Pública favorece a Amarilla», *RDN*, 22 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/VeFEPQj8>. «Javier de Jesús Esquivel González es el nuevo defensor general del Ministerio de la Defensa Pública», *Ministerio de la Defensa Pública*, 24 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eFEPfVj>

6 Lorena De la Cruz, «Lizarella impulsa manual educativo controvertido en Caaguazú», *RDN*, 4 de julio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/8eFEATbd>

educación inclusiva, por su contenido que perpetúa estigmas y discrimina a las personas TLGBIQ+⁷.

Además, Lizarella ha llevado su ofensiva a las organizaciones de madres y padres que se oponen a sus propuestas. El 8 de mayo de 2024 encabezó una campaña contra estas, acusándolas de «incomodar» con sus críticas y cuestionamientos sobre el contenido educativo que ella defiende⁸. Esta actitud agresiva hacia quienes disienten no solo refleja un intento de silenciar voces críticas, sino que también pone en riesgo el derecho a la libertad de expresión y a una educación plural.

En un debate reciente, Lizarella utilizó temas falsos, como la «hormonización y castración»⁹ en la niñez, generando un fuerte rechazo entre sus colegas y activistas. La senadora Valiente no ha mostrado disposición para dialogar con quienes tienen visiones diferentes, generando un clima tenso en los ámbitos político y social. Su enfoque polarizador y sus expresiones les-homo-trans/odiantes han sido ampliamente documentados¹⁰, planteando serias preocupaciones sobre el futuro de los derechos humanos en Paraguay.

ASAMBLEA DE LA OEA EN ASUNCIÓN

Semanas antes de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA), hubo una amplia difusión alarmista sobre «la ideología de género»¹¹, utilizando términos como «infiltrados», «agenda oculta»¹² y exponiendo los nombres de las organizaciones como si no estuvieran inscritas oficialmente y como si las agendas no fueran explícitas. Se trata de un juego que ya habían hecho en la Asamblea de la OEA del 2014¹³: alertar sobre el tratamiento del aborto y del matrimonio igualitario. A pesar de que estos temas no son potestad de la Asamblea, ni formaban parte de su agenda, se atribuyeron el mérito de haber impedido y frenado su tratamiento, destacándolo como un gran triunfo.

7 «Lizarella promueve por el interior "12 ciencias", el manual antigénero que el MEC quieren imponer a los niños», *La Política Online*, 3 de julio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/TeFESr5>

8 «Lizarella encabeza una nueva ofensiva conservadora y ahora va por las organizaciones de padres que "incomodan"», *La Política Online*, 8 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/yeFEHmcf>

9 Juan José Oteiza, «¡Debate caliente! Lizarella aborda la 'hormonización y castración' en niños y Esperanza no se queda callada», *RDN*, 2 de noviembre de 2023, acceso el 4 de julio de 2024, <https://cutt.ly/peFEHZoh>

10 «Video: Lizarella y sus expresiones homofóbicas en reunión de senadores con el MEC», *ABC Color*, 3 de septiembre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/BeFOuzer>

11 «Convocan a orar para prevenir imposición de "ideología de género" en asamblea de la OEA», *ABC Color*, 26 de junio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/PeFOuVGO>

12 Liza Medina, «Paraguay en alerta por agenda encubierta de Ideología de Género en Asamblea de la OEA», *RCC*, 20 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/heFOie7M>

13 «CEP y evangélicos se pronuncian contra el matrimonio igualitario y el aborto», *Última Hora*, 29 de mayo de 2014, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jfeFOikQP>

Durante los días de la Asamblea (24 al 26 de junio), el Gobierno mostró su posición antiderechos y antigénero a través del discurso del vicedecano¹⁴, un gran momento de *performance* provida, donde se pueden resaltar cinco puntos fundamentales:

1. **Negación de la existencia de personas intersexuales**, al afirmar que el sexo biológico solo tiene dos formas: hombre y mujer.
2. **Rechazo al derecho al aborto**, con la excusa del derecho a la vida.
3. **Odio a las personas trans**.
4. **Libertad de emitir discursos de odio**. «Rechazamos la utilización de discursos de odio para silenciar voces de algunos sectores».
5. **Falta de conciencia acerca de las consecuencias de su discurso**. «Ninguna de las posiciones que el Paraguay sostiene implican discriminación, odio o retroceso alguno, por el contrario, por principio constitucional el Paraguay defiende la no discriminación».

Con todo esto, entre las resoluciones aprobadas¹⁵ en el marco de la 54.^a Asamblea de la OEA aparece la de los «Derechos humanos, prevención de la discriminación y la violencia contra personas LGTBI», con todos los pies de página que hace 10 años coloca el Estado paraguayo, repitiendo que se atiene a la Constitución de la República del Paraguay y que, en definitiva, significa que está en contra del matrimonio igualitario y esa es su respuesta para cualquier tema.

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

En el 55.º periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se aprobó una resolución de «Lucha contra la discriminación, la violencia y las prácticas nocivas hacia las personas intersexuales»¹⁶. En dicha resolución se reconoce que las personas nacidas con variaciones de las características sexuales que no se ajustan a las definiciones de cuerpos masculinos y femeninos sufren discriminación a lo largo de sus vidas y expresan su preocupación por la violencia que padecen y las intervenciones médicas innecesarias. Por ello, se solicita al Alto Comisionado que haga un informe mundial en el que:

se examinen detalladamente las leyes y políticas discriminatorias, los actos de violencia y las prácticas nocivas contra las personas con variaciones innatas

14 «Viceministro de Relaciones Exteriores dejó claro ante la OEA que: Paraguay es Vida-Familia-Soberano» [Archivo de video], *RCC Noticias*, 26 de junio de 2024, <https://cutt.ly/leFOioPn>

15 Resoluciones, «Derechos Humanos y prevención de la discriminación y la violencia contra personas LGTBI» (125-129), <https://cutt.ly/yeFPsYfp>

16 «ONU aprobó resolución histórica para proteger derechos de personas intersex», *Presentes*, 5 de abril de 2024, acceso el 11 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/SeFOafYq>

en las características sexuales, en todas las regiones del mundo, así como sus causas fundamentales; y en el que se examinen también las mejores prácticas —como los mecanismos de protección jurídica y los recursos legales [...]»¹⁷.

Resulta preocupante que el Estado paraguayo se haya abstenido en la votación¹⁸.

«LEY ANTI-ONG» O «LEY GARROTE»

Desde la campaña del actual Gobierno y durante sus primeros meses de gestión, los ataques provenientes de la bancada cartista en el Congreso se enfocaron, especialmente, en las organizaciones TLGBIQ+. Finalmente, cerraron el año 2023 con un fuerte golpe: la presentación de un proyecto de ley que impone un control mucho más rígido, con estrictas medidas para las organizaciones. Acompañaron el proyecto Basilio Núñez, Natalicio Chase, Derlis Maidana, Gustavo Leite, Zenaida Delgado, Erico Galeano, Lizarella Valiente, Javier Vera, Hernán Rivas, Pedro Díaz Verón y Norma Aquino¹⁹. En octubre de este año se sancionó el texto modificado por la Cámara de Diputados y luego fue remitido al Poder Ejecutivo, el que aún no se ha pronunciado al respecto.

Lejos de promover la transparencia, este Gobierno responde a las críticas con un proyecto de ley que refleja su prepotencia, consolidando el estilo autoritario que ha caracterizado al cartismo. Actuando sin respeto a las instituciones, impone regulaciones desmesuradas que vulneran el derecho a la libertad de asociación y ponen en peligro a quienes buscan proteger y promover los derechos humanos.

Este proyecto de ley ha sido duramente criticado por organismos internacionales. Tres Relatoras Especiales instaron al gobierno de Santiago Peña a respetar los estándares internacionales de derechos humanos, advirtiendo que la ley podría obstaculizar y restringir gravemente el funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro en Paraguay²⁰. Además, numerosas personas y organizaciones han expresado su preocupación, enviando cartas al Congreso²¹

17 Consejo de Derechos Humanos, 55.º periodo de sesiones, 16 de febrero al 5 de abril de 2024, <https://cutt.ly/6eFOovZI>

18 Para más información sobre la posición de Paraguay ante el sistema internacional de protección de los derechos humanos, ver el artículo correspondiente en este informe.

19 *Ibidem* 2.

20 Gina Romero (Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación), junto a Irene Khan (Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión) y Mary Lawlor (Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos) enviaron sus mandatos al presidente Santiago Peña el 19 de julio de 2024, <https://cutt.ly/7eGvNVOu>

21 En este contexto se presentó una serie de notas dirigidas al Congreso sobre las implicaciones negativas que vulneran derechos como la libertad de asociación, entre otros aspectos inconstitucionales. Presentaron notas: organizaciones miembros de la Red de Entidades al Servicio de los Pueblos Indígenas; Centro de Información y Recursos para el Desarrollo; Fundación Conin Paraguay; Fundación Paraguay; Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo; Asociación Callescuela; DENIDE; Red Rural - Red de Organizaciones Privadas de Desarrollo; Semillas para la Democracia y Decidamos - Campaña por la Expresión Ciudadana; Aldeas Infantiles; Juntos por la Educación; Amnistía Internacional Paraguay; Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy); Centro de Documentación y Estudios (CDE); Hábitat para la Humanidad - Paraguay; Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos; Fundación Dequeny; y Fundación en Alianza.

para advertir que esta ley podría obstaculizar y restringir gravemente el funcionamiento de las organizaciones sin fines de lucro en Paraguay²². A pesar de todas las advertencias, Peña promulgó la ley el 15 de noviembre.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

REGISTRO DE CASOS

Los datos presentados a continuación fueron obtenidos gracias a los registros de organizaciones de la sociedad civil.

Casos registrados por Rohendu

El servicio de Rohendu registró un total de 191 atenciones en el periodo de este informe (tabla 1). De las consultas recibidas, 50 de ellas no estaban directamente relacionadas con situaciones de violencia, acoso o persecución por motivos de orientación sexual, identidad o expresión de género. Ante la falta de apoyo del Estado, las personas recurren al servicio en busca de información o con el fin de hacer una denuncia.

TABLA 1. REGISTRO DEL SERVICIO DE ATENCIÓN ROHENDU

TEMA	CANTIDAD
Afrontar la discriminación	60
Consultas generales	50
Consultas LGBTIQ	34
Intenta contactar	23
Discriminación y violencia familiar	10
Consultas sobre derechos sexuales y derechos reproductivos	4
Amenaza	5
Discriminación en el ámbito educativo	2
Apoyo pedagógico	3
Total	191

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Rohendu.

22 «Organizaciones de derechos humanos manifiestan preocupación ante el avance de un proyecto de ley que podría restringir y obstaculizar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en Paraguay», *CEJIL*, 31 de julio de 2024, acceso el 14 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/feGQnp1x>

Casos registrados por Casa Diversa

En la tabla 2 se consignan casos recogidos entre enero a octubre de este año por la organización Casa Diversa. Se reportaron situaciones de violencia y discriminación en las ciudades de Itauguá, Justo Augusto Saldívar, San Lorenzo, Capiatá, Asunción y Pedro Juan Caballero.

TABLA 2. REGISTRO DE CASA DIVERSA

TEMA	CANTIDAD
Violencia física y verbal	4
Amedrentamiento por parte de policías y lincos a trabajadoras sexuales	2
Discriminación y violencia en local nocturno	2
Intento de asesinato	1
Asesinato	1
Total	10

Fuente: Elaboración propia con datos proveídos por Casa Diversa.

Casos de cambio de nombre registrados por Amnistía Internacional Paraguay

Los casos presentados corresponden al informe de casos judiciales sobre cambio de nombre de personas trans de Amnistía Internacional Paraguay, en el marco del proyecto «Soy real, mi nombre debe ser legal». Además, se incluyen dos fuera de este proyecto.

- **Caso en Ciudad del Este.** La abogada Kimberly Ayala tiene la representación de tres personas (años 2021, 2022 y 2023). En los tres casos, la defensa planteó y fundó el recurso de apelación. La apelación fue trasladada al Ministerio Público para su contestación. La agente fiscal en los casos ya ha contestado la vista. En octubre de 2023, la Codehupy presentó un *amicus curiae* en este caso. En octubre de 2024, en los tres casos ya se emitió un voto de un miembro del Tribunal de Apelación.
- **Casos en Asunción.** Las causas de Yren Rotela y Mariana Sepúlveda se iniciaron en el 2016. Bajo representación de Codehupy, están en la instancia internacional, en el Comité de Derechos Humanos. En febrero de 2024, el Comité notificó a los peticionarios que el caso ya había sido transmitido al Comité para la adopción de la decisión sobre admisibilidad y fondo.

- **Casos a cargo del Ministerio de la Defensa Pública.** Este ministerio tiene la representación de tres personas.
 - **Caaguazú.** A cargo de la defensora, Abg. Oilda Cáceres Soto, en fecha 7 de abril de 2022 se notificó la decisión de enviar este caso para hacer una consulta constitucional. Hasta la fecha, no se ha resuelto la consulta.
 - **San Lorenzo.** La defensora, Abg. Mirtha Rozzano, lleva la causa iniciada en el 2021 y que está aún en periodo probatorio. A solicitud de la Fiscalía, se realizó una pericia psiquiátrica que fue llevada a cabo por la doctora Pilar Fresco Arrom, del Poder Judicial. El resultado fue muy favorable a la pretensión de la demanda. Ya está agregado al expediente el informe respectivo. Se fijó audiencia para cuatro testigos ofrecidos, pero no comparecieron.
 - **Pedro Juan Caballero.** Iniciado en el 2022, el 29 de febrero de 2024, la defensora pública, Abg. Liliana Fernández, presentó acción de inconstitucionalidad por sentencia arbitraria en contra de ambas resoluciones. El caso se encuentra pendiente ante la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
- **Casos por fuera del proyecto «Soy real, mi nombre debe ser legal».**
 - **Alto Paraná.** El caso bajo representación privada se inició en 2018. Sentencia en contra en primera instancia (SD N.º 10 de 14/feb/2022 dictada por el Juzgado Multifuero de Itakyry). Actualmente con recurso de apelación pendiente, promovido por la parte actora.
 - **Asunción.** El caso inició en 2023. En mayo de 2024, la agente fiscal Morella Fosatti López, de la Unidad N.º 1 en lo Civil y Comercial de Asunción, contestó el traslado de la demanda solicitando el rechazo. El 6 de agosto de 2024 se interpuso una excepción de inconstitucionalidad contra el artículo 56 de la Ley N.º 1266 del Registro Civil de fecha 4 de noviembre de 1987.

DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Un adolescente gay de 16 años, estudiante de un colegio público en Asunción, sufrió actos de discriminación. Desde el inicio de este año, las autoridades escolares comenzaron a perseguirlo y vigilarlo de manera constante y excesiva. Le exigieron cortarse el cabello como condición para su ingreso, a lo que accedió debido a la presión, ya que le advirtieron que, de lo contrario, no

sería aceptado. Por otra parte, recibió amenazas de ser denunciado por violencia contra las mujeres por usar la expresión «vagina libre» en su remera. La directora le dijo que era una forma de violentar a las mujeres.

El estudiante buscó orientación en el servicio Rohendu sobre cómo realizar una denuncia formal. Luego revisó el reglamento del colegio buscando alguna mención que justificara la imposición del corte de pelo. Finalmente, presentó la denuncia ante la supervisión del Ministerio de Educación y Ciencias, donde, a través de la mediación, se le señalaron a la directora las faltas cometidas contra el estudiante. Actualmente, el joven ya no es víctima de acoso.

Con estas acciones, las autoridades del colegio violaron su derecho a la libre expresión y restringieron derechos fundamentales garantizados por la Constitución de la República del Paraguay y el Código de la Niñez y la Adolescencia.

CAZA DE BRUJAS

Una joven activista fue hostigada tras aparecer en un video promocional de la marcha TLGBI en septiembre del 2024²³. Su madre, abogada y trabajadora del sector público, fue objeto de comentarios y críticas cuando personas de su entorno laboral comenzaron a difundir capturas del video, identificando a la joven que promovía la «ideología de género» como la hija de la funcionaria. Aunque la activista no desea dejar de exigir sus derechos ni permitir que esta situación la paralice, le preocupa que su madre pueda perder su trabajo a causa de ello. Además, esta situación le generó un conflicto familiar, que a la vez se suma a la falta de aceptación por su orientación sexual.

Situaciones como esta son frecuentes; no es el único caso de persecución contra defensoras y defensores de derechos humanos. El discurso persecutorio de este Gobierno hacia las organizaciones crea un ambiente propicio para la discriminación y fomenta el hostigamiento hacia ellas.

CONCLUSIONES

En el informe del 2023 se había mencionado lo difícil de retroceder sin haber avanzado realmente²⁴. Así sigue siendo el Estado con su ciudadanía TLGBIQ+. A pesar de pequeños logros, la realidad muestra un patrón de retroceso impulsado desde estructuras de poder que perpetúan la discriminación y obstaculizan cualquier avance en derechos. Existen proyectos de ley

23 Testimonio de la víctima, Registro del servicio Rohendu de Aireana.

24 Rosa Posa, Carolina Robledo, Erwing Szokol, Walter Morínigo, Florencia Falabella e Yren Rotela, «Las 108 Ciencias», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

represivos, personas antiderechos en puestos clave de decisión, muchas personas actuando en la *performance* provida para atajar cualquier derecho que se cuele entre las grietas de su fascismo.

Al mismo tiempo, la discriminación persiste como una constante, y con la misma intensidad continúa la lucha incansable contra ella. Precisamente por eso, quienes ostentan el poder intentan aplastarlas: porque saben que en las organizaciones reside el verdadero impulso hacia un cambio social que desafía sus estructuras opresivas.

RECOMENDACIONES

Debido al poco avance, se reiteran algunas de las recomendaciones realizadas en el informe anterior y se agregan dos más por el contexto actual.

- Aprobar e implementar la Ley Contra Toda Forma de Discriminación o «Ley Julio Fretes».
- Dictar sentencia a favor del cambio de nombre de las personas trans que presentaron esta acción ante la Justicia paraguaya.
- Trabajar en la prohibición de las mal llamadas «terapias de conversión», basándose en la Ley N.º 7018 de Salud Mental del 2022.
- Elaborar protocolos juntamente con el Ministerio de Educación y Ciencias para la no discriminación en escuelas y colegios para las infancias TLGBIQ+.
- Abrir un debate sobre las *12 Ciencias* con todas las organizaciones, no solo las antiderechos, así como también con adolescentes.
- Derogar la «Ley anti-ONG».

Carolina Robledo Desh

Licenciada en Psicología por la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Dirige Rohendu, servicio de atención especializada para personas LGTBIQ+ que enfrentan situaciones de discriminación. Además, coordina el Festival Internacional de Cine LesBiGayTrans de Asunción. Es fundadora de Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas.
Contacto: caro.robledodesh@gmail.com

Rosa Posa Guinea

Licenciada en Ciencias de la Educación, con un posgrado en Políticas Públicas y Género. Fue asesora en Género en el PNUD 2001-2004. Coordinadora de capacitación de activistas LGTB en IGLHRC (International Gay & Lesbian Human Rights Commission) entre 2005 y 2011. Asesora en derechos sexuales y reproductivos en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay entre 2011 y 2012. Fundadora y activista en Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas. Codirectora ejecutiva de Akāhatā - Equipo latinoamericano de trabajo en sexualidades y géneros. Contacto: rosaposaguinea@gmail.com

Florencia Falabella

Licenciada en Antropología Social y Cultural y máster en Investigación Etnográfica, Teoría Antropológica y Relaciones Interculturales por la Universidad Autónoma de Barcelona. Socia e investigadora del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI). Sus temas de investigación están relacionados con género y sexualidades y personas LGTB. Contacto: ffalabellad@gmail.com

Erwing Szokol

Abogado, investigador y activista por los derechos humanos. Tiene estudios en educación en derechos humanos por la Universidad Autónoma de México, formación superior en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Miembro del equipo de coordinación de la Red Contra Toda Forma de Discriminación (RCTFD). Contacto: erwinga@gmail.com

DERECHO DE LAS MUJERES A
UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Ante la violencia familiar se debe actuar con celeridad y justicia de igualdad de género



Leyes, políticas públicas, campañas y discursos de distintas autoridades y oficinas estatales se han sumado este año a la batería de mecanismos institucionales existentes con la intención de combatir la violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes. Mientras, los abusos sexuales y la violencia familiar aumentan porque las medidas adoptadas tienen diferentes niveles de cumplimiento, no protegen, no previenen nuevos casos y, principalmente, por la casi inexistente voluntad política que reconozca las desigualdades de género en los espacios donde se toman las decisiones gubernamentales.

Palabras claves: *legislación, familias, políticas públicas, violencia basada en género, feminicidio.*

Myrián González Vera

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS (CDE)

El artículo aborda las políticas públicas, leyes y proyectos legislativos en curso, y en contraste las vicisitudes que enfrentan las víctimas de diversas expresiones de la violencia basada en género, indicando con ello escasa respuesta oficial oportuna para prevenir y proteger a quienes se animaron a solicitar apoyo a la Justicia.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

MÁS POLÍTICAS Y LEYES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA

Durante todo el año, la situación sobre la violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes ocupó gran parte de los discursos, compromisos y campañas en el ámbito estatal. Los tres poderes del Estado emprendieron distintas iniciativas bajo la promesa de combatir principalmente el abuso sexual de niñas y niños, el embarazo forzado de niñas, la violencia familiar y el feminicidio, cuyas estadísticas son alarmantes.

El propio presidente de la República, Santiago Peña, presentó a mediados de año la «Estrategia integral para la protección a la familia», que incluye una serie de acciones que serán coordinadas por el Ministerio del Interior, en articulación con otras oficinas del Estado, como una manera de enfrentar la violencia familiar creciente día a día¹. Esta política se inicia con una campaña bajo el lema «Hay excusas que matan», que tiene como foco la sensibilización de toda la población para denunciar los casos y continuará con otras medidas, como la actuación protagónica de la Policía Nacional para ofrecer seguridad ciudadana eficiente, que se regirá por una *Guía Especial de Atención de la Línea 911 de reacción rápida*², la implementación de un Portal de Denuncias, el botón de pánico y el Sistema de Monitoreo de Dispositivos Electrónicos de Control (SIMDEC) —conocido popularmente como tobilleras electrónicas—, con lo cual pretenden intervenir en los casos de violencia familiar y prevenir feminicidios³.

Mientras, en el Poder Legislativo se sancionaron nuevas leyes y están en estudio otras más con el propósito de bajar los números de abusos sexuales, violencia familiar y feminicidios; pero el problema principal repetido por las y los congresistas es que aprueban leyes que se han modificado una y otra vez, sin siquiera haber sido aplicadas —en la mayoría de los casos— por falta de partidas presupuestarias específicas para los fines propuestos.

1 «Peña lanza un plan contra la violencia y el feminicidio», *Última Hora*, 5 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, en <https://cutt.ly/SeHxxQJ9>

2 «Buscan agilizar seguridad de víctimas de violencia», *La Nación*, 20 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, en <https://cutt.ly/jeHxxSgd>

3 La primera legislación data de 2017 y ya tiene dos modificaciones legales sin que se haya implementado ninguna de ellas.

- **Ley N.º 7270/24.** Esta norma, «que modifica y amplía varios artículos de la Ley N.º 5863/2017 “Que establece la implementación de los dispositivos electrónicos de control” y deroga la Ley N.º 6345/2019», se refiere a la implementación de dispositivos de control para personas condenadas por diversos hechos punibles, entre ellos la violencia familiar. Es una ley sancionada en su primera versión hace siete años y que hasta el momento no pudo ser implementada debido a que la Corte Suprema de Justicia —entonces encargada de la reglamentación e implementación del SIMDEC— afirmó no contar con los recursos humanos y financieros necesarios. En la ley modificada este año, la responsabilidad pasa al Ministerio del Interior y se prevé que el costo sea trasladado al «beneficiario», es decir que la persona en situación de condena y que cumpla con los requisitos para acceder al dispositivo electrónico debe contar «con la suficiente solvencia económica para contratar los servicios asociados al uso de dispositivos electrónicos durante el proceso o durante la ejecución de la condena respectiva [...]»⁴. No obstante, llegando casi a fin de año, todavía no se ha podido cerrar ninguna gestión para la implementación efectiva de tres leyes sancionadas en menos de diez años⁵.
- **Ley N.º 7349/24.** Este año también se promulgó una ley de «Pensión para niñas, niños y adolescentes y personas con discapacidad víctimas colaterales de feminicidio u homicidio de su progenitor en un contexto de violencia familiar», que —de efectivizarse amplia y eficientemente— será un gran aporte a hijas e hijos que han sufrido la muerte de uno de sus progenitores en el marco de violencia familiar. Aunque se la conoce popularmente como «pensión para víctimas colaterales del feminicidio», la ley en realidad abarca la protección de quienes quedan en orfandad materna o paterna y crea el Régimen de Asistencia Económica mensual. El apoyo estatal consiste en un aporte económico que estará bajo la administración de la persona que el juez competente designe como guardador, curador, tutor o adoptante.⁶
- **Ley N.º 7239/24.** Los objetivos iniciales de esta ley «De emergencia social ante la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes y refuerza estrategias tendientes a promover el cambio de patrones socioculturales que sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres» fueron totalmente modificados debido a que la mayoría de los(as) congresistas no aceptaron sus contenidos con perspectiva de igualdad de

4 Inciso 3 del artículo 3 de la Ley N.º 7270, *Poder Legislativo*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceHxcZl7>

5 «Tobilleras electrónicas: No podemos improvisar en materia de seguridad», *Última Hora*, 16 de septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/teHxcoPP>

6 Ley N.º 7349, del 29 de octubre de 2024, *SILPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/meHmzd9Y>

género, con lo cual la ley pasó a ser más bien de corte discursivo, como tantas otras⁷.

Asimismo, en este periodo se relevan dos propuestas legislativas.

- **Penas más elevadas para casos de abusos.** Se presentó un proyecto de ley que establece el aumento de las penas para los hechos punibles contra la autonomía sexual (coacción sexual y violación, y abuso sexual en niñas y niños)⁸. Se aplaude, en principio, reconocer que los abusos sexuales, la coacción sexual y la violación ya no tendrán penas menores al robo de una vaca, como hace menos de treinta años atrás⁹, pero se sabe que mayores condenas no cambiarán por sí solas una situación aberrante que tiene como sustento un sistema patriarcal profundamente machista instalado en el mismo seno familiar, donde padres, hermanos, tíos y abuelos son, en la mayoría de los casos que se denuncian, los victimarios. En Paraguay, se presentan al menos diez casos por día ante la Fiscalía¹⁰, y los embarazos forzados de niñas de entre 11 y 13 años, como consecuencia de estos abusos, llegan a aproximadamente 400 por año¹¹; y a veces llegan a ser también víctimas de feminicidio, tal como ocurrió este año con dos niñas (una de 10 años y otra de apenas un año y cuatro meses), quienes sufrieron abuso sexual que les provocó la muerte¹².
- **Más instancias de respuestas judiciales.** Se presentó un proyecto de ley cuyo objeto es la instalación de Juzgados y Tribunales especializados para que las mujeres puedan acceder a una «respuesta inmediata, eficaz y oportuna» en los casos en que se sientan afectadas en su «integridad física, psicológica, sexual, patrimonial y económica»¹³. El proyecto, que

7 En el informe del año pasado se presentan más detalladamente los cambios que fueron impuestos por una mayoría legislativa que mantiene su postura en contra de la igualdad de género. Véase en Myrian González Vera, «Ecuación necesaria: menos discursos y leyes, más protección efectiva», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 98-109.

8 La Cámara de Diputados aprobó con modificaciones el proyecto de ley que cambia los artículos 128 y 135 de la Ley N.º 1160/1997 «Código Penal», modificados por las leyes N.º 3440/2007 y N.º 6002/2017. La propuesta de la Cámara Baja es aumentar las penas por abuso sexual. De esta forma, el proyecto sancionado anteriormente por la Cámara de Senadores volverá a ser revisado. «Ficha Técnica del Expediente», SiPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ReHxQ5Bd>

9 En el Código Penal de 1997 (Ley N.º 1160), algunos tipos de abuso sexual prácticamente no tenían pena carcelaria, ya que se establecía como condena «tres años o multa» (artículo 135), mientras que el hurto de «ganado mayor o menor» se condenaba con pena privativa de libertad de hasta diez años (artículo 163). Véase Código Penal en <https://cutt.ly/leHxWDP1>

10 «En tres años, más de 10.000 casos de abuso se reportaron en Paraguay», *Última Hora*, 1 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeHxWJH>

11 «Registan unos 400 partos al año de niñas madre», *La Nación*, 1 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/SeHxEheU>

12 «Aberrante crimen de beba tiene imputados a padres y a abuela», *Última Hora*, 27 de agosto de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ZeHxEE5m>. «Falleció la niña que fue víctima de abuso sexual», *La Nación*, 10 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, en <https://cutt.ly/oeHxEBM8>

13 Artículo 1 del proyecto de ley «Que crea Juzgados y Tribunales Especializados en materia de violencia contra las mujeres». «Ficha Técnica del Expediente», SiPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eHxWt4U>

ya cuenta con dictámenes favorables en el Congreso, también podría aportar de modo relevante al establecer oficinas y atención especializada que amplíen el acceso igualitario a la Justicia, que el Poder Judicial fortalezca sus instituciones y mejore las capacidades técnicas de sus funcionarios(as) desde una perspectiva efectiva de igualdad de género, para una atención de calidad y con sensibilidad para comprender que la violencia hacia mujeres, niñas, niños y adolescentes es principalmente resultado de la profunda desigualdad de género existente.

Ambos proyectos tienen puntos comunes positivos si se analiza la pertinencia de contar con un marco legal que permita mejorar y ampliar los servicios para prevenir, proteger y sancionar la violencia basada en género, tanto para las niñas, los niños y adolescentes como para las mujeres.

En el ámbito judicial, también hubo algunos avances. El principal fue la habilitación del **Registro Nacional de Agresores Sexuales de Niños, Niñas y Adolescentes (RAS)**, dando cumplimiento a la Ley N.º 6572/20 «Que crea el Registro Nacional de Agresores Sexuales de Niños, Niñas y Adolescentes y el Banco Genético»¹⁴. Esta ley tiene como fines principales evitar el contacto de personas condenadas por agresión sexual hacia niños, niñas y adolescentes, contar con un sistema de información completa y un banco genético que permita almacenar información genética para el mejoramiento de las investigaciones fiscales y el «esclarecimiento de hechos punibles de índole sexual» (artículo 21), entre otros mandatos, todos ellos encaminados a mejorar la prevención, la protección y la sanción en casos de violencia sexual. En este marco, la ley obliga a que las instituciones públicas que desarrollen tareas vinculadas a la atención de niñas, niños y adolescentes, así como los centros educativos, deportivos, religiosos y otros, exijan el certificado emitido por el RAS para contratar personas que trabajan directa o indirectamente con niños, niñas y adolescentes¹⁵. No obstante, toda la información contenida en el registro está reservada solo al Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional, y únicamente la persona interesada podrá acceder a dicho registro para obtener el certificado (artículo 9 de la ley).

Son de suma importancia estas iniciativas que, de cumplirse, mejorarán ostensiblemente el aporte del Poder Judicial para combatir con firmeza la violencia sexual, que tiene una muy baja condena social y penal. Se puede apreciar que el Estado se haya ocupado de dar pasos para cumplir con sus mandatos legales de nivel nacional e internacional. No obstante, son avances que forman parte de un proceso integral que debería incluir, además de los marcos normativos, la implementación eficiente y amplia de las políticas públicas, el presupuesto necesario, pero, por sobre todas las cosas, una real

14 Ley N.º 6572/20 «Que crea el Registro Nacional de Agresores Sexuales de Niños, Niñas y Adolescentes y el Banco Genético», *Poder Legislativo*, <https://cutt.ly/SeHxS4Me>

15 El portal de acceso está en: <https://www.pj.gov.py/contenido/3026-redam-ras/3026>

voluntad e intención de cambiar este sistema socioeconómico y político que perpetúa las desigualdades de género. Los datos estadísticos hablan por sí solos, como se podrá ver en el siguiente apartado.

ESTADÍSTICAS OFICIALES DEL SISTEMA ESTATAL DE PROTECCIÓN¹⁶

Aunque aún no se ha logrado contar con el Sistema Unificado y Estandarizado de Registro de los casos de violencia hacia las mujeres, las distintas instituciones públicas han avanzado en la sistematización estadística de los casos y existe actualmente la posibilidad de ir comparando los datos año tras año, lo que permite tener elementos objetivos para la toma de decisiones y priorizar situaciones emergentes en el marco de las políticas diseñadas¹⁷.

Ministerio Público

Según los datos de los últimos diez años, la violencia familiar¹⁸ ocupa los primeros lugares entre las causas ingresadas en las distintas oficinas estatales del país y además se registra un aumento sostenido año tras año, tal como se observa en el gráfico 1.

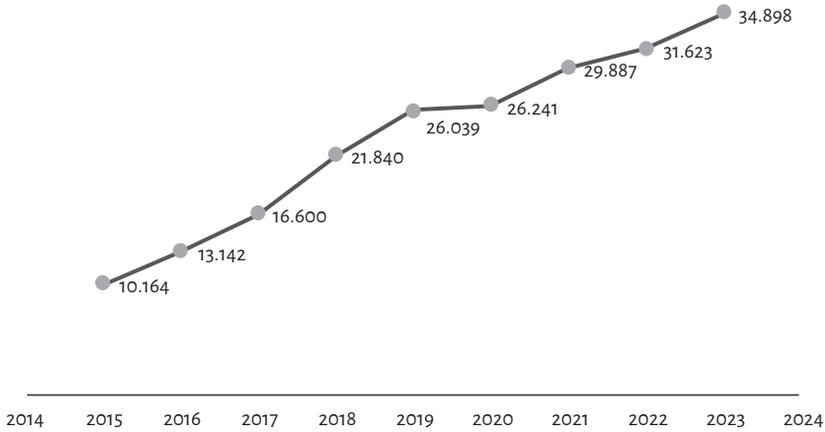
No obstante, este crecimiento de las denuncias no supone a tabla rasa que hay más violencia familiar; es posible que influyan otros factores de peso, como los cambios legales, la difusión de que la violencia hacia las mujeres es un asunto de la esfera pública (ya no es solo un problema privado, familiar) y especialmente las luchas feministas y de mujeres, que han logrado que más mujeres conozcan sus derechos, se animen a denunciar si están afectadas por la violencia e incluso decidan romper vínculos con la persona agresora.

16 El Sistema Estatal de Protección a la Mujer ante hechos de violencia está conformado por el Poder Judicial - Jueces de Paz, Ministerio de la Defensa Pública, el Ministerio Público y la Policía Nacional, según la Ley N.º 5777/16 (véase la ley en <https://cutt.ly/reHxDU8n>).

17 El Ministerio de la Defensa Pública cuenta actualmente con 21 defensores y defensoras especializados en el fuero de la Ley N.º 5777/16 «de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia», <https://cutt.ly/eeHxREoq>

18 La violencia familiar está incluida como uno de los delitos de acción penal pública en el Código Penal, artículo 229 (Ley N.º 6934/22), <https://cutt.ly/qeHxFaiN>

GRÁFICO 1. CAUSAS INGRESADAS A FISCALÍAS DE TODO EL PAÍS POR PRESUNTOS HECHOS PUNIBLES DE VIOLENCIA FAMILIAR (ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO PENAL)



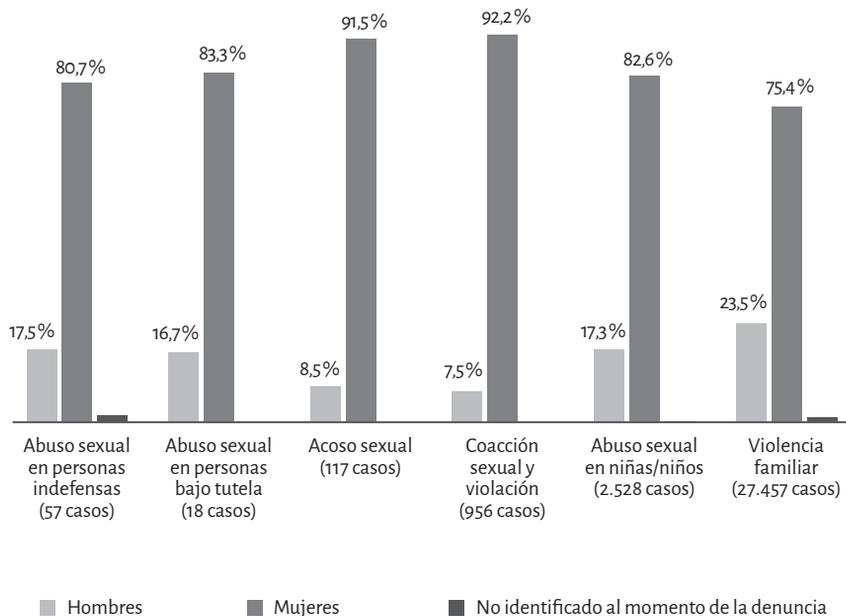
Fuente: Elaboración basada en datos del Ministerio Públicos publicados en la prensa¹⁹.

Este año, el aumento de denuncias de violencia familiar es proporcionalmente mayor a otros años; comparando un mismo periodo (enero-septiembre), en 2023 el Ministerio Público registró 16.703 causas ingresadas por violencia familiar, en tanto este año llegan a 27.457 denuncias sobre violencia familiar (¡cien casos por día!). Por supuesto, son las mujeres las más afectadas (75,4% frente a al 23,5% de varones que denunciaron ser víctimas), ya que la tendencia de género es la misma en los demás hechos punibles de violencia sexual, según se muestra en el gráfico 2.

19 «Violencia familiar es el delito más denunciado, por encima de hurtos», *Última Hora*, 2 de enero de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/meHxRF96>

«Violencia familiar, los casos más denunciados», *La Nación*, 11 de enero de 2024, página 19, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/jeHxTpdq>

GRÁFICO 2. CAUSAS INGRESADAS A FISCALÍAS DE TODO EL PAÍS POR PRESUNTOS HECHOS PUNIBLES DE VIOLENCIA FAMILIAR Y VIOLENCIA SEXUAL, SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA (ENERO A SEPTIEMBRE DE 2024)

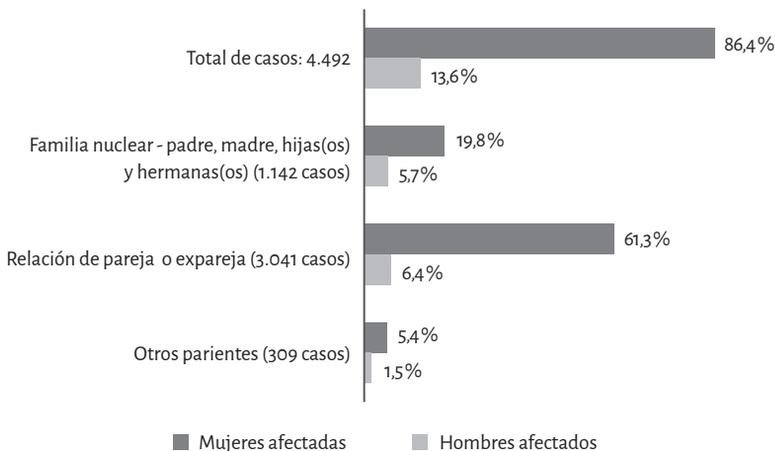


Fuente: Elaboración basada en el Procesamiento de la Dirección de Planificación - Departamento de Estadística del Ministerio Público. Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación (17 de octubre de 2024).

Policía Nacional

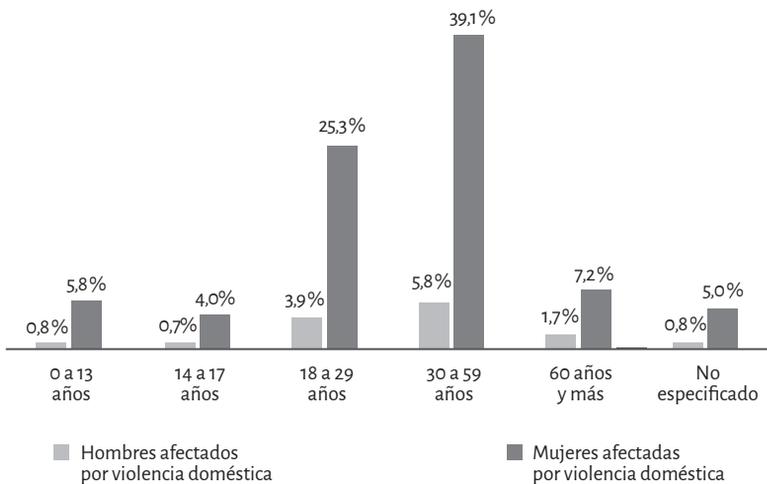
Los datos que ofrece la Policía Nacional sobre denuncias presentadas por violencia doméstica (Ley N.º 1.600/00) tampoco difieren con el Ministerio Público al mostrar con contundencia que la violencia familiar tiene como afectadas principales a las mujeres y en la relación de pareja es la más frecuente. Del total de casos denunciados (4.492), casi 7 de cada 10 mujeres padecen algún tipo de violencia doméstica por parte de sus esposos, concubinos, parejas o exparejas (gráfico 3), siendo en los ciclos de la juventud y la adultez joven donde la violencia doméstica las afecta con mayor frecuencia (gráfico 4).

GRÁFICO 3. CASOS DE VIOLENCIA FAMILIAR DENUNCIADOS ANTE LA POLICÍA NACIONAL (%), SEGÚN GRADO DE PARENTESCO Y SEXO DE LA VÍCTIMA (ENERO A SEPTIEMBRE DE 2024)



Fuente: Elaboración basada en datos proveídos por el Departamento de Estadística de la Policía Nacional (octubre de 2024).

GRÁFICO 4. CASOS DE VIOLENCIA FAMILIAR DENUNCIADOS ANTE LA POLICÍA NACIONAL (%), SEGÚN RANGO DE EDAD DE LA VÍCTIMA (ENERO A SEPTIEMBRE DE 2024)

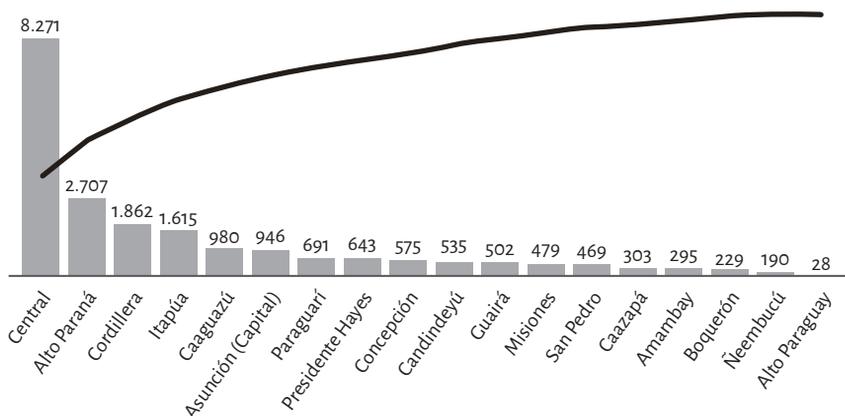


Fuente: Elaboración basada en datos proveídos por el Departamento de Estadística de la Policía Nacional (octubre de 2024).

Poder Judicial - Juzgados de Paz

En las diferentes circunscripciones judiciales de todo el país también se registraron aumentos de denuncias de violencia doméstica con respecto al mismo periodo del año anterior²⁰, llegando este año a un total de 21.320 casos denunciados (gráfico 5), coincidiendo el promedio de denuncias por día (100) con el promedio de los datos del Ministerio Público.

GRÁFICO 5. DENUNCIAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA (LEY N.º 1600) INGRESADAS EN EL FUERO CIVIL (JUZGADOS DE PAZ). ENERO A AGOSTO DE 2024



Fuente: Elaboración basada en datos proveídos por la Dirección de Estadística Judicial (octubre de 2024).

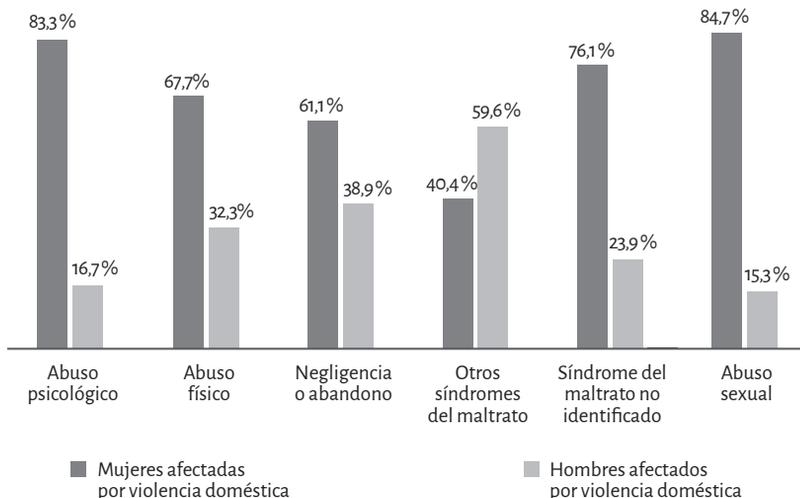
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Los números sostienen la situación descripta. La violencia familiar no para y sus consecuencias a corto, mediano y largo plazo son devastadoras, afectando la salud integral y la vida de las mujeres, niñas y adolescentes que la sufren. Los datos de atención en las distintas dependencias del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) así lo indican cuando refieren el síndrome de maltrato en personas afectadas por distintos tipos de violencia de género, intrafamiliar y contra la mujer (gráfico 6), donde las diferencias porcentuales por sexo son abrumadoras²¹.

²⁰ El año pasado hubo 92 denuncias por día (un total de 22.603 casos, de enero a septiembre). González Vera, «Ecuación necesaria: menos discursos...

²¹ En el porcentaje de varones que recurren a los servicios de salud podría interferir el modelo de masculinidad hegemónica (los hombres no sufren, no lloran, son fuertes), que también se constituyen en brechas de género; pero esta acotación no debe, bajo ningún concepto, encubrir que son las mujeres, niñas y adolescentes las víctimas mayoritarias de la violencia basada en género.

GRÁFICO 6. NÚMERO DE PERSONAS ATENDIDAS EN CONSULTORIO A CAUSA DE SÍNDROME DE MALTRATO EN DEPENDENCIAS DEL MSPBS (ENERO A OCTUBRE DE 2024)



Fuente: Elaboración basada en datos proveídos por la Dirección General de Información Estratégica en Salud. MSPBS/DIGIES/DES. Subsistema de Información de Servicios de Salud Área Ambulatoria (SAA). 17 de octubre de 2024.

Feminicidios

DATOS OFICIALES

No solo en su salud física y psicológica se ven afectadas las niñas, adolescentes y mujeres cuando sufren violencia basada en género. También se les arrebató la vida. Este año, incluso dos niñas pasaron a formar parte de las estadísticas de feminicidio. Los datos oficiales de los ministerios Público y Mujer²² para el año 2023 fueron de 44 y 45 feminicidios, respectivamente; y en 2024, el Ministerio Público informa 27 casos de feminicidio y 40 intentos de feminicidio hasta el momento²³.

DATOS SEGÚN LA PRENSA LOCAL

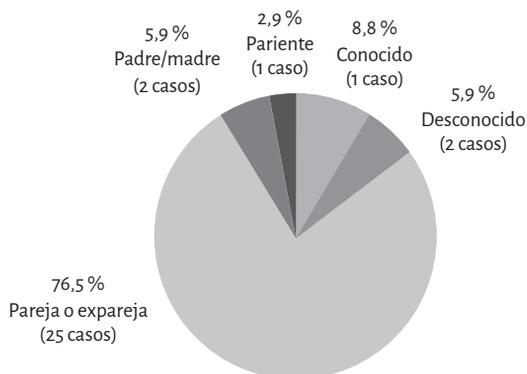
Los números oficiales siempre contrastan con la información proveída por los medios de comunicación (principalmente la prensa nacional), debido a que usualmente en el momento de ocurrido el hecho los periódicos lo caratulan como presunto feminicidio, en tanto el Ministerio Público debe

22 Ministerio Público, Feminicidio, 2024. Datos abiertos, <https://cutt.ly/KeHxP3ZS>. «El año 2023 cierra con 45 feminicidios en Paraguay», *Ministerio de la Mujer*, <https://cutt.ly/8eHxPkqW>

23 «Feminicidio en Paraguay: 27 mujeres ya fueron asesinadas y 59 niños quedaron huérfanos», *ABC Color*, acceso 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/leLfk8yO>

primero abrir una carpeta fiscal de investigación para incluir (o no) el caso como feminicidio. Según las informaciones publicadas en la prensa, de enero a octubre de este año ocurrieron 34 feminicidios y 46 intentos de feminicidio, de los cuales la gran mayoría son en el marco de relaciones de pareja (pasada o presente), como se muestra en el gráfico 7²⁴. Estos resultados se sostienen con los datos de la violencia familiar, en la que se observa que el tipo más frecuente de la violencia basada en género hacia las mujeres es dentro de las relaciones de pareja (de tipo íntimo o conyugal), donde también se registran los mayores índices de intentos de feminicidio (46 en el mismo periodo). En tanto durante el año 2023, de enero a diciembre, los feminicidios llegaron a un total de 55²⁵.

GRÁFICO 7. SUPUESTOS CASOS DE FEMINICIDIO INFORMADOS EN LA PRENSA NACIONAL (ENERO A OCTUBRE DE 2024)



Fuente: Elaboración basada en datos sistematizados por el Observatorio Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE).

CASOS EMBLEMÁTICOS QUE EXIGÍAN UNA ACTUACIÓN FISCAL Y JUDICIAL EFECTIVA

Como se sabe, uno de los nudos principales para combatir la violencia familiar (principalmente en las relaciones de pareja) y los feminicidios es la falta de una efectiva protección estatal cuando las mujeres presentan sus denuncias. Lo común es que muchas de ellas quedan a la deriva, sin seguimiento por parte de las instituciones intervinientes e incluso, a veces, sin atención ni respuesta alguna, produciendo más y más víctimas, tal como se muestran en estos casos que aquí se ponen como ejemplos.

24 Los datos han sido seleccionados y sistematizados en el Observatorio Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE), <http://observaviolencia.org/>

25 De este total, los feminicidios íntimos representan el 76,4% de los casos ocurridos y forman parte del Mapa Latinoamericano de Feminicidios, <https://mlf.mundosur.org/lupa>

- **Denuncia de una mujer con discapacidad.** Una joven sorda denunció que había sufrido violencia física y psicológica por parte de su pareja y que la Justicia la había descalificado por su discapacidad y negado sus derechos como ciudadana. Según la información recabada, un funcionario judicial (psicólogo forense) que la evaluó indicó que ella tenía una discapacidad intelectual a causa de la sordera y presentaba «algún tipo de trastorno psicológico». La afectada también se quejó de que el sistema judicial no cuenta con intérpretes de lengua de señas para dar seguimiento a su caso, con lo cual los costos quedaron a su cargo cuando recurrió a la Justicia²⁶. Esta es una de las muchas trabas con las cuales se encuentran las personas con discapacidad, y que las deja en total desprotección para ejercer sus derechos en igualdad.²⁷
- **¿Instigación al suicidio?** La muerte de una joven escribana de 34 años —quien, con sus dos hijos pequeños de 3 y 5 años, respectivamente, perdieron la vida en aguas del río Monday— abrió un amplio debate acerca de la violencia familiar y muestra cómo horada la salud mental de las que la sufren hasta llevarlas a situaciones límites²⁸. Aunque aún no se ha esclarecido totalmente el caso, las declaraciones de la familia de la mujer señalan que —a partir de la pérdida de su esposo hace unos tres años— sufrió la persecución y violencia que ejercía su suegra sobre ella, presuntamente por cuestiones económicas de herencia²⁹. Desde el ámbito fiscal se inició una investigación sobre los antecedentes del caso³⁰, y se presume que, de comprobarse los hechos, se podría abrir un juicio por instigación al suicidio, acto que se encuentra contemplado en el Código Penal.³¹
- **Violencia vicaria.** El caso de un padre de 29 años que tomó la drástica decisión de ahogar con él a sus tres hijas (de 1, 5 y 7 años)³² generó en la sociedad paraguaya tristeza, enojo y demanda por protección de la Justicia, todo junto, porque son cuatro vidas perdidas por la inoperancia e

26 Denuncia de María González. «Denuncia de una persona sorda – Corte Suprema de Justicia» [Instagram], Noticias En LSPy (@noticiasenspy), 10 de mayo de 2024, <https://cutt.ly/beGf5Mlt>

27 El Paraguay agregó a su marco normativo la Ley N.º 3540/13 «Que aprueba la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Protocolo Facultativo sobre los derechos de las personas con discapacidad», ver en Senadis, <https://cutt.ly/KeHxGzHr>

28 «Madre y sus dos hijos se hallan desaparecidos», *La Nación*, 10 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/KeHxno3i>

29 La hermana de Carmen confirmó que ya «no aguantó tanta presión, tanta maldad y entonces hizo eso», según lo comparte en un audio enviado. «Se confirma lo peor: hallan el cuerpo de la escribana», *La Nación*, 12 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/FeHxmQD>

30 «Investigarán si escribana sufría violencia familiar», *La Nación*, 14 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ueHxmil9>

31 «Fiscalía ordena la búsqueda de abogada y sus dos hijos», *Última Hora*, 10 de mayo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/MeHxmKkC>

32 Sergio González, «Confirman que cuerpos hallados son de padre e hijas que estaban desaparecidos», *ABC Color*, 8 de noviembre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/DeHJa3HO>

inacción efectiva de quienes (fiscales y jueces) debían dar seguimiento a una denuncia de violencia familiar y brindar protección a la denunciante; pero, sin embargo, emitieron medidas que permitieron a un padre enojado con la madre de sus hijos amenazarla a volver con él o, en caso contrario, producirle una pena que nunca podrá ser resarcida, como fue arrebatárles la vida a sus pequeñas hijas para que la mujer sufra de por vida y «pagar» por haber osado separarse de su pareja para no continuar viviendo un ciclo de violencia que se repetía una y otra vez. Estos crímenes donde el hombre decide asesinar a personas queridas de la mujer a quien desea hacer daño están tipificados como violencia vicaria, que «es una forma de violencia por la cual los hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género son instrumentalizados como objeto para maltratar y ocasionar dolor a sus madres»³³.

- **Feminicidio prevenible.** Un hombre que había ido a prisión acusado de violencia familiar logró el arresto domiciliario y, apenas seis días después de beneficiarse con esa medida, asesinó a su expareja. Según la información publicada en medios de prensa, la mujer se separó después de haber hecho más de cien denuncias, pero nunca fue protegida por la Justicia³⁴.
- **Casos pendientes por violencia familiar.** Otros dos casos continúan esperando respuestas concretas: en el primero de ellos, la jueza a cargo ha suspendido 19 veces el juicio³⁵ mientras que, en el otro, una mujer que presentó denuncia contra su agresor no ha recibido ninguna protección por parte del Estado y declara no creer en la Justicia porque su agresor es un policía con importantes respaldos e influencias³⁶.

Estos son solo algunos ejemplos que permiten describir la desidia por parte del Sistema de Protección (Policía, Juzgados de Paz y Fiscalías) hacia las mujeres que recurren al Estado para denunciar, después de animarse a romper el ciclo de violencia dentro del cual vivían. Sin embargo, la denuncia en Paraguay se convierte en una acción peligrosa con riesgo de vida para la mujer, y a veces incluso de sus hijos, como ha ocurrido con los casos que se han relatado. Así también, algunos hombres se autocastigan quitándose la vida al no haber podido cumplir los mandatos tradicionales de género, que les indica que son ellos los que deben tomar decisiones sobre sus relaciones de pareja y no permitir que sea la mujer quien rompa la relación.

33 María Luisa Garcés de los Fayos, «¿Qué es la violencia vicaria?», *Amnistía Internacional España*, <https://cutt.ly/eeHjICNq>

34 «Víctima que podía salvarse muere en manos de feminicida en Capiatá», *Última Hora*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/4eHxmbfD>

35 «Intolerable mora judicial en un caso de violencia familiar», *Última Hora*, 21 de agosto de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leHxmR1D>

36 «Víctima de violencia teme por su vida y exige acción a la Fiscalía», *Última Hora*, 28 de marzo de 2024.

CONCLUSIONES

La violencia familiar es una de las manifestaciones más frecuentes de la violencia basada en género y afecta principalmente a niñas, niños, adolescentes y mujeres, en sus distintos ciclos de vida, pero dentro de esta violencia también se subsumen la violencia sexual (abusos y violaciones) y la violencia íntima (en las relaciones de pareja). Los datos presentados indican que la familia y el hogar son espacios peligrosos; sin embargo, no se trata de satanizar a la familia, sino de reconocer dónde se alojan los problemas para poder atacarlos. Además, se precisa reconocer que no existe un solo modelo de familia, sino modelos diversos donde los roles de sus integrantes son muchas veces más igualitarios que los de una familia que responde a un modelo hegemónico, en el que es el hombre quien tiene las riendas del hogar y mantiene bajo su dominio a su pareja, hijas e hijos y otros integrantes, silenciando situaciones de violencia que lo tienen como agresor.

Las acciones de autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales (salvo excepciones honrosas) hablan de la familia desde una mirada patriarcal y machista que les impide reconocer las desigualdades de género vigentes: dominación en las relaciones de pareja; sentido de propiedad de la vida de las mujeres por parte de los hombres, mujeres y niñas como objetos de placer sexual; dependencia económica de las mujeres, entre otros factores, que minan su derecho a vivir libres de violencia. Y a nivel institucional lanzan discursos, campañas y programas de atención que no cuentan con presupuestos específicos para dar cumplimiento a los mandatos que plasmaron en las leyes y diseñaron en las políticas públicas que presentan, pero además lo hacen con una completa ceguera hacia la igualdad de género³⁷.

RECOMENDACIONES

- Implementar un plan concreto de seguimiento y monitoreo de las denuncias de violencia familiar presentadas y aplicar —sin excusas— los principios procesales especificados en el procedimiento para la denuncia de hechos punibles de violencia hacia las mujeres³⁸.

37 Justamente en julio de este año se presentó el *VIII Informe Periódico del Estado paraguayo al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), donde se informa de varias políticas y acciones estatales en curso pero que, sin embargo, adolecen de mediciones y evaluaciones específicas que permitan comparar los avances que existen en cuanto al cumplimiento de las leyes, políticas, los programas de atención y otros servicios, que respondan a las anteriores recomendaciones emanadas por el Comité en las *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay*, específicamente las referidas al párrafo 21 (incisos a-e). Los respectivos documentos se encuentran en <https://cutt.ly/eeHxQa77> y <https://cutt.ly/9eHxQxJ4>.

38 Según lo establecido en el artículo 46 de la Ley N.º 5777. Esos principios son: verosimilitud, celeridad, reserva, deber de informar y debida diligencia. Todas estas medidas se podrían implementar en zonas geográficas específicas e ir ampliándolas con el respaldo de resultados concretos dimensionados numéricamente.

- Incluir en los informes periódicos que responden a los compromisos internacionales (especialmente la CEDAW) indicadores de la situación sobre violencia hacia las mujeres entre un periodo y otro, para medir los avances logrados mediante las leyes, políticas, medidas y acciones aprobadas.
- Fortalecer aquellos espacios estatales donde se trabaja incorporando la perspectiva de género, dotándoles de los recursos financieros necesarios para dar cumplimiento a sus fines (principalmente el Ministerio de la Mujer, los Juzgados de Paz y los servicios fiscales de atención a mujeres que presentan denuncias de violencia basada en género).
- Aplicar con urgencia un programa de educación escolar con contenidos de derechos, igualdad y no discriminación, que especifique el derecho de niños, niñas y adolescentes a una vida sin abuso sexual ni maternidades tempranas.
- Declarar ciudades defensoras de la niñez y la adolescencia, instando a un compromiso colectivo contra el abuso sexual, creando comunidades a favor de la protección infantil y adolescente efectiva.³⁹

Myrian González Vera

Nacida en Villarrica en 1965. Cuenta con estudios de Antropología Social por la Universidad Católica de Asunción. Licenciada en Comunicación Social por la Universidad Nacional de Asunción. Investigadora del Centro de Documentación y Estudios (CDE) desde 1988. Redactora de artículos e investigaciones sobre derechos de las mujeres, igualdad de género y distintas temáticas relacionadas. Contacto: myriangelica@gmail.com

³⁹ Esto como respuesta y contraste a municipios que se han declarado como «a favor de la vida y la familia», desde una perspectiva contraria a los derechos y la igualdad de género.

DERECHO A LA IGUALDAD Y NO
DISCRIMINACIÓN HACIA LAS MUJERES

Un año más de resistencia colectiva



Los intentos y esfuerzos por silenciar a las mujeres han estado presentes en todos los niveles durante el primer año de gobierno de Santiago Peña. No solo son precarios los avances reales en materia de derechos de las mujeres, sino también se percibe un estadio de legitimación de la censura a la organización cívica y al tratamiento de los temas referidos a la igualdad. El mensaje es claro: mantener calladas y debilitadas a las mujeres.

Palabras claves: *mujeres, igualdad, participación, violencia, CEDAW.*

**Miyuki Shimanaka De Bavay,
Julieta Gamarra y Marcia González**

KUÑA RÓGA

Como ya se había pronosticado el año anterior¹, la igualdad de género se encuentra bajo amenaza, realidad que se agudiza cada vez más. En este artículo se presenta un análisis sobre la institucionalidad de género en el Paraguay y el impacto de sus avances y retrocesos sobre el derecho a la igualdad y la no discriminación de las mujeres. También se analiza cómo la agenda antiderechos se inmiscuye no solo en las políticas de Estado a nivel nacional, sino en el posicionamiento del país ante la mirada internacional y, en contrapartida, cómo la articulación de diferentes organizaciones sin fines de lucro sigue liderando la defensa de los derechos de las mujeres.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

MUJERES EN EL PODER: UNA AMENAZA AL *STATU QUO*

La baja representación política de las mujeres en espacios de toma de decisiones es una deuda histórica de la institucionalidad paraguaya, a pesar de que luego de las elecciones de abril del 2023 se pudieron observar pequeños avances en casi todos los cargos electivos. Si bien celebrables en materia de número, estos abrían no solamente el debate sobre la importancia de contar con mujeres formadas y sensibilizadas con respecto a la perspectiva de género, sino también críticas al ejercicio hegemónico del poder.

Desde sus bancas opositoras en el Congreso, fueron las mujeres quienes han cuestionado abiertamente al partido que ocupa el poder, la Asociación Nacional Republicana (ANR) o Partido Colorado, así como al presidente Santiago Peña y a sus propias colegas de ambas cámaras.

En este sentido, Katty González, la cuarta senadora más votada, ha sido una de las voces más resonantes contra la corrupción. Fue protagonista al señalar los vínculos entre el poder y el crimen organizado, con un fuerte énfasis en las acusaciones de corrupción sobre el expresidente Horacio Cartes; y fue una de las principales exponentes del escándalo por nepotismo en el Congreso, más conocido como el «caso de los nepobabies», entre otras situaciones². Sus confrontaciones la han convertido también en víctima recurrente de violencia política dentro del Congreso.

A principios de febrero de este año, el diputado independiente Eduardo Nakayama alertó sobre un posible plan para destituir a Katty González de su banca de senadora, a través de un esquema pergeñado por el ala cartista

1 Miyuki Shimanaka De Bavay, Julieta Gamarra y Marcia González. «Militando desigualdad mediante políticas públicas insuficientes e injerencias antiderechos», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

2 «“Nepobaby” es causal de pérdida de investidura, dice Katty González», *ABC Color*, 5 de enero de 2024, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/oeH2Az3A>

del Congreso y sus aliados del Partido Liberal. La senadora Esperanza Martínez, a través de un video en redes sociales, señaló:

Estoy haciendo una denuncia a la ciudadanía sobre la campaña que se está gestando en la Cámara de Senadores. Aquí quieren sacar a las mujeres parlamentarias. Hay una campaña de violencia política, hay voceros, hay acusaciones falsas que se quieren instalar para desacreditar nuestro trabajo político y nuestra dignidad política³.

Entre las acusaciones que comenzaron a dirigirse contra la senadora González se encontraban el tráfico de influencias y la falsificación de documentos, y también se puso en entredicho la validez de sus títulos de magíster y doctora.

El 13 de febrero, el sector cartista presentó oficialmente un libelo acusatorio por los supuestos hechos de uso indebido de influencias respecto a tres funcionarios de su Gabinete⁴. Casi de inmediato, el Senado convocó a sesión extraordinaria para tratar su expulsión.

Para concretar sus planes, los congresistas derogaron el reglamento interno para la pérdida de investidura aprobado el 20 de diciembre, donde se establecía que se requiere de una mayoría absoluta de dos tercios, lo que equivale a 30 votos. Así, con una mayoría simple, la destitución fue aprobada por 23 votos a favor, 7 abstenciones y 15 incomparecencias⁵. Este duro golpe a la institucionalidad y la democracia suscitó la alarma y las críticas a nivel nacional e internacional⁶. A través del Auto Interlocutorio N.º 259, dictado por el juez de Garantías Especiales Rodrigo Estigarribia, las denuncias contra la senadora fueron desestimadas en su totalidad⁷ y el Ministerio Público ha determinado que su pérdida de investidura fue inconstitucional⁸.

3 «A través de este medio, alerto y denuncio...» [X], Esperanza Martínez [@esperanza_py], 9 de febrero de 2024, <https://cutt.ly/MeJ6i69m>

4 Libelo Acusatorio —con el alcance de una «exposición de motivos»— y proyecto de resolución «Por la cual se resuelve la pérdida de investidura de la senadora de la Nación Katty Mabel González Villanueva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201, numeral 2 de la Constitución Nacional y, en consecuencia, se la remueve del cargo de senadora de la Nación por el periodo legislativo restante correspondiente al mandato 2023-2028».

5 «Paraguay: la destitución irregular de la senadora Katty González», CELAG, 20 de febrero de 2024, acceso el 6 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/feH2P13s>

6 Juliana Quintana, «Violencia política: Senadores cartistas destituyeron a Katty González, una de las senadoras opositoras más votadas de Paraguay», *Agencia Presentes*, 15 de febrero de 2024, acceso el 6 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/weH9iuih>

7 «Juez desestima denuncia contra exasesores de Katty González», *ABC Color*, 12 de julio de 2024, acceso el 6 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/6eH9iPJ4>

8 Acción de inconstitucionalidad promovida por Katty Mabel González Villanueva c/ Resolución N.º 431 de la Honorable Cámara de Senadores «por la cual se resuelve la pérdida de investidura de la senadora Katty Mabel González Villanueva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201, numeral 2 de la Constitución Nacional, y en consecuencia se la remueve de su cargo de senadora de la Nación por el periodo constitucional respectivo». Amparo en fecha 14 de febrero de 2024. Expediente N.º 25 - Año 2024 - Presentado por la abogada de Katty González.

Katty González presentó también una acción de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, con el fin de recuperar su banca. Si bien la Corte dio trámite a esta solicitud, a la fecha del cierre de este informe, el expediente sigue sin resolverse debido a la falta de integración de la Sala Constitucional. El 1 de octubre, la exsenadora presentó un tercer urgimiento de análisis sobre su destitución.

La expulsión de Katty González constituye no solo un empujón a las ya debilitadas bases de la democracia paraguaya, que sufre la falta de alternancia política y la hegemonía del poder en manos del partido de la última dictadura, sino que también puede verse como un amedrentamiento dirigido a las voces opositoras de las mujeres. Lejos de constituirse como un hecho aislado, la violencia política es, sin duda, uno de los principales obstáculos para que las mujeres puedan incursionar y mantenerse en política, y cuando esta violencia se tolera e institucionaliza, las consecuencias alcanzan y también aleccionan a todas. Cabe reflexionar sobre si la presencia de cada vez más mujeres con voces fuertes en los espacios de poder representa una amenaza para el mantenimiento del *statu quo*, las tradicionales formas de hacer política y las cofradías de poder masculinas características del sistema político paraguayo.

Las campañas sucias en medios de comunicación y redes sociales, la presentación de denuncias falsas, la ausencia de un debido proceso, la indiferencia hacia la voluntad popular y el retorcimiento de las leyes para ajustarlas a una conveniencia coyuntural son amenazas claras para la participación política de las mujeres y la construcción de una democracia participativa y plural.

AUSENTES MECANISMOS DE PROTECCIÓN

Contra la violencia política

CÓDIGO ELECTORAL PARAGUAYO. Es la única reglamentación a nivel nacional que resguarda y promueve la participación política de las mujeres en espacios de poder. El Código Electoral Paraguayo determina una cuota mínima del 20 por ciento de mujeres en las listas. Sin embargo, esta medida ha demostrado ser insuficiente, pues las cuotas son interpretadas frecuentemente por los partidos como techos de participación, en lugar de pisos.

LISTAS DESBLOQUEADAS. Este sistema, implementado por primera vez en las Elecciones Municipales del 2021, fue un arma de doble filo: por un lado, permitía que las mujeres puedan posicionarse de manera más visible dentro de las listas, convocando sus propios votos; pero, por otro lado, se trata de un sistema que beneficia a quienes cuentan con más recursos económicos o se encuentran dentro de estructuras partidarias más fuertes.

PROYECTO DE LEY «DE PARIDAD DEMOCRÁTICA». Esta ley hubiese sido una gran herramienta para comenzar a subsanar estas desigualdades, pues no solo proponía la fórmula del 50-50, sino que planteaba un trabajo de reeducación y transformación cultural. No obstante, luego de ser primero alterada por la Cámara Baja y luego vetada por el Poder Ejecutivo en el año 2018, no volvió a presentarse.

PROYECTO DE LEY «PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES POR RAZONES DE GÉNERO». Presentado y rechazado en el 2021, en pleno contexto electoral, este proyecto de ley tampoco volvió a salir del cajón. Esta ley reglamentaría lo establecido en la Ley N.º 5777 «de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia», disponiendo medidas de prevención, de sanción a los perpetradores y de asistencia a las víctimas. Lo sucedido con la senadora Katty González se inscribe en la comprensión de que la violencia política busca, como fin principal, obstaculizar y reducir la participación de las mujeres en espacios de poder.

PROYECTO DE LEY «QUE CREA JUZGADOS Y TRIBUNALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER»⁹. Este proyecto de ley, presentado en junio de este año, busca brindar respuestas más rápidas y eficientes a las víctimas, fijando centros de atención en las cabeceras departamentales y ciudades con más casos registrados. La propuesta incluye la capacitación de funcionarias y funcionarios en derechos humanos para tratar específicamente estos casos, y cuenta con media sanción del Senado. Han surgido reflexiones al respecto de la pertinencia de esta medida, apuntando a que podría ser mejor fortalecer los mecanismos ya existentes dentro de la Ley N.º 5777 antes de crear nuevas estructuras judiciales, atendiendo a que el sistema judicial ya enfrenta desafíos estructurales y falta de recursos.

HERRAMIENTAS DE INCIDENCIA INSTITUCIONAL QUE EXTENDIERON SU ALCANCE DURANTE EL 2024

Las Mesas de Prevención de la Violencia hacia la Mujer (PREVIM) tienen un rol esencial como instrumento de incidencia¹⁰. Este año, en particular, se han observado pequeños avances en su implementación por parte del Ministerio de la Mujer, como la conformación y reactivación de seis mesas en los departamentos de Guairá, Caaguazú, Concepción, Ñeembucú, San Pedro y Cordillera, las cuales se encuentran en proceso de fortalecimiento. Así también, se instalaron tres mesas distritales en Santa Rita, Hernandarias y Villa Hayes.

9 «Ficha Técnica del Expediente», *SILPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eHXWt4U>

10 Tal como se ha venido reiterando en las ediciones pasadas de este informe.

Esto podría indicar un mayor compromiso institucional por fortalecer dichos espacios. Este avance es importante, ya que las Mesas PREVIM activas no solo representan el cumplimiento de la Ley N.º 5777, sino que posibilitan el abordaje participativo de la violencia basada en género desde perspectivas locales.

VIII INFORME PERIÓDICO DE LA CEDAW: INCUMPLIMIENTO CRÓNICO DEL ESTADO CON LA IGUALDAD

En el 2024, el Estado paraguayo remitió su octavo informe periódico al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹¹ casi tres años después del plazo (noviembre de 2021). Mientras que gran parte del informe se limitó a enunciar diferentes planes, proyectos y políticas implementados sin una exposición verificable de los avances (o no) que suponen estos instrumentos normativos ni mayores análisis en la configuración y el tratamiento de las diferentes problemáticas, ha sido omitido el abordaje directo de obstáculos claves para avanzar hacia la igualdad de género en el país.

Temas omitidos: Resolución «Riera» y 12 Ciencias

En el informe, Paraguay no incluyó respuesta sobre la no derogación de la Resolución N.º 29664 del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)¹², también conocida como Resolución «Riera». Si no se abordan las dinámicas patriarcales desde las bases con educación en clave de igualdad, difícilmente las normativas lograrán un impacto transformador. Dicha derogación ya había sido recomendada en la revisión del informe anterior de Paraguay, al igual que muchas otras acciones¹³ que hasta la fecha siguen sin ser adoptadas. En este punto, cabe además resaltar que la CEDAW, en su carácter legalmente vinculante, insta a los Estados partes a buscar la igualdad de

11 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Doc. ONU CEDAW/C/PRY/8, 26 de julio de 2024), <https://cutt.ly/UeH9obk>

12 Resolución N.º 29664/17 del Ministerio de Educación y Ciencias, de 5 de octubre de 2017, por la cual se prohíbe la difusión y utilización de materiales impresos como digitales referentes a la teoría/ideología de género, en instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación y Ciencias, <https://cutt.ly/oeH9oMii>. Cabe resaltar que «La ideología de género es un término que se utiliza de manera negativa y despectiva para cancelar o desestimar la diversidad sexual y de género a la que se han ido abriendo las sociedades, las culturas y las naciones. Al denominarla *ideología* se hace referencia al carácter dogmático que se presupone respecto a las ideas de igualdad, empoderamiento y respeto de la vivencia personal de la identidad y la sexualidad. Se rechazan los movimientos feministas y de la diversidad argumentando que van en contra de la naturaleza y de la familia y que operan poniendo en peligro el orden social establecido. La ideología de género no existe como categoría dentro de las ciencias sociales, es un constructo que busca denotar las reivindicaciones de los derechos de las mujeres y de la diversidad sexual» (Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario para la Igualdad*, <https://cutt.ly/geFOtzqz>)

13 Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico del Paraguay, ONU CEDAW/C/PRY/CO/7, 22 de noviembre de 2017, <https://cutt.ly/keH9sO9U>

resultados o igualdad sustantiva y no solamente la formal o legislativa en su Recomendación General N.º 25¹⁴, la cual postula que,

si bien es cierto que la promulgación de leyes y la elaboración e instrumentación de políticas públicas en favor de las mujeres es un gran avance, para alcanzar la igualdad sustantiva es necesario que las leyes y políticas garanticen que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres en las distintas esferas sociales y personales y exista un contexto propiciatorio para lograrlo en los hechos, es decir, implica la obligación del Estado para remover todos los obstáculos para que la igualdad se alcance en los hechos.¹⁵

En lugar de encarar de manera directa la recomendación de la CEDAW sobre la derogación de la mencionada resolución, el informe manifiesta que, en su carácter de órgano rector del sistema educativo nacional, dicho Ministerio construye sus planes y programas de manera participativa, y que los mismos son producto de procesos de análisis y valoración sobre bases constitucionales, de manera a legitimar indirectamente esa norma pendiente de derogación. De hecho, la adopción de la Resolución N.º 29664 en 2017 no solo careció de mecanismos de participación, sino que fue expresamente cuestionada y rechazada repetidas veces por organizaciones de la sociedad civil referentes del área¹⁶, como ya se ha expuesto en la edición 2017 de este informe¹⁷.

Este año, la misma práctica no participativa y también negacionista se reprodujo alrededor del material *12 Ciencias para la educación en la afectividad y la sexualidad en la escuela*, elaborado y promovido por grupos conservadores para ser utilizado como base de la educación sexual enfocada en niñeces¹⁸, una vez más sin ningún tipo de consulta comunitaria, por fuera de círculos enmarcados en la agenda antiderechos¹⁹. En julio, diversas organizaciones, como Familias por la Educación Integral en Paraguay (Fiepar)²⁰, Familias

14 Recomendaciones generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 30.º periodo de sesiones (2004). Recomendación General N.º 25.

15 ONU Mujeres, *La igualdad de género. ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*, 4, <https://cutt.ly/GeH9gRLz>

16 «Carta al Ministerio de Educación y Cultura», *Centro de Documentación y Estudios*, 4 de octubre de 2017, acceso el 25 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/FeH9hYJo>

17 Elba Núñez, «Grave retroceso del principio de igualdad y no discriminación por motivos de género, conquistados por las mujeres en tres décadas de lucha en Paraguay», en *Derechos Humanos en Paraguay 2017* (Asunción: Codehupy, 2017), 169-182, <https://cutt.ly/aeH9jh6r>

18 «Educación Sexual: MEC dice ahora que plan "12 ciencias" no se implementa en ningún colegio», *ABC Color*, 27 de octubre de 2023, acceso el 24 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/VeH9jAB4>

19 «Educación sexual: rechazan falta de socialización de libros, pese a que ya anunciaron implementación», *ABC Color*, 22 de julio de 2024, acceso el 24 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/BeH9kzON>

20 «¡Atención! Presentamos una nota al MEC...» [Facebook], Feipar [@feiparpy], 23 de julio de 2024, <https://cutt.ly/UejpC13b>

Diversas no Teístas (FDNT)²¹ y la articulación Jaku'e²², entre otras, solicitaron al MEC una jornada de socialización. Finalmente, el 12 de septiembre, el MEC habilitó un espacio de diálogo y revisión del material con 35 representantes de organizaciones de derechos humanos, derechos de las niñas, niñas, educación y de grupos organizados de familias, quienes manifestaron su rechazo y preocupación por la perpetuación de estereotipos de género y las significativas regresiones pedagógicas que significa el material²³. Incluso, han producido un documento de análisis²⁴. El MEC desestimó estos cuestionamientos, datos, estudios y los escasos diálogos multisectoriales en todas las instancias, estando hoy *12 Ciencias* en proceso de implementación sin ningún tipo de modificación. No hay mención alguna de este material en el informe periódico a la CEDAW.

Informe sobre trabajo doméstico y de cuidados

En el párrafo 119, en relación con los derechos de las trabajadoras domésticas, aunque el informe periódico menciona la aprobación de la Ley N.º 6338/19 «Que modifica el artículo 10 de la Ley 5407/15»²⁵ —equiparando el salario doméstico al mínimo legal vigente para este sector—, en la realidad las garantías y los mecanismos interinstitucionales, para esta y otras aplicaciones legislativas referentes al trabajo doméstico, siguen siendo prácticamente nulos. Este año, sindicatos de trabajadoras domésticas²⁶ han mantenido reuniones con diferentes instituciones públicas, como el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)²⁷, el Instituto de Previsión Social (IPS)²⁸ y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)²⁹, para posicionar tres problemáticas clave:

21 «Nota presentada por Familias Diversas no Teístas (FDNT)...» [Facebook], Feipar [@feiparpy], 25 de julio de 2024, <https://cutt.ly/aeJVkl44>

22 «Nota de @jakueis para el MEC...» [Facebook], Feipar [@feiparpy], 29 de julio de 2024, <https://cutt.ly/9eJVvxzo>

23 Walter Morínigo, miembro de la articulación Jaku'e por la EIS, comunicación a las autoras, 24 de octubre de 2024.

24 Familias por la Educación Integral en Paraguay y Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (2024). *Análisis de los libros «Educación de la Sexualidad y la Afectividad en la Escuela (ESAE)» dirigidos al primer, segundo y tercer grado de Educación Escolar Básica (EEB)*, <https://cutt.ly/YeJVksWN>

25 Ley N.º 6338, del 15 de julio de 2019, <https://cutt.ly/5eJVvoao>

26 Sindicato de Trabajadoras Domésticas y Afines de Itapúa (SINTRADI), Sindicato de Trabajadoras del Servicio Doméstico del Paraguay (SINTRADESPY), Sindicato de Trabajadoras Domésticas del Paraguay-Legítimo (SINTRADOP-L) y Sindicato de Trabajadoras Domésticas Indígenas del Chaco (SINTRAINDI).

27 «Se reactivó la Comisión Nacional Tripartita de Igualdad de Oportunidades», *Ministerio de la Mujer*, acceso el 23 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ReH9l4IZ>

28 «Miércoles 2 de octubre en la ciudad de Asunción nos hemos reunido...» [Facebook], Sindicato de Trabajadoras Domésticas y Afines de Itapúa [@sintradi], 2 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeJ9THVU>

29 «Trabajadoras domésticas fueron recibidas en cancillería y en el Ministerio de la Mujer», *Centro de Documentación y Estudios*, 13 de mayo de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/keH9zE3v>

1. Implementación de un sistema de prorrateo del IPS para la figura del pluriempleo establecida en el artículo 20 de la Ley N.º 5407/15³⁰.
2. Modificación de la Ley N.º 6339³¹ que regula la modalidad de trabajo a tiempo parcial, incluyendo a las trabajadoras domésticas, lo cual desestima la figura del pluriempleo.
3. Ratificación del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

Hasta la fecha, ninguno de los pedidos ha avanzado, por ende, tampoco la formalización del trabajo doméstico y el disfrute pleno de sus derechos por parte de las trabajadoras domésticas.

Como avance positivo, se podría citar la reactivación de la mesa tripartita de trabajo luego de 5 años inactiva y el proceso de socialización del documento borrador del primer Plan de Acción Política Nacional de Cuidados del Paraguay 2024-2030, donde se ha incluido la participación de los sindicatos de trabajadoras domésticas. De todas formas, queda pendiente observar si esa representación se traduce a acciones concretas en favor del trabajo doméstico.

Posición oficial frente al tema del aborto

A pesar de que el acceso al aborto seguro, legal y gratuito fue también recomendado por la CEDAW en base a las altas tasas de mortalidad materna y embarazo de niñas y adolescentes³², el párrafo 141 del informe periódico se limita a exponer las normativas restrictivas y reafirmar su compromiso con «la vida desde la concepción». Además de que este posicionamiento carece de argumentos sostenibles y expone la legitimación institucional de los sesgos religiosos, pasa por alto las bases estadísticas, los argumentos sociales y de salud promovidas por la CEDAW a favor de la descriminalización y legalización del aborto.

Este 28 de septiembre³³, el movimiento nacional por el aborto legal, seguro y gratuito se autoconvocó frente al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social³⁴ para exigir el derecho a decidir y hacer lectura del manifiesto «Por nuestra vida, por nuestros cuerpos y por nuestros derechos»³⁵.

30 Ley N.º 5407 «Del trabajo doméstico», <https://cutt.ly/XeJ9SYG3>

31 Ley N.º 6339, <https://cutt.ly/6eJ9SCUz>

32 Doc. ONU CEDAW/C/PRY/CO/7, 22 de noviembre de 2017, <https://cutt.ly/WeJ9Djh3>

33 Día de la Acción Global por el Acceso al Aborto Legal y Seguro.

34 «En el Día de Acción Global por un aborto legal y seguro...» [Facebook], Por la vida de las mujeres, hablemos de aborto [c28.paraguay], 28 de septiembre, <https://cutt.ly/2eJ9VHZv>

35 «Por nuestra vida, por nuestros derechos y por nuestros cuerpos», *Informativo Mujer*, 28 de septiembre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/eeH4OwDM>

Fechas especiales, mínima acción

El informe indicó la adopción de fechas especiales como medidas para combatir los estereotipos de género y que la gran mayoría de los programas de servicios citados se encuentran localizados solamente en Central, con las localidades rurales olvidadas y las Direcciones y Secretarías de la Mujer del interior desamparadas.

Informe vs. realidad

El Estado paraguayo adolece de un constante incumplimiento de sus compromisos internacionales asumidos en materia de igualdad de género y derechos de mujeres y niñas. Esto se hace claramente evidente al contrastar lo presentado en el informe periódico y la realidad, en la que se configuran tanto la desigualdad formal como la sustancial y, por ende, la perpetuación de discriminaciones y desigualdades de género en todos los niveles.

Durante el 2024, la brecha de la desigualdad de género se siguió acentuando mediante la combinación y el mutuo fortalecimiento de una supuesta igualdad formal con normativas superficiales y(o) una nula igualdad sustancial, que prácticamente se imposibilita a causa de la legitimación social y política de la narrativa «antigénero»³⁶.

MUJERES DIJERON «¡PRESENTE!» ANTE LA OEA

En el marco de la 54.^a Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) realizada este año en Paraguay, organizaciones de mujeres de todos los sectores y puntos del país se han articulado para acuerpar diferentes actividades de incidencia bajo el lema «OEA Kuñanguéra Roma'ë Penderhe»³⁷. Mediante esta articulación se lograron diferentes actividades de incidencia externas e institucionales, como una campaña de comunicación posicionando la importancia de la igualdad de género, una convocatoria frente al Ministerio de Relaciones Exteriores y la entrega de una carta al ministro Ramírez Lezcano solicitando la defensa de la igualdad de género el 19 de junio. También se propiciaron espacios de diálogo con autoridades de la CIDH interesadas en conocer las perspectivas de las mujeres y defensoras de derechos humanos por fuera del discurso oficial del Gobierno.

Especialmente, se han destacado las acciones que unieron diferentes luchas y perspectivas, como la marcha «Voces por la democracia», llevada a cabo

36 Doc. ONU CEDAW/C/PRY/CO/7, 22 de noviembre de 2017, párrafo número 8. Respecto a los grupos antigénero, en su revisión del VII informe la CEDAW manifestó: «El Comité está preocupado por los movimientos antigénero que tratan de excluir las referencias a las cuestiones de género del discurso político, educativo y social en el Estado parte».

37 Traducción al español: OEA, las mujeres estamos observando.

el 26 de junio³⁸, donde se presentaron defensoras y defensores feministas, sindicales, antirracistas, periodistas, campesinas, indígenas, TLGBIQ+ y de derechos humanos en defensa de la igualdad de género, la democracia y la justicia. Esta marcha se llevó a cabo un día después en un encuentro histórico, donde 72 organizaciones de mujeres elaboraron de forma participativa un documento que —a diferencia del informe periódico a la CEDAW— refleja la situación de las mujeres en Paraguay³⁹, el cual fue entregado a la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA⁴⁰.

JUNTAS Y ORGANIZADAS, BAJO AMENAZA

Hasta aquí, en el relato ha prevalecido un elemento clave: el rol de las organizaciones de la sociedad civil como herramienta contralora y de lucha para el acceso a derechos básicos. Ante la ausencia del Estado, las mujeres se tienen solo a sí mismas para enfrentar las injusticias cotidianas. Actualmente, aquella resistencia articulada también se encuentra amenazada.

A las escasas acciones afirmativas en relación con los derechos de las mujeres y la desidia expuesta por el Estado ante la comunidad internacional, el presidente Santiago Peña promulgó recientemente la ley «que establece el control, la transparencia y rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro» (conocida también como «Ley anti-ONG» o «Ley Garrote»)⁴¹, desoyendo las recomendaciones e inquietudes de la sociedad civil organizada que será afectada por su aplicación. Los principales cuestionamientos sobre esta ley se centran en su elaboración poco participativa y su falta de precisión en el proceso de aplicación, incluyendo las sanciones atribuibles a quienes la incumplen. Esto último, en especial, se presta a que pueda utilizarse de manera arbitraria y no para fines de garantizar la transparencia, sino para silenciar, amedrentar, perseguir y desprestigiar a las organizaciones de la sociedad civil. Además, la ley desconoce las obligaciones que las organizaciones de la sociedad civil ya cumplen en nombre de la transparencia, agregando trabas burocráticas innecesarias. Numerosas organizaciones ya han manifestado su rechazo y preocupación ante los alcances de esta ley, y se están planteando acciones de inconstitucionalidad de manera coordinada.

38 «Asamblea de la OEA en Paraguay entre movilizaciones feministas y lobby antiderechos», *Agencia Presentes*, 26 de junio de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/oeH3ORzr>

39 «Defendamos la igualdad de género y los derechos de las mujeres», *Centro de Documentación y Estudios*, acceso el 26 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/VeH3O9TA>

40 El artículo referente al derecho a la no discriminación por orientación sexual e identidad y expresión de género de este informe detalla la participación conservadora del Gobierno nacional en la Asamblea en sí.

41 «Peña promulga ley garrote contra las ONG», *Última Hora*, 15 de noviembre de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/teKyB8nd>. Ley N.º 7363, del 15 de noviembre de 2024, *Gaceta Oficial*, <https://cutt.ly/hejDS7n2>

CASOS OCURRIDOS EN 2024

VIOLENCIA POLÍTICA EN LA JUNTA MUNICIPAL DE ENCARNACIÓN

Durante este año, uno de los temas centrales y recurrentes dentro de la Junta Municipal de Encarnación ha sido el transporte público. Los tratamientos de este tema en este órgano legislativo han evidenciado hechos de violencia política hacia concejales y activistas por el derecho al transporte público accesible y de calidad, representantes de la iniciativa ciudadana «Transporte Público es Prioridad»⁴².

Puntualmente, el 19 de junio, durante el desarrollo de una sesión de la Junta referente a la reestructuración de los gastos corrientes, necesario para luego avanzar con el plan que incluía el transporte público, la Policía Nacional se presentó a pedido del entonces presidente de la Junta Municipal Nehemías Cuevas (ANR) y efectuó una desmedida represión violenta hacia las(os) manifestantes y las concejales Gloria Arregui (PLRA), Zulma Memmel (Alianza) y Natalia Enciso (PLRA)⁴³. Kuña Róga manifestó su repudio ante la represión y reafirmó su acompañamiento a las concejales⁴⁴.

Seguidamente, el 26 de junio, el senador Basilio Núñez —uno de los impulsores de la campaña en contra de la Ley N.º 5777— se sumó a los ataques, particularmente a la concejala Gloria Arregui, publicando su número privado en la red social X, posteo compartido por Cuevas⁴⁵. A raíz de esta publicación, la concejala Arregui recibió represalias y amenazas de muerte⁴⁶. Si bien la situación fue abordada en la sesión ordinaria N.º 128⁴⁷ de la Junta Municipal, Nehemías Cuevas negó lo sucedido, mientras que sus compañeros de partido (a excepción del concejal Diego Aquino) se «solidarizaron» con él, desestimando la denuncia de la concejala Arregui.

Estas prácticas de violencia y encubrimiento entre aliados políticos han impactado también a las activistas mujeres que se encuentran liderando el grupo «Transporte Público es Prioridad», a las que en repetidas oportunidades el concejal Andrés Morel (ANR) se ha referido como «operadoras políticas»

42 Perfil de Facebook de Asamblea Ciudadana: Transporte Público es Prioridad, [https://cutt.ly/ge\)9Bjf4](https://cutt.ly/ge)9Bjf4)

43 «Encarnación: conflicto político desencadena episodios de tensión y violencia en la Junta Municipal», *ABC Color*, 21 de junio de 2024, acceso el 27 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/LeH3OtMe>

44 «Posicionamiento de la organización Kuña Róga...» [Instagram], Kuña Róga [@kunaroga], 21 de junio de 2024, <https://cutt.ly/neH3lU3q>

45 Publicación de activista Verónica Morales. «El Presidente de la Junta Municipal de Encarnación repostó...» [X], Asteria [@ignitiom], 26 de junio de 2024, <https://cutt.ly/weH3U7Wl>

46 «La concejala Gloria Arregui comentó que recibió amenazas de números desconocidos» [Facebook], Holding Paraná [@Parana89.7FM], 24 de junio de 2024, <https://cutt.ly/8eH3UF4A>

47 Grabación de Sesión Ordinaria N.º 128 [Facebook], Junta Municipal de Encarnación [@juntaencar], 26 de junio de 2024, <https://cutt.ly/weH3Ylyg>

y «patoteras» por estar ejerciendo su derecho a la organización y la participación política, y por posicionarse en defensa de las concejalas mujeres y en contra de la línea del Partido Colorado. La sesión ordinaria N.º 129 de la Junta Municipal⁴⁸, de fecha 11 de septiembre, es una muestra de este tratamiento, en donde la activista Verónica Morales se presentó a denunciar irregularidades en la mesa de regulación del transporte público de la Asociación de Municipios del Área Metropolitana de Encarnación, sin poder acceder al uso de la palabra. A pesar de que la mayoría de las concejalas y concejales exigieron que se le otorgue la palabra a Morales, la presidencia de la Junta ignoró el pedido.

Estas acciones obstaculizan e impiden la participación plena de las mujeres en la vida política, configurándose como violencia política. Las mismas prácticas violentas y patriarcales del Congreso también permean en los gobiernos locales. Resulta entonces preocupante la censura a voces disidentes acentuadas por dinámicas de género, además del desistimiento de la participación cívica en procesos de alto interés comunitario.

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

VIVIAN GENES. La causa contra la estudiante Vivian Genes, iniciada en el 2021, tuvo una actualización importante en abril de 2024, tras la revisión del Tribunal de Apelaciones, otorgándole arresto domiciliario. Entonces, Genes se puso a disposición del Tribunal de Sentencia. La realización del juicio oral y público se encuentra pendiente y sin fecha hasta el momento⁴⁹. Organizaciones civiles han acompañado a Vivian en su presentación en la Comisaría 12 de Trinidad en la fecha 30 de abril y manifestaron que este procesamiento es un intento de criminalizar la protesta social en Paraguay, especialmente cuando se trata de activistas mujeres, jóvenes y estudiantes⁵⁰. Dentro del contexto actual de persecución a organizaciones de la sociedad civil, el tratamiento de este caso podría configurarse como antecedente importante para futuros casos similares.

ALEXA TORRES. Al haber agotado las instancias judiciales nacionales sin obtener justicia ni reparación, este año Alexa presentó su caso ante la CEDAW⁵¹.

48 Grabación de Sesión Ordinaria N.º 139128 [Facebook], Junta Municipal de Encarnación [@juntaencar], 11 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/CeH3UiNo>

49 «Solicitud #67784. Situación actual sobre caso de Vivian Genes», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 15 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/KeH3zDK5>

50 «Asunción - Vivian Genes se presentó a la Comisaría 12 de Trinidad...» [Instagram], CDE Comunica [@cdecomunica], 30 de abril de 2024, <https://cutt.ly/meH4APXY>

51 El abordaje de este caso se encontrará indefectiblemente en el artículo referente a sistema internacional de protección de derechos humanos de este informe.

CONCLUSIONES

El avance de las mujeres, como movimiento organizado y articulado, sus reclamos de mayor igualdad y su incursión en más espacios de poder, ha constituido una llamada de atención a las estructuras patriarcales del Estado. Pese a que los informes oficiales del Estado, como el VIII informe periódico a la CEDAW, aseguran que hay avances legislativos a destacar, se percibe un mayor impulso de medidas que, por acción u omisión, actúan en detrimento de los derechos conquistados y obstaculizan la conquista de nuevos derechos no solo de las mujeres, sino de otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Previsiblemente, los derechos a la asociación, a la organización y a la participación en democracia también se encuentran en riesgo actualmente con la promulgación de la «Ley anti-ONG». Especialmente, las organizaciones feministas y de derechos humanos son las más cuestionadas por parte de sectores que se autoproclaman como defensores de la vida y la familia; sin embargo, son estos mismos sectores los que promueven iniciativas legislativas contrarias a la defensa de los derechos de mujeres, niñas, niños, adolescentes y diversidades.

RECOMENDACIONES

El MEC debe:

- Considerar efectivamente las observaciones y críticas de organizaciones de la sociedad civil expertas en áreas de derechos humanos, igualdad, niñez, educación y salud en sus planes, proyectos y políticas.

El MTESS debe:

- Modificar la inclusión de las trabajadoras domésticas como sujetas de la Resolución N.º 6339.
- Implementar un sistema de prorrateo bajo la figura del pluriempleo en el trabajo doméstico en el IPS.

El Poder Legislativo debe:

- Ratificar el Convenio 190 de la OIT.
- Derogar la «Ley anti-ONG».

La Junta Municipal de Encarnación debe:

- Legitimar la participación ciudadana y promover una construcción participativa de las políticas sin sesgos misóginos ni político-partidarios.

La Corte Suprema de Justicia debe:

- Dar seguimiento a la acción de inconstitucionalidad presentada por la senadora Katty González y disponer la restitución de su banca.

El Congreso debe:

- Realizar un nuevo estudio y presentación de los proyectos de ley «de paridad democrática» y «para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres por razones de género».

Miyuki Shimanaka De Bavay

Abogada, diplomada en Políticas Públicas. Máster en Estudios de Género Aplicados. Consultora en Género y Derechos Humanos, desarrolladora de proyectos sociales, activista feminista y miembro de Kuña Róga.

Contacto: miyukish.71@gmail.com

Julieta Gamarra

Comunicadora social, feminista y activista por los derechos humanos. Consultora en comunicación. Presidenta de Kuña Róga.

Contacto: julieta.gamarra15@gmail.com

Marcia González

Licenciada en Psicología. Diplomada en Participación Política de las Mujeres. Redactora de proyectos sociales. Coordinadora de proyectos con enfoque de derechos, activista feminista y por los derechos humanos. Miembro de Kuña Róga.

Contacto: marcia.gonzalez901@gmail.com

DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS
Y ADOLESCENTES

Protección como deuda, a 35 años de la Convención sobre los Derechos del Niño



A 35 años de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Ley N.º 57 de 1990, es tiempo suficiente para analizar la efectividad de las políticas públicas adoptadas para la prevención y protección de la niñez y adolescencia. Los datos oficiales del 2024 de violencias, como los abusos sexuales, son verdaderamente alarmantes, evidenciándose que, si no se salda de manera urgente esta deuda histórica, se pone en riesgo la proyección de un futuro digno para la sociedad paraguaya.

Palabras claves: *violencias, abusos sexuales, sistema de protección, legislación, políticas públicas.*

Liz Torres y Cynthia Florentín

COORDINADORA POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (CDIA)

En el artículo se abordará el cumplimiento de la obligación por parte del Estado paraguayo de prevenir y proteger a niñas, niños y adolescentes de todas las formas de violencias, derivada de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, a través de una mirada general a algunos de los datos estadísticos de denuncias realizadas; las observaciones del Comité Internacional de los Derechos del Niño a los informes del Estado paraguayo y las acciones de exigibilidad desde la sociedad civil organizada. Así también, se realizará un recuento de los principales hechos denunciados y publicados durante el último año, de casos de diferentes tipos de situaciones de vulnerabilidad y de violencias, con énfasis en los abusos sexuales cometidos hacia niñas, niños y adolescentes. Al final se presentan algunas recomendaciones para contribuir a la erradicación de este flagelo.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

POLÍTICAS Y PLANES DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA A 35 AÑOS DE LA CDN

En coincidencia con los 35 años de democracia de Paraguay, este año se cumplen también 35 años de la promulgación de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989) de las Naciones Unidas, el tratado internacional más ratificado en el mundo, que establece los derechos que deben garantizarse para que niñas, niños y adolescentes (NNA) desarrollen todo su potencial y estén protegidos de la violencia, los abusos y otros daños. La CDN fue aprobada por el Estado paraguayo en 1990 a través de la Ley N.º 57, asumiendo de esta manera el compromiso de asegurar su aplicación sin distinción, con el gran desafío de implementar políticas públicas enmarcadas en el enfoque de la Doctrina de la Protección Integral, paradigma que reconoce a NNA como sujetos de derechos.¹

En el contexto de inicio de la transición democrática, con intensas acciones desde la sociedad civil organizada, se logró el otorgamiento de categoría constitucional a los derechos de NNA (artículo 54)², iniciándose una serie de procesos articulados entre organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Estado que permitieron la promulgación del Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N.º 1680 del 2001, que trajo consigo importantes transformaciones jurídicas y administrativas.

1 Convención sobre los Derechos del Niño (1989), <https://cutt.ly/geDAFiCW>

2 Artículo 54 de la Constitución de la República del Paraguay: «La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos, protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación [...]».

En el marco de la mencionada ley, en el 2001, también con el apoyo de la sociedad civil, se creó la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (SNNA)—que en el 2018 fue elevada a rango ministerial por Ley N.º 6174—, con implicancias significativas en su rol de rector y articulador del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia (SIPPINA). La competencia principal del SIPPINA es la preparación y supervisión de la ejecución de la política nacional destinada a garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia, y de regular e integrar los programas y las acciones a escala nacional, departamental y municipal.

A tres años de la instalación de la SNNA, por Resolución N.º 01/03 del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, fueron aprobados la primera Política Nacional de Niñez y Adolescencia (POLNA) y el Plan Nacional de Acción por la Niñez y la Adolescencia (PNA) para el periodo 2003-2008. Posteriormente, por Decreto N.º 2616/04, se incorporaron dos planes sectoriales: el Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo de los Adolescentes (2003-2008) y el Plan de Erradicación de la Explotación Sexual (2003-2008), aunque sin presupuestos asignados hasta el término del periodo de ejecución establecido³. Ambos planes nacionales fueron renovados para los periodos 2009-2013 y 2014-2024, respectivamente. El plan sobre explotación sexual fue modificado de manera participativa con organizaciones de la sociedad civil y en consulta con NNA, surgiendo así una actualizada versión para el periodo 2019-2024.

Estos avances en materia de políticas públicas y planes nacionales fueron amenazados con lo que puede considerarse como un suceso de regresión ocurrido en el año 2021, cuando el PNA, aprobado para el periodo 2020-2024, fue suspendido ante la incidencia de grupos y actores civiles antiderechos que tergiversaron especialmente el enfoque de género, la interculturalidad, la autonomía progresiva, entre otros temas, e instalaron discursos discriminatorios y violentos hacia las organizaciones que defendían el enfoque de derechos humanos. Después de un largo proceso, fue aprobada una versión del PNA para el periodo 2022-2024 que excluye los enfoques de diversidad y género, entre otros. A pocos meses de terminar el año 2024, el ente rector de las políticas de niñez y adolescencia no ha iniciado la elaboración del nuevo PNA, o por lo menos no lo ha hecho visible ante las organizaciones de derechos de la niñez y adolescencia que históricamente han acompañado este proceso, lo que evidencia, finalmente, un aval político hacia los grupos antiderechos del poder de turno.

3 Comité de los Derechos del Niño, Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Paraguay. Aprobadas por el Comité en su 53.º periodo de sesiones (11-29 de enero de 2010): «Insta al Estado parte a que adopte un nuevo plan nacional de acción que se pueda aplicar eficazmente con suficientes recursos humanos, técnicos y financieros» (CRC/C/PRY/CO/3, <https://cutt.ly/seDX1X0l>).

Otro hecho preocupante relacionado con la prevención de las violencias, especialmente sexuales, es que sigue vigente la Resolución N.º 29664 del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). La conocida como «Resolución Riera» prohíbe el uso y la difusión de materiales con contenido de lo que los grupos ultraconservadores denominan «ideología de género». Además, desde el 2023, el MEC aprobó la Resolución N.º 933 por la cual se aprueba el uso de los materiales educativos denominados *12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la escuela*, «un material que no se basa en conocimiento científico y, en lugar de recurrir a investigaciones rigurosas, se apoya en opiniones sesgadas y confusas que incluyen aspectos de la metafísica, poniendo en riesgo la salud y el bienestar integral de los niños, niñas y adolescentes»⁴. En continuidad con el impedimento de una educación integral en sexualidad basada en las ciencias y en el enfoque de derechos humanos, en el 2024 actores y organizaciones antiderechos presentaron un proyecto de ley «Por el cual se prohíbe la promoción, fomento o enseñanza de la ideología de género en las instituciones educativas del país», actualmente en trámite⁵.

Estos hechos demuestran que las instituciones rectoras de políticas públicas dirigidas a la niñez y adolescencia se encuentran capturadas por actores sociales, partidos políticos y otros agentes que se oponen al marco nacional de derechos, incluyendo a instrumentos internacionales y nacionales vigentes, exponiendo a millones de NNA ante riesgos de situaciones de violencias, especialmente de índole sexual.

Dentro del marco legal, se reconocen ciertos avances importantes en los últimos años, con la promulgación de leyes y decretos específicos que pueden verse en el cuadro 1.

CUADRO 1. AVANCES NORMATIVOS 2000-2024

AÑO	NORMATIVA	ALCANCE
2000	Ley N.º 1600	Contra la violencia doméstica.
2006	Ley N.º 2861	Reprime el comercio y la difusión comercial de material pornográfico utilizando la imagen de niños o personas con discapacidad.
2011	Ley N.º 4295	Establece el procedimiento especial para el tratamiento del maltrato infantil en la jurisdicción especializada.
	Decreto N.º 11056	Crea y conforma la Comisión Nacional de Prevención y Atención Integral de la violencia hacia la niñez y adolescencia del Paraguay.

4 Familias por la Educación Integral en Paraguay (Feipar) y Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), *Análisis de los libros Educación de la Sexualidad y la Afectividad en la Escuela (ESAE) dirigidos al primer, segundo y tercer grado de Educación Escolar Básica (EEB)* (Asunción: CDIA, 2024), <https://cutt.ly/4eFMy3qr>

5 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/peDX8TRN>

2012	Ley N.º 4633	Establece intervenciones y medidas contra el acoso escolar en instituciones educativas públicas, privadas o privadas subvencionadas.
2015	Ley N.º 5407	Regula el trabajo doméstico.
2016	Ley N.º 5777	Determina y define la protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia.
	Ley N.º 5653	Establece la protección de niños, niñas y adolescentes contra contenidos nocivos de internet.
	Ley N.º 5659	Instaura la promoción del buen trato, crianza positiva y de protección a niños, niñas y adolescentes contra el castigo físico o cualquier tipo de violencia como método de corrección o disciplina.
2018	Ley N.º 6202	Adopta normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual.
2024	Ley N.º 7239	Declara emergencia social ante la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes y refuerza estrategias tendientes a promover el cambio de patrones socioculturales que sostienen la desigualdad entre hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, en septiembre de 2024, la Cámara de Diputados⁶ aprobó el proyecto de ley que modifica los artículos 128 y 135 de la Ley N.º 1160 de 1997, «Código Penal», cuya última modificación, en el 2008, fue la Ley N.º 3440 (referente al abuso sexual en niños), elevando la pena máxima para un agresor sexual a menores a 30 años de cárcel, en tanto que la Cámara de Senadores había aprobado 28 años. El proyecto volvió a la Cámara de Senadores para su resolución. De esta manera, este cambio normativo sigue sin resolverse desde la primera iniciativa presentada en marzo de 2011, si bien aún sigue pendiente el cumplimiento de la recomendación del Comité de los Derechos del Niño, del 2010, referente a la necesidad de modificar el Código Penal en conformidad con la Ley N.º 2861 del 2006, modificando las penas en caso de coacción sexual y violaciones, y abuso sexual a niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, algunos de los planes que fueron aprobados en gobiernos anteriores aún siguen vigentes, como es el caso del *Plan de Acción País. Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso y todas las formas de violencia. Agenda para el desarrollo sostenible 2015-2030*⁷.

6 «Cámara de Diputados eleva pena a abusadores de niños», *ABC Color*, 18 de septiembre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/7eDALIDx>

7 Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (2015), *Plan de Acción País. Paraguay y la protección de la niñez contra el abuso y todas las formas de violencia. Agenda para el desarrollo sostenible 2015-2030*, <https://cutt.ly/7eDSvbWK>

NÚMEROS QUE ALARMAN: REGISTRO DE LAS DENUNCIAS DE ABUSOS SEXUALES Y OTRAS VIOLENCIAS RELACIONADAS

En el periodo de este informe, a pesar de los avances citados en materia de legislación, persisten alarmantes cantidades de violencias hacia niñas, niños y adolescentes. Esto demuestra que el Estado no está siendo eficiente ni oportuno en materia de promoción de los derechos humanos, educación en derechos humanos y el trato digno, prevención de abusos sexuales, entre otros aspectos clave para la erradicación de las violencias hacia NNA.

De enero a septiembre de 2024 se registraron cerca de tres mil denuncias de violencias hacia niñas, niños y adolescentes en el Ministerio Público, de las cuales 2.525 corresponden a abusos sexuales y el resto a otros tipos de violencias (tabla 1).

TABLA 1. DENUNCIAS ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. ENERO-SEPTIEMBRE 2024⁸

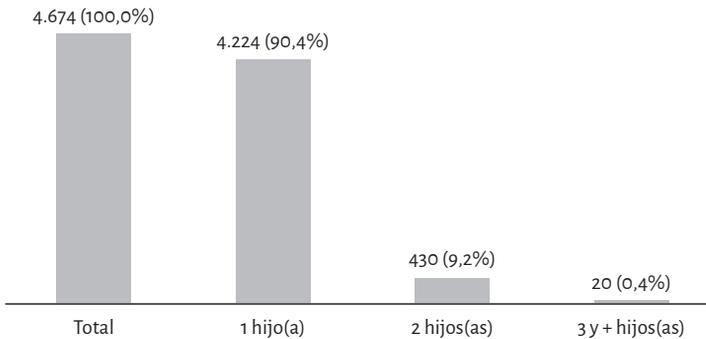
DEPARTAMENTO	ABUSO SEXUAL	MALTRATO	ESTUPRO	PORNOGRAFÍA
Asunción	217	151	40	2.852
Concepción	63	26	14	2
San Pedro	103	25	42	1
Cordillera	75	21	16	1
Guairá	66	24	52	3
Caaguazú	121	46	34	3
Caazapá	38	6	46	0
Itapúa	141	19	34	1
Misiones	40	22	15	3
Paraguarí	74	35	23	0
Alto Paraná	289	146	75	6
Central	1.012	604	154	19
Ñeembucú	16	8	4	0
Amambay	80	32	5	1
Canindeyú	76	4	6	1
Presidente Hayes	74	24	12	0
Boquerón	35	13	20	1
Alto Paraguay	5	1	2	0
Total	2.525	1.207	594	2.894

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público, Sistema de Denuncias Penales - Dirección de Tecnología de la Información y Comunicación.

⁸ Datos específicos de abuso sexual infantil, maltrato y pornografía - Año 2023 (datos provisorios, actualización al 14 de octubre de 2024), <https://cutt.ly/meDSYqv1>

Otro dato alarmante es la cantidad de niñas y adolescentes embarazadas que dan a luz. Según datos recogidos por el Observatorio de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)⁹, que se pueden observar en el gráfico 1, en el 2023 se ha registrado un total de 4.674 nacidos vivos de niñas y adolescentes mujeres de entre 0 a 17 años. Es decir, cada día, en el país daban a luz 13 niñas o adolescentes mujeres. De estos casos, el 90,4% correspondía a niñas y adolescentes mujeres quienes daban a luz por primera vez, 9,2% por segunda vez y 0,4% por tercera o más veces.

GRÁFICO 1. NACIDOS VIVOS DE NIÑAS Y ADOLESCENTES MUJERES EN 2023



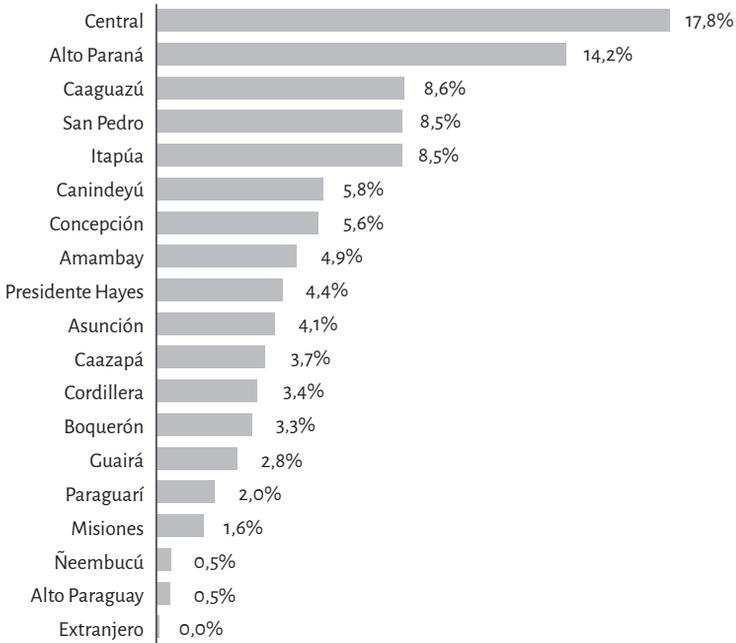
Fuente: Boletín Estadístico Especial Día de la Niña. 11 de octubre de 2024, elaborado con datos proveídos por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/DIGIES/DES. Subsistema de Información de Estadísticas Vitales (SSIEV), 2024. Datos provisorios. Fecha de actualización: 19 de abril de 2024¹⁰.

De todos los nacidos vivos de niñas y adolescentes de entre 10 a 17 años registrados en 2023, más de la mitad (57,6%) de los nacimientos se dan en la suma de cinco departamentos (gráfico 2): Central (17,8%), Alto Paraná (14,2%), Caaguazú (8,6%), San Pedro e Itapúa (8,5%). Seguidamente, el 5,8% de los casos fue en Canindeyú; 5,6% en Concepción, 4,9% en Amambay, 4,4% en Presidente Hayes, 4,1% en Asunción, 3,7% en Caazapá, 3,4% en Cordillera, 3,3% en Boquerón, 2,8% en Guairá, 2,0% en Paraguarí, 1,6% en Misiones y en Ñeembucú y Alto Paraguay 0,5% en cada uno.

9 CDIA, Boletín Estadístico Especial Día de la Niña. 11 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/NefMcmw6>

10 «Solicitud #81387. MSPBS: Datos varios de Salud. Periodo 2021-2023», Portal Unificado de Información Pública, <https://cutt.ly/7eDVeihC>

GRÁFICO 2. NACIDOS VIVOS DE NIÑAS Y ADOLESCENTES MUJERES EN 2023



Fuente: *Boletín Estadístico Especial Día de la Niña*, 11 de octubre de 2024, elaborado con datos proveídos por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/DIGIES/DES. Subsistema de Información de Estadísticas Vitales (SSI-EV), 2024. Datos provisorios. Fecha de actualización: 19 de abril de 2024¹¹.

La alarmante situación de violencia que viven miles de niñas, niños y adolescentes, víctimas de personas adultas, es la clara expresión de que los avances jurídicos e institucionales aún no se traducen en acciones concretas al nivel y el alcance requeridos para el cumplimiento del derecho a la protección.

EXAMEN PERIÓDICO ANTE EL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

El Comité de los Derechos del Niño, en sus sesiones 2804.^a y 2805.^a, examinó los informes periódicos cuarto a sexto combinados del Paraguay y, luego del 96.º periodo de sesiones que tuvo lugar el 24 de mayo de 2024 en Ginebra con la presencia de la comitiva del gobierno actual, aprobó las observaciones finales¹². En este documento, el Comité formula temas de preocupación y

¹¹ *Ibidem*.

¹² Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto a sexto combinados del Paraguay*. Aprobadas por el Comité en su 96.º periodo de sesiones (6 a 24 de mayo de 2024) - CRC/C/PRY/4-6, <https://cutt.ly/peDDW5Zs>

las respectivas recomendaciones. El Estado debe presentar su siguiente informe periódico dentro de 5 años, informando sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones.

Si bien el Comité expresa que acoge con satisfacción diversas medidas legislativas, institucionales y de políticas adoptadas por el Estado paraguayo para aplicar la Convención, incluido el plan nacional para erradicar la violencia contra los niños (2017-2022), expresa entre los principales motivos de preocupación y recomendaciones, instando a adoptar medidas urgentes contra: malos tratos, descuido; abusos y explotación sexuales, matrimonio infantil, entre otras vulneraciones, reiterando la recomendación al Estado paraguayo para que se haga efectiva la aplicación del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Además, menciona: la falta de un sistema y una estrategia integrales para prevenir y combatir los malos tratos y la violencia sexual contra los niños y para proteger a aquellos víctimas de violencia doméstica, violación y abusos sexuales; los altos índices de abusos sexuales de niños, en particular de niñas y de niños indígenas, tanto en internet como en el contexto del turismo; la escasez de las denuncias, las investigaciones y los enjuiciamientos de los autores y la asistencia a las víctimas. Sus recomendaciones son que el Estado paraguayo¹³:

- a) Amplíe, a partir de una evaluación, el plan nacional para erradicar la violencia contra los niños y el alcance de la estrategia para prevenir y combatir los malos tratos y la violencia sexual, a fin de darles un carácter integral, priorizando sus aspectos de género, prestando especial atención a los niños que viven en hogares con violencia doméstica o padres en situación de confinamiento, y teniendo en cuenta las especificidades de las diferentes etapas del ciclo vital, incluidas la primera infancia, la infancia y la adolescencia.
- b) Modifique el Código Penal para tipificar claramente como delito todos los actos de violencia sexual contra los niños, independientemente del sexo y género de la víctima, y sancionarlos con penas mínimas y máximas acordes con la gravedad de los delitos, para eliminar cualquier tipo de excusa o justificación que pueda permitir la impunidad de los autores.
- c) Facilite y promueva la denuncia obligatoria de la violencia contra los niños.
- d) Garantice que los autores de todos los casos de malos tratos a los niños, incluidos los abusos sexuales, sean denunciados, investigados y procesados con prontitud, con un enfoque multisectorial y adaptado a los niños para evitar la revictimización y retraumatización, que se proporcionen recursos jurídicos, tratamiento y apoyo adecuados a las víctimas y que

13 *Ibidem*.

los autores sean procesados y debidamente sancionados, y se les impida tener contacto con niños.

- e) Adopte medidas efectivas para la reintegración de los niños víctimas de violencia sexual y garantice que las niñas víctimas de violación reciban del sistema y el personal sanitarios una atención adecuada y basada en los derechos humanos.
- f) Fomente los programas comunitarios y familiares destinados a prevenir y abordar la violencia doméstica, los malos tratos y el descuido de los niños, la violencia sexual y el infanticidio, entre otras cosas, haciendo participar a antiguas víctimas, voluntarios y miembros de la comunidad en el tratamiento de cuestiones como el acoso y los abusos sexuales, y luche contra la estigmatización de las víctimas de explotación y abusos sexuales.
- g) Siga reforzando los programas de sensibilización y formación, incluidas las campañas, dirigidos a los funcionarios públicos, los docentes, los profesionales de la salud, los miembros de la Policía y de la Fiscalía y los jueces, sobre la violencia contra los niños y sus aspectos de género.
- h) Vele por que se asignen al Ministerio de la Niñez y la Adolescencia recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para poner en marcha programas a largo plazo que aborden las causas profundas de la violencia y los malos tratos.

CONTESTACIÓN SOCIAL, ENTRE PROPUESTAS Y EXIGENCIAS

A lo largo de los 35 años, el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil ha sido clave en procesos de incidencia para los ajustes legislativos y administrativos adecuados a la CDN, así como en la generación de propuestas concretas de planes y programas, muchos de los cuales están instalados en el actual Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA).

- **Línea 147.** El diseño y la puesta en marcha de la primera línea telefónica para ayuda de emergencia —Fono Ayuda 147— fue producto del trabajo de la organización Base Educativa y Comunitaria de Apoyo (BECA) y funcionó por algunos años con fondos de cooperación privada, siendo luego, desde el 2009, asumido por el Presupuesto General de la Nación (PGN).
- **31 de mayo, fecha emblemática.** Otro de los resultados significativos en el proceso de estos años es el empoderamiento y la apropiación del 31 de mayo Día Nacional de Lucha contra el Abuso y la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes por parte de las organizaciones de la sociedad civil y, en particular, de NNA. Esta fecha fue establecida por Decreto

Presidencial N.º 3279/04 en memoria de Felicita Estigarrribia, una niña trabajadora de 11 años encontrada sin vida y con evidencia de violencia sexual en esa fecha.

- **Marcha contra la violencia sexual hacia la niñez y la adolescencia.** En mayo del 2024, en medio de un aumento alarmante de casos denunciados de violencia hacia NNA, fue realizada la 15.º marcha organizada por el «Movimiento contra la violencia sexual hacia niños, niñas y adolescentes», articulación intergeneracional, bajo la consigna «Contra el abuso y la violencia, protegemos nuestros derechos»¹⁴. El mensaje fue claro: la exigencia de parte de NNA de ser escuchadas y escuchados, de ser incluidos(as) en la búsqueda de soluciones como sujetos protagonistas para exigir al Estado que cumpla con su obligación de asegurar una vida libre de violencia para todas las niñas, niños y adolescentes en Paraguay.
- **Semana por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.** Este año 2024, al cumplirse 30 años de la emblemática acción impulsada por la CDIA conocida como «La Semana por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes», el denominado Espacio de Diálogo, conformado por referentes de organizaciones de NNA, hizo especial énfasis en el derecho a la protección contra las violencias, especialmente los abusos sexuales y la educación integral de la sexualidad como herramienta de prevención, así como al derecho a la participación protagónica, sosteniendo que «la manera asertiva de encontrar mejores alternativas de solución a las problemáticas que enfrentan la niñez y la adolescencia es escuchando sus voces»¹⁵.

Estas acciones de incidencia tienen su correspondencia con una serie de acciones de resistencia y exigibilidad que se han tenido durante años anteriores y que se han continuado en el periodo de este informe. Es decir, se han venido haciendo observaciones, realizando comunicaciones a nivel nacional e internacional y alertando sobre el alarmante aumento de hechos de violencia y abusos sexuales hacia NNA.

Por otra parte, en lo que va del 2024, ha continuado la ausencia del MINNA en los diferentes espacios a los que son convocados por las organizaciones de derechos de la niñez y adolescencia que históricamente han contribuido a las políticas públicas. Esta situación hace que aumente la incertidumbre ante la amenaza de la vuelta a prácticas autoritarias del pasado.

14 «Niñas y niños de Paraguay marchan contra la violencia sexual», DW, 2 de junio de 2024, acceso el 14 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eFMfXFQ>. «Anuncian acciones a nivel país contra la violencia sexual hacia la niñez y adolescencia», *El Urbano*, 23 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/JeFMDJOY>

15 CDIA, *Boletín Estadístico. Día de la Niña y el Niño en Paraguay. «Derechos para crecer, voces para participar, acciones para cambiar»*. 16 de agosto del 2024, <https://cutt.ly/SeFMzFkw>

CASOS EMBLEMÁTICOS OCURRIDOS EN EL 2024

Los casos de abuso sexual denunciados no paran de alertar sobre la tragedia que viven miles de niñas, niños y adolescentes en Paraguay, y el riesgo inminente de que otros miles sean víctimas de tan deleznable crimen. Como se puede ver en las estadísticas, los casos se suceden cotidianamente en los 17 departamentos y la capital.

Este año tuvieron gran difusión en los medios de comunicación masiva dos casos de niñas que fueron víctimas de este crimen, uno de ellos con derivación fatal.

- **Niña de 10 años sufrió abuso sexual por parte de tres personas**¹⁶. En enero del 2024, en la ciudad de Pilar, una niña de 10 años sufrió un abuso por parte de un adulto y dos adolescentes de 16 y 17 años, respectivamente (que serían primos de la víctima). El hecho ocurrió en la vivienda de la abuela, quien cuidaba de ella. La denuncia fue realizada por la madre de la niña, quien trasladó a su hija al Hospital Nacional de Itauguá, ingresando en estado grave, con signos de haber sido brutalmente abusada, ya que debía ser intervenida quirúrgicamente ante las consecuencias de reiterados abusos sufridos.
- **Niña de 1 año fallecida tras abuso sexual**¹⁷. En agosto del 2024, se dio a conocer el caso de una niña de tan solo 1 año de vida que fue trasladada para su atención al hospital, en el distrito de Coronel Bogado, departamento de Itapúa, donde llegó sin signos de vida. La autopsia reveló que llevaba varias horas muerta antes de su llegada al hospital, además de que la pequeña presentaba lesiones en el cuello y en los genitales, por lo que los profesionales médicos concluyeron que fue abusada. El juez ordenó la inmediata detención del padre, la madre y la abuela, quienes habitaban en la misma vivienda, y fueron imputados por abuso sexual y homicidio.

Estos lamentables y repudiables crímenes dan pie a que el Estado coloque y(o) amplíe la mirada hacia la situación general en la que viven niñas, niños y adolescentes junto a sus familias, y a analizar qué acciones efectivas se están impulsando en el ámbito de las políticas públicas, incluyendo la prevención, la justicia y la reparación.

¹⁶ «Niña de 10 años sufrió abuso sexual de primos y quedó en estado grave», *Última Hora*, 20 de enero de 2024, acceso el 13 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/SeDSYcjV>

¹⁷ «Horror en Itapúa: niña de un año falleció tras ser abusada», *ABC Color*, 26 de agosto de 2024, acceso el 13 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/KeD5GLpa>

CONCLUSIONES

Los casos de violencias denunciados en el Ministerio Público de embarazos de niñas y adolescentes registrados en el MSPBS, entre otras cifras oficiales del 2024, así como los casos espeluznantes expuestos en los medios de comunicación y las preocupaciones del Comité por los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, luego de haber examinado los informes presentados por el Estado paraguayo, evidencian que, si bien a lo largo de estos 35 años se han dado avances normativos e institucionales, existen aún enormes vacíos y desafíos en el ámbito de políticas públicas, inversión, acceso a la Justicia y legislaciones efectivas. La protección es responsabilidad de las familias, la sociedad y el Estado, pero este último tiene la obligación de garantizar que las familias cuenten con las condiciones mínimas para cuidar a las y los NNA y(o) resguardar a esta población con programas de protección y atención directa para lograr que lleven una vida digna, en entornos seguros.

Urge y es una responsabilidad legal del Estado la erradicación de todo tipo de violencia hacia niñas, niños y adolescentes. Las políticas públicas deben priorizar la prevención en el marco de una estrategia integral, articulada y sólida con todas las instancias del Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, con planes y programas específicos que cuenten con el presupuesto adecuado y permitan ampliar los servicios de atención directa. Esta es la única manera posible de avanzar hacia los profundos cambios culturales que necesitamos, sobre la base de lo que manda la Constitución de la República del Paraguay, la Convención sobre los Derechos del Niño y sus respectivos Protocolos Facultativos ratificados por el Estado y las leyes nacionales vigentes.

Ante esta deuda pendiente, queda el desafío ético¹⁸ histórico de reconstruir el Estado social de derechos, donde todas las niñas, niños y adolescentes tengan todos sus derechos garantizados y vivan felices, seguros y libres de todo tipo de violencia.

RECOMENDACIONES

- Cumplir efectivamente los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño y los Protocolos Facultativos, asegurando su aplicación total y eficiente.
- Dar cumplimiento efectivo al *Plan de Acción País. Paraguay y la Protección de la Niñez contra el abuso y todas las formas de violencia*, asegurando con recursos financieros y humanos suficientes el liderazgo y funcionamiento de

¹⁸ La palabra *ética* proviene de la raíz griega *ethos*, que significa costumbre. Es tiempo de perder esa costumbre de tratar con violencia a las niñas y los niños.

la Comisión Nacional de Prevención y Atención Integral de la Violencia hacia niñas, niños y adolescentes (Conaprea).

- Mejorar las capacidades de agentes del Sistema Nacional de Promoción y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, para una efectiva aplicación de las leyes y los planes de acción de todos los niveles de gobierno: municipal, departamental y nacional.
- Reconocer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en su diversidad y promover el diálogo con el objetivo de identificar soluciones innovadoras, sinergias y resultados eficientes, en el marco de la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia.
- Destinar mayores presupuestos y ejecutar con mayor eficiencia y transparencia de gestión.
- Pensar e implementar políticas públicas desde un enfoque sistémico, que reconozca la integralidad de los derechos humanos.
- Mejorar las condiciones socioeconómicas y educativas de las familias, a fin de que las mismas tengan todos los recursos necesarios para proteger y potenciar a niñas, niños y adolescentes.
- Reconocer a niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, creando mecanismos de escucha real y oportuna, promoviendo su participación en el ciclo de las políticas públicas que compete a su desarrollo integral.
- Impulsar de manera urgente medidas de promoción de los derechos de la niñez y adolescencia y de prevención de las violencias sexuales, con programas y proyectos financiados que se basen en las culturas de las poblaciones, en los derechos humanos y en evidencias científicas.

Liz Torres

Docente de Educación Especial. Activista social. Miembra fundadora de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Coordinadora ejecutiva de la Asociación Callescuela.
Contacto: callescuela.callescuela@gmail.com

Cynthia Florentín

Psicóloga clínica y social. Especialista en Políticas Sociales. Activista por los derechos humanos, especialmente de la niñez y adolescencia. Directora ejecutiva de la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA).
Contacto: direccion@cdia.org.py

DERECHO DE LAS MUJERES
TRABAJADORAS SEXUALES

Limbo legal, inexistencia de políticas y estigma restringen derechos



Falta de políticas públicas de protección y prevención, inseguridad jurídica, estigma y discriminación limitan el acceso de las trabajadoras sexuales a derechos esenciales. Sus voces siguen sin ser escuchadas. Urge un compromiso estatal para superar las barreras de este sector. Mientras tanto, entre avances y retrocesos en las ordenanzas municipales, se ha dado un paso significativo para su reconocimiento gremial.

Palabras claves: *estigma, discriminación, seguridad jurídica, trabajo sexual, violencia de género.*

UNIDAS EN LA ESPERANZA (UNES)

Este artículo examina la situación de las trabajadoras sexuales en el periodo del informe, caracterizado por la continuidad de la falta de regulación y protección del sector y, en consecuencia, la restricción del acceso a derechos fundamentales. Se mencionan las barreras impuestas por regulaciones municipales y la falta de políticas públicas. Asimismo, se menciona el proceso actual de la formalización del gremio, frente a la negativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social para la formación de un sindicato. El artículo culmina con conclusiones y una lista de recomendaciones para lograr la inclusión y protección del trabajo sexual.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

VOCES ACALLADAS

En el periodo de este informe, la falta de voluntad de las instituciones públicas para promover políticas públicas inclusivas para las trabajadoras sexuales refleja una serie de factores profundamente arraigados en el sistema sociopolítico del Paraguay.

El trabajo sexual sigue estando fuertemente estigmatizado en la sociedad paraguaya, lo que se traslada directamente a las instituciones públicas. El prejuicio y la discriminación hacia las trabajadoras sexuales no solo son actitudes presentes en el ámbito social, sino que también están institucionalizadas. Funcionarios públicos y representantes municipales a menudo se resisten a tratar este tema abiertamente, ya sea por su propia moral o por temor a la reacción negativa de sus electores. Esta falta de voluntad es una manifestación del estigma que sigue viendo el trabajo sexual como algo marginal, inmoral e indigno de reconocimiento legal y laboral, a pesar de no estar prohibido.¹

A nivel político, las agendas de muchas instituciones y gobiernos locales han estado enfocadas en otros asuntos que consideran más urgentes o políticamente rentables. El trabajo sexual, por no tener un fuerte apoyo político o ser visto como un tema que pueda generar controversia, a menudo queda relegado al final de la lista de prioridades. Incluso en los municipios donde se han presentado proyectos claros para mejorar las condiciones de las trabajadoras sexuales, las autoridades han preferido ignorarlos o postergarlos, evidenciando una falta de voluntad política para tomar medidas concretas.

Un patrón claro en el análisis de la falta de voluntad institucional es la exclusión de las trabajadoras sexuales de los procesos de participación ciudadana. Los casos de San Lorenzo y Ciudad del Este—a ser vistos en detalle

¹ Como ya fuera mencionado en el artículo del año pasado. UNES, «En la lucha por el reconocimiento de derechos y prevención de la violencia», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

más adelante— muestran cómo las autoridades han negado o limitado su derecho a ser escuchadas y a participar en las discusiones sobre políticas que les afectan directamente. Esta exclusión no solo es antidemocrática, sino que también refleja una voluntad de mantener el *statu quo*, donde la voz de las trabajadoras sexuales no tiene peso en las decisiones políticas.

LIMBO LEGAL QUE CORTA ACCESO A DERECHOS FUNDAMENTALES

Hasta el momento, la ausencia de un marco legal claro permite que las trabajadoras sexuales operen en un limbo legal, donde su actividad es tolerada pero no reconocida oficialmente. La carencia de protección laboral significa que estas mujeres son tratadas como ciudadanas de segunda clase y no tienen acceso a beneficios básicos, como seguridad social, atención médica adecuada o condiciones laborales dignas.

VIDA LIBRE DE VIOLENCIA. La falta de regulación contribuye a que se vean expuestas a abusos por parte de clientes, autoridades y proxenetas, sin que cuenten con mecanismos efectivos para defender sus derechos.

TRABAJO DIGNO. El trabajo sexual no está penalizado en sí, pero no existe un marco que defina claramente los derechos y las obligaciones tanto para las trabajadoras sexuales como para quienes operan en este sector. Esto las deja expuestas a interpretaciones legales ambiguas y a la persecución bajo otros cargos, como proxenetismo, trata de personas o disturbios públicos. Las trabajadoras son acosadas o perseguidas por la Policía bajo cargos de delitos asociados, como la alteración del orden público o la falta de permisos laborales. Al no estar formalizadas, no tienen acceso a los beneficios de la seguridad social, como la jubilación, seguro médico y cobertura en caso de accidentes laborales, quedando fuera de las políticas de inclusión y de programas de formación, apoyo financiero o desarrollo laboral.

SALUD. Otro de los grandes retos que enfrentan las trabajadoras sexuales en Paraguay es el acceso a servicios de salud integral. Debido a la estigmatización, muchas de ellas evitan acudir a centros de salud por miedo a ser discriminadas o maltratadas. Esto tiene consecuencias graves en términos de prevención y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual, así como en el acceso a servicios de salud reproductiva. Además, la falta de programas específicos para las trabajadoras sexuales hace que sea difícil para estas mujeres obtener la atención que necesitan.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA. Las trabajadoras sexuales deben tener un rol activo en la creación y evaluación de políticas públicas que afecten su trabajo. Este enfoque participativo asegurará que las regulaciones respondan a sus necesidades reales.

RETROCESOS Y AVANCES A NIVEL MUNICIPAL

Discriminación solapada y explícita en tres ciudades

En el 2024, algunos municipios han mostrado claros retrocesos en la implementación de políticas públicas inclusivas para las trabajadoras sexuales, dificultando la gestión de cambios significativos en las ordenanzas locales. Se mencionan los casos de tres ciudades.

SAN LORENZO. Las autoridades municipales han sido particularmente reacias a considerar proyectos que promuevan los derechos de las trabajadoras sexuales. A pesar de presentar iniciativas claras y bien estructuradas, estas propuestas han sido negadas sin mayores explicaciones. Este tipo de rechazo directo revela una falta de apertura al diálogo y a la consideración de necesidades de un sector vulnerable de la sociedad.

ENCARNACIÓN. En este municipio, la situación es más sutil, pero igualmente excluyente. Las trabajadoras sexuales y sus representantes han sido recibidas, pero solo en espacios marginales, como pasillos o antes de reuniones formales. Esto no solo es un gesto de desprecio, sino que evidencia una política institucional de mantener el tema en la periferia del debate, negando la posibilidad de discutir y avanzar en la creación de marcos legales que garanticen condiciones dignas de trabajo.

CIUDAD DEL ESTE. En la capital del departamento de Alto Paraná, la discriminación ha sido más explícita. Las autoridades municipales han demorado abiertamente a las trabajadoras sexuales, negando cualquier forma de participación ciudadana. Esto contraviene a los principios democráticos básicos, donde toda ciudadana y todo ciudadano tienen el derecho a ser escuchados y contribuir a la construcción de políticas públicas que afecten a sus comunidades.

Dos avances municipales con aire de esperanza

Son destacables dos acciones a nivel municipal que demuestran que hay esperanza de cambio en el panorama legal sobre el trabajo sexual en las municipalidades. En dos municipios, el enfoque ha estado en la derogación de normativas anteriores que regulaban las casas de prostitución, buscando actualizar las leyes para reflejar mayor dignidad y respeto hacia las personas trabajadoras sexuales.

KATUETÉ. Un ejemplo notable es la derogación de la Ordenanza N.º 005/97, la cual reglamentaba las casas de prostitución desde 1997. En 2023 se implementó la Ordenanza Municipal N.º 306/23, que deroga completamente la ordenanza anterior, en la que se reglamentaban las casas de prostitución

desde 1997. Esto es un avance hacia una mayor formalización y dignificación del trabajo sexual, eliminando regulaciones que eran percibidas como restrictivas o estigmatizantes.

CORONEL OVIEDO. En la capital del departamento de Caaguazú, la Ordenanza N.º 013/07 también fue objeto de modificaciones. Se promulgó la Ordenanza N.º 007/24, que establece condiciones actualizadas para la habilitación de casas de citas y regula el ejercicio de las personas trabajadoras sexuales.

Este tipo de cambios sugiere una mayor inclusión y reconocimiento de los derechos laborales de estas personas, con un enfoque en la regulación adecuada de los espacios donde se ejerce el trabajo sexual.

ENTE REGULADOR DEBE REVER SU NEGATIVA A LA SINDICALIZACIÓN DE TRABAJADORAS SEXUALES

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) señala en una reciente resolución² que las trabajadoras sexuales no pueden constituir un sindicato porque, según el Código del Trabajo³, los sindicatos están destinados a la protección y representación de trabajadores bajo relación de dependencia. Dado que el trabajo sexual, según la interpretación del MTESS, no responde a una relación laboral convencional (por la ausencia de empleadores formales), se considera que no se puede crear un sindicato. En lugar de un sindicato, se podría formar un gremio, que es una figura diferente, generalmente más enfocada en actividades profesionales o autónomas.

Este punto podría ser criticado si se entiende que las trabajadoras sexuales, como grupo vulnerable, necesitan organizarse para defender sus derechos y mejorar sus condiciones de trabajo, incluso si no tienen una relación laboral tradicional. En muchos países, los sindicatos han sido reconocidos para trabajadoras que operan en circunstancias no convencionales o autónomas.

Al negar la inscripción provisoria del sindicato, el MTESS limita la capacidad de las trabajadoras sexuales a organizarse y negociar colectivamente sus derechos laborales y condiciones. Esto puede verse como un impedimento para el avance de sus derechos humanos, ya que la sindicalización es un mecanismo reconocido internacionalmente para la protección de los derechos de las personas trabajadoras.

Desde una óptica de derechos humanos, negar la sindicalización puede interpretarse como una limitación a la libertad de asociación y organización

2 MTESS, Viceministerio de Trabajo, Resolución N.º 57/24.

3 Humberto Villasmil Prieto, *Código del Trabajo de la República del Paraguay. Rubricado y concordado con normas internacionales del trabajo, tratados sobre derechos humanos y normativa interna* (Santiago de Chile: OIT, 2019), <https://cutt.ly/EeHOWPuh>

de las trabajadoras sexuales, derechos reconocidos en instrumentos internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y organizaciones como las Naciones Unidas, que han resaltado la importancia de garantizar los derechos laborales y de asociación de los trabajadores sexuales para proteger su dignidad y seguridad.

La resolución del MTESS se fundamenta en una interpretación restrictiva del Código del Trabajo y en la criminalización de aspectos del trabajo sexual, pero podría ser revisada en función de una mayor consideración de los derechos laborales y humanos de las trabajadoras sexuales, permitiendo la creación de un sindicato u otra forma de organización que les permita defender sus intereses.

CAMINO AL RECONOCIMIENTO DE LA AGREMIACIÓN DE TRABAJADORAS SEXUALES DEL PARAGUAY

En el 2024 se llevó a cabo la asamblea de constitución de la Agrupación de Trabajadoras Sexuales del Paraguay, con el objetivo de reorganizar y formalizar esta agrupación. La convocatoria fue realizada de manera exitosa, y se procedió a la presentación de los documentos requeridos ante el MTESS, solicitando la inscripción provisoria del gremio.

El 23 de septiembre de 2024 se otorgó el Registro de Inscripción Provisoria bajo la Resolución VMT N.º 17/2024⁴. Esto marca un avance importante hacia el reconocimiento formal de la agrupación y fortalece la legitimidad de la organización, permitiendo que las trabajadoras sexuales luchen por sus derechos laborales y condiciones justas de trabajo.

CONCLUSIONES

Los esfuerzos realizados por organizaciones de la sociedad civil y grupos feministas para visibilizar la problemática de las trabajadoras sexuales han encontrado resistencia en un entorno político y social conservador, que tiende a ignorar las necesidades de este sector vulnerable en el Paraguay.

Dos avances y tres retrocesos a nivel municipal marcaron el periodo de este informe. Pero, sin duda, la reciente obtención del Registro de Inscripción Provisoria de la Agrupación de Trabajadoras Sexuales del Paraguay es un paso significativo, pero aún insuficiente ante la inacción de las autoridades y la negativa a reconocer su derecho a la sindicalización.

4 MTESS, Viceministerio de Trabajo, Registro de Inscripción Provisoria VMT N.º 17/24.

Es crucial que se promueva un cambio legislativo que no solo reconozca el trabajo sexual como una forma legítima de trabajo, sino que también se garanticen los derechos laborales, la protección contra la explotación y el acceso a servicios de salud adecuados.

Asimismo, la inclusión de las trabajadoras sexuales en los procesos de formulación de políticas es esencial para asegurar que sus voces sean escuchadas y que sus necesidades sean atendidas.

El camino hacia la justicia e inclusión para las trabajadoras sexuales en el Paraguay es largo y lleno de desafíos, pero es un proceso necesario para construir una sociedad más equitativa, donde todas las trabajadoras sean tratadas con dignidad y respeto, independientemente de su ocupación. Solo a través de un compromiso genuino por parte del Estado y la sociedad en su conjunto se podrá avanzar hacia la protección de los derechos humanos y laborales de las trabajadoras sexuales, eliminando el estigma y las violencias que han marcado su existencia.

RECOMENDACIONES

- Implementar un marco regulatorio claro y efectivo para proteger a las trabajadoras sexuales de la violencia, la explotación y la discriminación, asegurando que sus derechos sean respetados y defendidos.
- Garantizar el acceso a servicios de salud especializados y preventivos, con un enfoque en la reducción de riesgos asociados a su actividad, sin estigmatización.
- Proteger a las trabajadoras y castigar a quienes las exploten. Esto incluye un marco legal robusto contra el proxenetismo y la trata de personas.
- Incluir a las trabajadoras sexuales en la formulación de políticas públicas que les afecten, asegurando que sus voces sean escuchadas y que sus necesidades sean abordadas de manera efectiva.
- Garantizar el derecho a la sindicalización para la defensa de los derechos laborales de las trabajadoras sexuales.

Unidas en la Esperanza (UNES)

Fundada en 2004, esta asociación busca la promoción de políticas públicas que favorezcan el ejercicio del trabajo sexual como parte de los derechos humanos fundamentales y su reconocimiento como trabajo y la mejora de las condiciones de vida de las mujeres trabajadoras sexuales. Forma parte de la Red de Mujeres Trabajadoras Sexuales de Latinoamérica y el Caribe (RedTraSex).

Contacto: unidasenlaesperanza@gmail.com

DERECHOS DE LAS PERSONAS
VIVIENDO CON VIH

Resistencia ante la inexistencia de cambios sustanciales para la prevención del VIH



La progresiva escalada de cifras de diagnósticos de VIH/sida desnuda una ausencia de políticas públicas. La discriminación sigue abriendo grietas en el ejercicio de derechos, en especial en el ámbito educativo, donde los mecanismos de denuncia son incipientes. Preocupa el desplazamiento de la necesaria Educación Integral en Sexualidad por una estrategia impulsada por un Gobierno corroído por sesgos religiosos y conservadores. A pesar de todo, la resistencia es la bandera de las personas viviendo con VIH/sida.

Palabras claves: *respuesta al VIH, salud, educación científica, derechos humanos, Educación Integral en Sexualidad.*

Pablino Caballero Aguilera

FUNDACIÓN VENCER

Este artículo da seguimiento a los desafíos en materia de Educación Integral en Sexualidad desde el enfoque de derechos, género e interculturalidad, como también interpela a los mecanismos incipientes de recepción y respuesta a los casos de denuncia por vulneración de derechos de las personas que viven con VIH ante las instancias estatales; además, actualiza el informe epidemiológico correspondiente al 2023.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA DEL VIH/SIDA AL 2023

Según datos del *Informe Epidemiológico 2023* del Programa Nacional de Control del VIH/Sida/ITS (Pronasida)¹, en Paraguay, desde el inicio de la epidemia en 1985 hasta el 2023, suman 28.219 las personas diagnosticadas con VIH y 7.993 casos de sida (tabla 1). La razón de casos de la infección entre hombres y mujeres es de 2,5 a 3,0 entre los años 2022 y 2023.

TABLA 1. REGISTROS DE PERSONAS CON DIAGNÓSTICO DE VIH/SIDA. PARAGUAY 2023

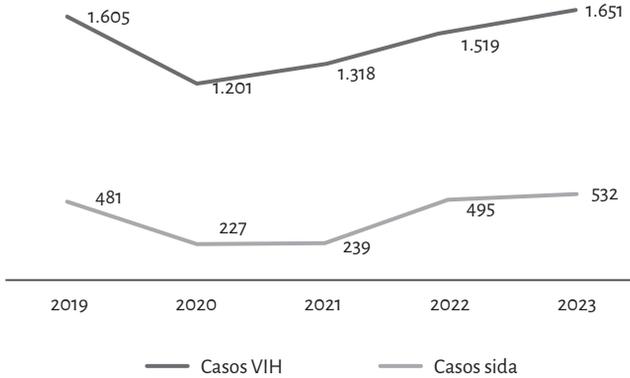
CATEGORÍA	1985 A 2022	2023	TOTAL
Personas con VIH	26.569	1.651	28.219
CATEGORÍA	AL 31/12/23	2023	TOTAL
Casos sida	7.462	531	7.993

Fuente: Elaboración propia con datos del *Informe Epidemiológico 2023* (MSPBS/Pronasida).

En el 2023 se observó en el país un progresivo incremento de nuevos casos de la infección por VIH (gráfico 1).

¹ MSPBS/Pronasida, *Informe Epidemiológico 2023*, <https://cutt.ly/ieHJTVj>

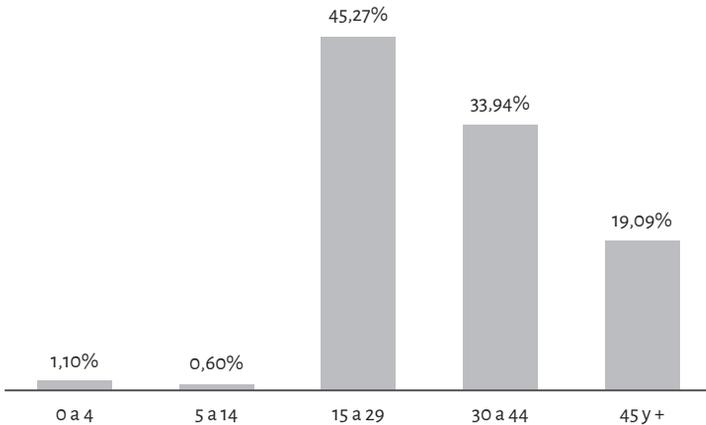
GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN DE PERSONAS CON DIAGNÓSTICO DE VIH Y SIDA (2019 A 2023)



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Epidemiológico 2023 (MSPBS/Pronasida).

Como puede observarse en el gráfico 2, un alto porcentaje de nuevos diagnósticos del virus de inmunodeficiencia humana se detectó en la franja de 15 a 29 años (45,27%), también en el grupo de 30 a 44 años (33,94%) y en el de 45 y más años (19,09%). Un porcentaje inferior se reporta en el grupo de 0 a 4 años (1,1%) y de 5 a 14 años (0,6%).

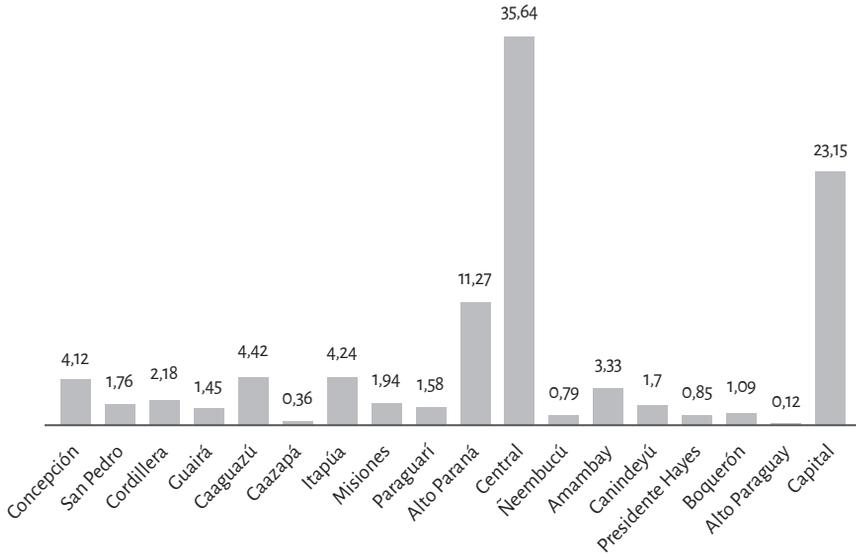
GRÁFICO 2. NUEVOS DIAGNÓSTICOS POR GRANDES GRUPOS ETARIOS AL 2023



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Epidemiológico 2023 (MSPBS/Pronasida).

La mayor tasa de nuevos diagnósticos se localiza en Central (35,64%), seguido de Asunción (23,15%), Alto Paraná (11,27%), Itapúa (4,24%), Concepción (4,12%), Amambay (3,33%), Caaguazú (4,42%) y Cordillera (2,18%) (gráfico 3).

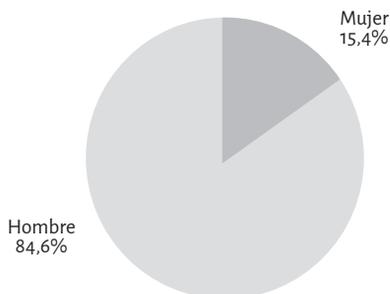
**GRÁFICO 3. PORCENTAJE DE NUEVOS DIAGNÓSTICOS EN 2023,
POR DEPARTAMENTO**



Fuente: Elaboración propia con datos del *Informe Epidemiológico 2023* (MSPBS/Pronasida).

Fueron testadas mujeres de entre 12 a 51 años. Del total de muestras, el 23,68% que dio positivo al VIH se encontraba en periodo de gestación. El 34,6% se halla entre los 25 y 29 años y residen en el departamento Central. Durante el 2023, han fallecido 91 personas por VIH: 14 mujeres y 77 hombres (15,4% y 84,6%, respectivamente) (gráfico 4).

GRÁFICO 4. PERSONAS FALLECIDAS EN 2023, POR SEXO



Fuente: Elaboración propia con datos del *Informe Epidemiológico 2023* (MSPBS/Pronasida).

MECANISMOS DE DENUNCIAS INCIPIENTES Y AUSENTES POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA EIS

En materia de prevención, diagnóstico y atención del VIH/sida, ha habido avances científicos significativos sustentados bajo la Ley N.º 3940/09². Sin embargo, para una respuesta integral del VIH/sida y otras infecciones de transmisión sexual (ITS), aparte del componente biomédico, se requiere una sinergia con los componentes estructural y comportamental, materializada a través de respuestas interinstitucionales entre salud, educación y desarrollo social.

Con respecto a situaciones de violación de derechos humanos por discriminación relativa a la condición de VIH e identidad TLGBIQ+, en el ámbito educativo paraguayo —sea en la universidad pública o privada—, según la Ley de Educación Superior, no se contempla ni existe ningún mecanismo de denuncia ante el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC).

El Plan Estratégico Nacional de la respuesta al VIH/sida y otras ITS, 2019-2023³, que actualmente sigue vigente, considera a la Educación Integral en Sexualidad como estrategia clave dentro del desarrollo de intervenciones de alto impacto, sustentada en el artículo 12 de la Ley N.º 3940/09⁴.

2 MSPBS, Ley N.º 3940, <https://cutt.ly/OeHZ8dKd>

3 MSPBS, *Plan Estratégico Nacional (PEN) de la respuesta al VIH/Sida y otras ITS. 2019-2023. Paraguay. Octubre 2019*, <https://cutt.ly/oeHZ8l42>

4 MSPBS, Ley N.º 3940.

Debido al contenido con sesgos religiosos y conservadores del material propuesto por el MEC *12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la familia y en la escuela* para abordar una educación en sexualidad, resulta preocupante la perpetuación de discriminaciones que se podrían validar desde la enseñanza básica, lo cual afectaría a las personas con VIH y continuaría expandiendo la brecha hacia el ejercicio pleno de sus derechos.

Además, a nivel internacional, autoridades de Paraguay, en la 56.^a sesión del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, celebrada el 12 de julio de 2024, se posicionó, junto con otros Estados, para votar en contra de los currículos de Educación Integral en Sexualidad (ESI/EIS), generando un intenso debate sobre la educación sexual y los derechos de niñas, niños y adolescentes⁵.

En respuesta a este posicionamiento, estudiantes secundarios interpellaron al MEC con la campaña «Queremos libros para estudiar, no pañales para cambiar», exigiendo la Educación Integral en Sexualidad⁶.

Respecto al acceso a la salud, la sociedad civil, a través de una audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha denunciado la crisis sanitaria, colocando el pronunciamiento sobre la situación del derecho a la salud en la región, incluyendo la obligación de los Estados de combatir todas las brechas de acceso a los sistemas de salud, incluyendo la discriminación contra personas TLGBIQ+, pueblos originarios y personas que viven con VIH, así como asegurar la garantía de los derechos humanos que funcionan como determinantes sociales de la salud, a saber: la alimentación, el trabajo, la protección social, la vivienda, entre otros.⁷

CASO OCURRIDO EN 2024

Al estudiante de enfermería A. Z⁸. de una universidad privada, carrera habilitada por el CONES y acreditada por la ANEAES, se le requirió en el año 2024 que solicitara su baja administrativa por ser VIH+, argumentando que con esa condición no podría hacer las prácticas por poner en riesgo a sus compañeras y compañeros.

Durante el proceso de inscripción, el estudiante manifestó que era un hombre gay VIH+, sin que esto significara un inconveniente en la inscripción. Durante la cursada, manifestó que la docente de la materia de Anatomía

5 Liza Medina, «Paraguay Vota en Contra de la Educación Sexual Integral en la ONU», RCC, 15 de julio de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/teHZ3xfV>

6 «Educación sexual: estudiantes exigen "libros para estudiar, no pañales para cambiar"», ABC Color, 4 de septiembre de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/qeHZVQld>

7 «Sociedad civil denuncia ante la CIDH crítica situación del sistema de salud», Amnistía Internacional Paraguay, 9 de julio de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/geHZHilj>

8 Siglas ficticias a modo de resguardar su identidad.

proveyó información errónea con relación a la transmisión, el tratamiento y la supervivencia relativa al VIH y el sida, lo que hizo que el alumno compartiera información científica correcta a la clase.

Posteriormente, al llegar el momento de realizar el pago de su siguiente cuota, fue convocado por la directora de la carrera, quien le comunicó que se acercaban las prácticas y que él no podría hacerlas por ser VIH+, y le indicó que debía solicitar su baja como estudiante. Como consecuencia, A. Z. entró en un periodo de depresión y abandonó sus estudios por un tiempo. Luego de reponerse, ha solicitado asesoramiento a la Fundación Vencer⁹.

CONCLUSIONES

A pesar del incipiente mecanismo de denuncia, reparación e investigación, aún persiste la vulneración de los derechos de las personas viviendo con VIH, aunque existan normas constitucionales de igualdad y no discriminación, y del derecho a la educación, y de la normativa de no discriminación por VIH establecida en la Ley N.º 3940/09.

La provisión de información errónea en cuanto a la transmisión, el tratamiento y las condiciones de vida de una persona, con relación al VIH, sumando a esta la ausencia del abordaje de la educación de la sexualidad con la incorporación de los componentes psicológicos, sociales y culturales, dificulta la tarea de promoción de la salud y prevención del VIH a lo largo de toda la vida.

RECOMENDACIONES

- Fortalecer la asesoría jurídica en materia de vulnerabilidad de derechos de las personas que viven con VIH, estableciendo los mecanismos de denuncia, mediación y relación desde los entes rectores de salud, educación, trabajo, tomando en cuenta la reglamentación de la Ley N.º 3940/09.
- Derogar la Resolución N.º 933/23 que establece la utilización del material *12 Ciencias*.
- Promover e impulsar la construcción colectiva de materiales educativos basados en evidencia científica.
- Contemplar las referencias de informes epidemiológicos, de casos de denuncias de abuso sexual hacia niñas, niños y adolescentes, violencias doméstica e intrafamiliar.

9 Organización parte de la Red de ONGs que Trabajan en VIH y sida (Red de ONGs VIH) y de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), <https://fundacionvencer.org.py/>

- Impulsar una mesa multisectorial para fortalecer la respuesta interinstitucional en materia de promoción y prevención de las ITS y del VIH/sida desde el Pronasida, ente rector de control de las ITS y del VIH/sida, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Pablino Caballero Aguilera

Licenciado en Trabajo social, con más de 16 años de experiencia en el área social, asumiendo en la actualidad el cargo de coordinador general en la Fundación Vencer, militando a la vez en el movimiento social que promueve la EIS.

Contacto: caballeropablino70@gmail.com

CAPÍTULO 2

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES



DERECHO A LA SALUD

Retrocesos en la atención de la salud urgen debate y refundación del sistema de salud



Las políticas de salud vigentes en el Paraguay se centran en la infraestructura y la privatización, sin atender adecuadamente las necesidades de la población. El estancamiento y los retrocesos en los resultados de salud pública son consecuencia de un modelo hospitalocéntrico que terceriza servicios y descuida la atención primaria. Esta situación revela una falta de inversión y un acceso desigual a los servicios, lo que se evidencia en experiencias fragmentadas y poco efectivas para usuarios y usuarias, que requieren una discusión pública y el análisis de propuestas para refundar el sistema de salud.

Palabras claves: *acceso a servicios de salud, atención primaria de salud, tercerización, políticas de salud.*

**Patricia Lima, Raquel Escobar, Ruth Irala
y Guillermo Sequera**

ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE MEDICINA SOCIAL (ALAMES PARAGUAY)

Evelyn Mendoza

PSICOLOGÍA Y COMUNICACIÓN FEMINISTA (PSICOFEM)

Liz Díaz

LA COLECTIVA DE NIÑAS, NIÑOS, ADOLESCENTES Y MUJERES CON DISCAPACIDAD (DISCASFEMPY)

En este artículo se abordará la situación del derecho a la salud en Paraguay durante el periodo de este informe, con énfasis en los estancamientos y retrocesos que se observan en los resultados de salud pública, derivados de un modelo de atención focalizado en hospitales, que terceriza la provisión de servicios al sector privado y desatiende la estrategia de atención primaria. Se analizará cómo estas medidas repercuten en el cumplimiento del derecho a la salud en Paraguay. Se detallarán algunos casos emblemáticos reportados en medios de comunicación masiva y se dará seguimiento a las recomendaciones planteadas en años anteriores.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

EXPERIENCIA FRAGMENTADA Y CAÓTICA EN ATENCIÓN A LA SALUD

El itinerario de atención de la salud en Paraguay se caracteriza por ser incierto, sacrificado, fragmentado e ineficiente. Los resultados en salud siguen siendo deficientes y en muchos casos el acceso a los servicios depende de redes informales de contactos que facilitan consultas más rápidas o permiten reunir fondos para costear medicamentos que el sistema no garantiza. Después del repunte para afrontar la situación de emergencia por la pandemia del COVID-19, la inversión pública en salud se ha reducido y hay una tendencia a tercerizar los servicios asistenciales en lugar de invertir para aumentar la capacidad resolutive del sistema. Esta situación ha conducido a un estancamiento e incluso retroceso en los indicadores de salud. Al presente, el acceso a la salud sigue siendo comparable al de hace veinte años y la mortalidad materna ha vuelto a niveles similares a los de una década atrás.

Este artículo, en particular, se enfoca en los avances y retrocesos del sistema sanitario en Paraguay como garante del derecho a la atención en salud, pero su análisis es incompleto sin considerar las bases productivas y la protección jurídica que condicionan el derecho. La salud depende solo parcialmente de la provisión de servicios médicos. El derecho a la salud se entiende como el resultado de la interacción entre factores políticos, económicos y sociales, que derivan de relaciones de poder que determinan el proceso salud-enfermedad-atención¹. Estas dinámicas influyen directamente en la capacidad de los individuos y las comunidades para acceder a una atención sanitaria adecuada. Por lo tanto, para comprender a profundidad los resultados de salud de una población es fundamental analizar las políticas estatales que garantizan no solo la atención médica, sino también condiciones esenciales para una vida saludable, tales como el acceso a un ambiente

¹ Asa Laurell, «Las reformas de salud en América Latina: procesos y resultados», *Cuadernos de Relaciones Laborales* 34 (27 de octubre de 2016), <https://cutt.ly/GeDGDZ5o>; Jaime Breilh, «La determinación social de la salud como herramienta de transformación hacia una nueva salud pública (salud colectiva)», *Revista Facultad Nacional de Salud Pública* 31 (12 de septiembre de 2013): 13-27, <https://cutt.ly/4eDGFwm1>

sano, una alimentación saludable, condiciones de trabajo dignas, garantías de participación ciudadana y la no discriminación. Estos factores, tratados en otros artículos de este informe, son interdependientes y contribuyen al cumplimiento del derecho a la salud. De hecho, un gran número de las recomendaciones internacionales de derechos humanos vinculadas a la salud, realizadas al Paraguay por los diferentes órganos y procedimientos especiales, en realidad se definen en otras áreas, fuera del ámbito de la clínica y la atención médica.²

Con esta salvedad, se analiza aquí cómo el modelo de organización del sistema de salud ha impactado el acceso a servicios de salud universales y de calidad, con un enfoque especial en los grupos vulnerables. Así, se busca evaluar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de salud, considerando los desafíos estructurales y coyunturales que enfrenta el sistema.

En el periodo de este informe no se observa ningún cambio sustancial en la urgencia de mejorar el acceso a la atención de salud. El sistema actual no está diseñado pensando en la experiencia de la persona usuaria. Para la elaboración de este artículo, los autores y las autoras documentaron el proceso para obtener un turno de mamografía en un hospital general del departamento Central. Lo que se observó, sumado a otras experiencias empíricas y la revisión de los casos emblemáticos reportados en la prensa local, revela una experiencia fragmentada y poco amigable, marcada por la incertidumbre, la confusión y la ansiedad.

En los hospitales no se dan suficientes informaciones a la persona usuaria. Los sistemas de agendamientos no están adecuadamente comunicados, así que cuando un usuario llega al servicio deambulando intentando entender dónde debe formar fila o sacar número. En algunos servicios, esta organización es confusa e incómoda. Por ejemplo, en el hospital estudiado, los turnos se habilitaban a las 5:30 horas, pero muchos pacientes pasaban la noche en el hospital en condiciones muy precarias para asegurar su lugar en la fila. Desde antes de que se habilite la dispensación, la fila ya era tan larga que muchos no lograban obtener un turno, y al llegar a la ventanilla se les informaba que debían regresar para formar una nueva fila a las 8:30, cuando se habilitaban los turnos de la tarde. Sin orientación oficial, los pacientes improvisaban esta fila adicional en uno de los pasillos, sentándose en las inmediaciones, organizándose de manera informal mediante el boca a boca. Las personas que llegaban por primera vez, sin conocer estos códigos, a menudo perdían la oportunidad de consultar.

2 Ministerio de Relaciones Exteriores, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones sobre Derechos Humanos y Desarrollo Sostenible (Simore Plus)*, 2024, <https://cutt.ly/HeDCFg6q>

Aunque en la experiencia llevada a cabo se logró consultar y realizar el estudio requerido con una espera de cinco días, se evidenciaron notables oportunidades de cuidado y mejoras. Si bien se habían establecido estrategias para promocionar y facilitar el acceso al servicio en el marco del Octubre Rosa, no todos los funcionarios estaban debidamente informados. Esto generaba contradicciones en las indicaciones, causando confusión en las usuarias. Mientras unos funcionarios indicaban que el número debía solicitarse en un lugar, otros daban información diferente, o desconocían si el especialista estaría disponible. La sensación que dejaba era de mucha inseguridad e incomodidad.

El lunes de la visita, al llegar a las 5:40, finalmente sí se logró una consulta con la mastóloga, que fue ágil y cuidadosa. Gracias a los turnos especiales habilitados por el Octubre Rosa, para las 7:30 ya se había consultado y conseguido turno para la mamografía, que fue asignado para ese mismo sábado. Sin embargo, se evidenció que esta ampliación de turnos se hizo a costa de la sobrecarga laboral del personal, sin remuneración adicional por las horas extras trabajadas. Esto podría traducirse, según la información recogida, en una falta de provisión del servicio en los meses siguientes debido a las licencias del personal sobrecargado. Si una mujer requiere realizarse el mismo estudio en noviembre, posiblemente no consiga turno hasta febrero. Al cierre de este informe, mes y medio después del estudio, el resultado aún no estaba disponible.

ESTANCAMIENTO DE LAS METAS EN SALUD

Esa sensación de falta de garantías en el acceso al servicio es recurrente. El modelo de atención de salud en Paraguay ha demostrado ser ineficaz para abordar las necesidades de la población. Las políticas públicas actuales, enfocadas en la atención hospitalaria y la tercerización de servicios, han resultado insuficientes. A pesar de los discursos oficiales que anuncian mejoras en el sistema, es evidente la necesidad de incrementar recursos para garantizar una respuesta más efectiva. Aunque la Atención Primaria de Salud (APS) no ha cumplido todas sus metas, sigue siendo la única estrategia que establece objetivos claros a nivel poblacional.³ En contraste, el resto de los programas se limita a cuantificar el número de atenciones o actividades realizadas, sin una adecuada evaluación del impacto real en la salud pública.

Las bases económicas y el modelo de relaciones de producción de un Estado son determinantes para el estado de salud de su población. En 25 años, el acceso a la salud en Paraguay no ha crecido al ritmo de la economía. Mientras que el producto interno bruto (PIB) ha aumentado cinco veces (500%) desde 1999, el acceso a servicios de salud solo ha mejorado en 21 puntos porcentuales,

3 Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), *Rendición de Cuentas al Ciudadano*, <https://cutt.ly/feDGKpSU>

pasando del 48,3% en 1999 al 69,4% en 2023.⁴ Esto significa que, en la actualidad, tres de cada diez personas en Paraguay siguen sin acceso a ninguna atención médica cuando se enferman o sufren un accidente.

En el periodo del informe, no se han presentado ni discutido propuestas a nivel público para avanzar a un modelo de protección social universal. El presupuesto de salud prioriza la construcción de infraestructura y la tercerización de servicios, mientras que se descuida la estrategia de APS, que ha demostrado ser más integral y efectiva.

En Paraguay, si la salud se menciona como una prioridad del Gobierno, es desde una perspectiva de ampliación del mercado. En un país altamente dependiente de la importación de insumos médicos y tecnología sanitaria, la mercantilización de los servicios de salud fomenta la acumulación de capital, a la vez que aumenta la precarización laboral en el sector. Como manifestación de esta tendencia, se observan un crecimiento del aseguramiento privado y un enfoque en el financiamiento de infraestructura a través de créditos internacionales, con planes de tercerización de servicios.

Por un lado, el Gobierno ha anunciado la construcción de al menos tres grandes hospitales sin garantizar la dotación de equipos y recursos humanos y, por el otro, se desarticula el trabajo interinstitucional imprescindible para la promoción de calidad de vida y capacidad de gerenciamiento de redes de atención y cuidado. Los programas de salud con enfoque interinstitucional implementados (escuelas saludables, municipios saludables) suelen ser testimoniales y operan con presupuestos insuficientes, lo que limita su capacidad de generar resultados concretos y sostenibles.

La tendencia hacia la mercantilización del sistema de salud se evidencia también en la falta de inversión pública sostenida. Aunque el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) habla de mejorar la infraestructura de 500 Unidades de Salud de la Familia (USF) y construir otras 535 nuevas, según el informe de gestión, en el 2023 solo se han instalado 21 USF, un 15% de la meta anual.⁵

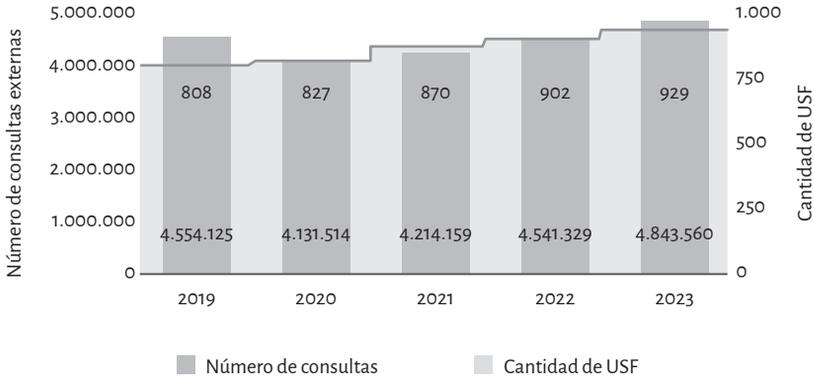
A este ritmo, entre 2019 y 2023, el número de USF en el país creció apenas 15% y sin aumentar su capacidad resolutive, dado que en el mismo periodo las consultas médicas solo aumentaron un 6%.⁶ Este desajuste sugiere que se han expandido los servicios sin dotarlos de las condiciones para ofrecer atención (gráfico 1).

4 Grupo Banco Mundial, *PIB (US\$ a precios constantes de 2015)*, <https://cutt.ly/zeDGKmUO>. Instituto Nacional de Estadística (INE), *Datos de Salud, Encuesta Permanente de Hogares 2024*, <https://cutt.ly/oeDGKQO>

5 Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, *Balance Anual de Gestión Pública BGAP 2023*, <https://cutt.ly/FeDHWRDP>

6 Ministerio de Economía y Finanzas, *Portal de Datos Abiertos - Ministerio de Hacienda*, al mes de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/VeDHWXwp>. Ministerio de Economía y Finanzas, *Ejecución Financiera del PGN 2023*, <https://cutt.ly/QeDHEtV3>

GRÁFICO 1. NÚMERO DE CONSULTAS PRESTADAS POR USF Y CANTIDAD DE USF HABILITADAS, POR AÑO, ENTRE 2019-2023



Fuente: elaboración propia a partir de los Balances Anuales de Gestión Pública⁷.

También se evidencia una tendencia a la privatización. En Paraguay, entre 2010 y 2019, mientras el presupuesto público en salud creció un 174%, los contratos para seguros privados aumentaron en un 8.477%⁸. Este uso de fondos públicos para pagar servicios de seguro médico privado se da en forma encubierta, pues estos privilegios de ciertos grupos de funcionarios públicos no son discutidos en un debate público transparente y representan una tendencia. En América Latina, el mercado de seguros casi se ha triplicado en los últimos 10 años, siendo la región de más rápido crecimiento a nivel mundial⁹. La creciente influencia de actores mercantilistas ha condicionado reformas solapadas en el sistema de salud, sin alterar los esquemas de prebenda y corrupción que perpetúan la inequidad en el acceso.

El presupuesto asignado al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social —que había crecido con la pandemia— se ha estancado y su ejecución se mantiene alrededor del 70% cada año (gráfico 2). Si bien en 2022 el gasto público en salud alcanzó el promedio regional por primera vez, pasando del 3% al 4,5% del PIB, este aumento se financia mayormente con deuda pública y se sigue trabando la oportunidad de aprovechar el espacio fiscal para subir los impuestos.

⁷ Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, *Balance Anual de Gestión...*

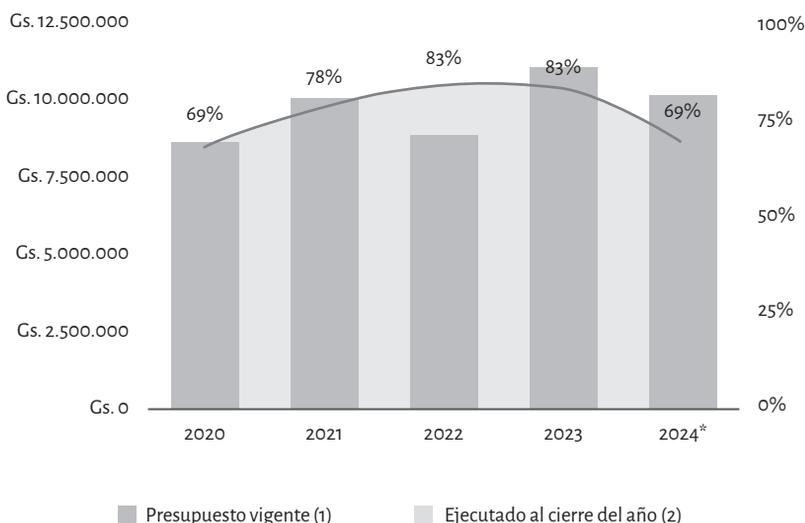
⁸ Verónica Serafini, *El pilar contributivo de la protección social en Paraguay. Principales características y desafíos* (Asunción: CADEP, 2021), <https://cutt.ly/geDGV0Yo>

⁹ Christopher Craddoc et al., *Reporte Global de Seguros 2023: Capturando la siguiente ola de crecimiento en América Latina* (Chicago: McKinsey & Company, 2023), <https://cutt.ly/3eDGBzUo>

En junio del 2024, la Cámara de Diputados volvió a rechazar y archivó la propuesta de aumentar un 2% el impuesto selectivo al consumo del tabaco para alcanzar el 24%¹⁰. Mientras en la región el impuesto al tabaco ronda el 60% y 80% y sostiene parte del tratamiento de los pacientes con cáncer, en Paraguay, por intereses comerciales de la élite política, sigue en apenas el 22%.

Entretanto, la deuda pública de Paraguay aumentó del 10,8% del PIB en 2013 al 35,8% en 2022. En 2024, los servicios de la deuda pública superan al gasto público en salud¹¹. Con el aumento de la deuda pública y la falta de inversión en recursos humanos y equipamientos, todo apunta a que el Gobierno apuesta por un modelo de aseguramiento, copago y compras de servicios del sector privado, un modelo que favorece la circulación de capital y la instalación de firmas aseguradoras transnacionales.

GRÁFICO 2. PRESUPUESTO DEL MSPBS, VIGENTE Y EJECUTADO AL CIERRE DEL AÑO (EN MILLONES DE Gs.), PERIODO 2020-2024



* Al cierre de septiembre de 2024.

Fuentes: 1. Presupuesto vigente, Portal de Datos Abiertos MEF. 2. Viceministerio de Administración Financiera, 2024. Principales Indicadores Financieros - Ejecución Financiera Mensual del PGN¹².

10 Dirección de Comunicación Cámara de Diputados, «Archivan propuesta de aumentar el impuesto selectivo al tabaco», *Honorable Cámara de Diputados*, 19 de junio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/EeDHEYWK>

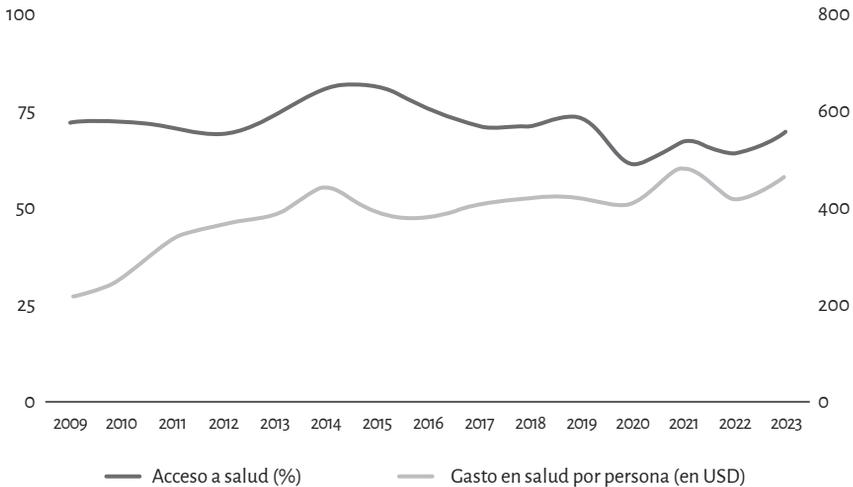
11 MEF, Portal de Datos Abiertos - Ministerio de Hacienda.

12 MEF, Portal de Datos Abiertos MEF, <https://cutt.ly/VeDHWXwp>. Viceministerio de Administración Financiera, 2024. Principales Indicadores Financieros - Ejecución Financiera Mensual del PGN, <https://cutt.ly/XeD3ImKf>

SALUD PARA POBRES Y POBRES RESULTADOS EN SALUD

El análisis de los resultados en salud revela la falta de efectividad de las políticas implementadas, por pensarlas desde la exclusión y no como universales. Al examinar el histórico de indicadores entre 2008 y 2012, con la implementación de la estrategia de APS y la triplicación de la inversión en infraestructura y recursos humanos, se alcanzaron resultados prometedores, con un acceso del 81,3% en 2015. Sin embargo, a partir de ese año, el progreso se estancó y retrocedió durante la pandemia en 2020. Desde entonces, los indicadores no han mejorado y actualmente se sitúan en niveles comparables a los de hace una década (gráfico 3).

GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DEL GASTO PER CÁPITA EN SALUD Y EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD EN EL PARAGUAY (2009-2023)



Punto 2021: Aumento de la inversión por la pandemia del COVID-19.
 Fuente: Encuesta Permanente de Hogares y Tablero de Datos del Grupo Banco Mundial.

RETROCESOS EN SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Se han registrado importantes retrocesos en el país con relación a la implementación de educación sexual integral en escuelas y acceso a servicios de salud sexual y reproductiva para prevenir embarazos no deseados y mejorar la atención a mujeres rurales e indígenas, que habían sido objeto de recomendaciones internacionales.¹³

¹³ Ministerio de Relaciones Exteriores, *Sistema de Monitoreo...*

Un estudio sobre fecundidad y maternidad adolescente¹⁴, presentado este año, sitúa a Paraguay como el segundo país del Cono Sur con más embarazos adolescentes. De cada 100 nacimientos, 20 corresponden a adolescentes de entre 15 y 19 años y donde una de las niñas tiene menos de 15 años. Los datos señalan que la situación de pobreza duplica el riesgo de embarazo a edades cada vez más tempranas.¹⁵ En el 2023, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social registró 10.743 nacimientos de madres adolescentes de entre 15 y 19 años, de las cuales 563 fueron indígenas, 406 nacimientos de niñas de entre 10 y 14 años, de las cuales 85 fueron indígenas¹⁶.

El Paraguay no cuenta con una Política Nacional de Educación Integral de la Sexualidad, y desde este año los ministerios de Educación, Niñez y Salud utilizan el cuestionado material *12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la familia*, promovido por grupos evangélicos denominados «provida» dedicados a la elaboración de materiales educativos, y esta es la única respuesta a tal enorme problemática¹⁷.

AVANCES Y LIMITACIONES PARA LA SALUD MENTAL Y LA DISCAPACIDAD

Las recomendaciones internacionales destacan la importancia de desarrollar servicios comunitarios para la atención de la salud mental y de las personas con discapacidad, enfocándose en la descentralización y la accesibilidad en áreas rurales. Estas propuestas buscan eliminar la institucionalización y la sobremedicación de personas con discapacidad, garantizando su autonomía y derechos. Sin embargo, los servicios básicos siguen centralizados en la capital, y una familia con un niño o una niña con discapacidad compleja, como por ejemplo el Trastorno del Espectro Autista, o una persona con discapacidad psicosocial, se ve obligada a trasladarse a Asunción para obtener un diagnóstico y tratamientos adecuados. Esto genera múltiples gastos en transporte y alojamiento para acceder a consultas y servicios. A pesar de que en 2022 se promulgó la Ley N.º 7018 de Salud Mental y que este año se han elaborado documentos clave como la Política Nacional de Salud Mental 2024-2030¹⁸, el Plan Nacional de Salud Mental 2024-2030¹⁹ y

14 UNFPA, *Reporte Fecundidad y embarazo adolescente en el Cono Sur: Apuntes para la construcción de una agenda común* (UNFPA, 2016), <https://cutt.ly/NeFhNrGz>

15 «Paraguay, segundo país del cono sur con más embarazos adolescentes», MSPBS, 27 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/BeDGBKbn>

16 «Solicitud #77622. Solicitar datos sobre abuso sexual NNA y embarazos», *Portal Unificado de Acceso a la Información Pública*, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/MeDGB8BU>. «Solicitud #81387. MSPBS: Datos varios de Salud. Periodo 2021-2023», *Portal Unificado de Información Pública*, <https://cutt.ly/7eDVeihC>

17 «MEC, Niñez y Salud trabajan en educación sexual y “12 Ciencias” es el material base», *ABC Color*, 9 de junio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/TeDGNxPE>

18 MSPBS, *Política Nacional de Salud Mental 2024-2030*, <https://cutt.ly/zeF7lKrI>

19 MSPBS, *Plan Nacional de Salud Mental 2024-2030*, <https://cutt.ly/lEf7kMWs>

el *Manual Organizacional de la Red de Salud Mental y Adicciones*²⁰, la realidad es que resulta casi imposible encontrar equipos interdisciplinarios de salud mental en las comunidades y los centros urbanos, o servicios de urgencia en salud mental en los hospitales.

Por su parte, la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Senadis), cuyo rol debería expandirse, sigue destinando casi el 90% de su presupuesto a la habilitación y rehabilitación de personas con discapacidad, asumiendo funciones que deberían estar integradas en las políticas del Ministerio de Salud. Actualmente, las personas con discapacidad continúan acudiendo a la Senadis incluso para dolencias comunes, ya que el sistema de salud pública no ha incorporado plenamente la habilitación y rehabilitación en su estructura de atención.

SUMAR, denominado «plan estrella del Gobierno» por la ministra de Salud, tiene el objetivo de prevenir las adicciones, con tres pilares: la prevención, la rehabilitación y la reducción de la oferta y la demanda de drogas. Mientras el presidente Santiago Peña le ha exigido a su equipo mayores resultados, la ministra ha confesado que para implementar adecuadamente SUMAR no cuentan con una infraestructura ni médicos especialistas para dar atención a una alta cantidad de pacientes y mencionó que «solo en Asunción y Central hay 90.000 adolescentes en condición de adicción».²¹

BARRERAS PERSISTENTES PARA LA SALUD DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS

Las recomendaciones internacionales hablan de indicadores intolerables de inequidad con relación al acceso a servicios de salud en comunidades indígenas, sin que se respeten sus sistemas tradicionales de salud y la persistencia de prácticas discriminatorias. Las barreras que siguen existiendo para la población indígena son las de acceso (caminos, transporte), las culturales (discriminación, desprecio a su cultura, problemas con el idioma, no hay traductores en los servicios de salud) y las de información y comunicación.

CONDICIONES PRECARIAS Y RIESGOSAS DE SALUD DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Las recomendaciones internacionales hablan de una urgente necesidad de mejora en las condiciones de salud dentro de centros de detención, con acceso a exámenes médicos, atención confidencial y tratamientos adecuados

²⁰ MSPBS, *Manual Organizacional de la Red de Salud Mental y Adicciones*, <https://cutt.ly/PeF7zI9B>

²¹ «Ministra reconoce que plan Sumar avanza lento y faltan especialistas», *Última Hora*, 9 de octubre de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/geDGNP3U>

para enfermedades como VIH/sida y tuberculosis. El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura denunció ante la prensa unos 36 casos de tortura a personas privadas de su libertad, entre las que al menos siete resultaron con amputaciones del dedo meñique. También halló un patrón de agresiones en zona del glúteo de los reclusos²².

La tasa de mortalidad dentro de los centros penitenciarios supera a la de la población general, además, con la particularidad de tener una sobrerrepresentación de causas violentas y prevenibles.²³

La población penitenciaria se ha más que duplicado en la última década. El hacinamiento en las prisiones genera diversas enfermedades, destacándose entre ellas la tuberculosis. Actualmente del total de casos reportados en el país, el 20% ocurre en prisiones y otro número importante de casos se «derrama» a la población general. De esta manera, la tuberculosis, una enfermedad curable y que podría haberse eliminado, hoy tiene a las prisiones hacinadas en todo el país como el motor de la epidemia.²⁴ El riesgo de enfermar de tuberculosis en las prisiones del Paraguay es uno de los más altos del mundo. De esta manera, la condena en las prisiones paraguayas no solo es privar la libertad, sino contagiarse de tuberculosis en prisión y luego, tarde o temprano, enfermar, aunque ya se haya salido de ella.²⁵

CASOS OCURRIDOS EN 2024

Se ha realizado una revisión exhaustiva de artículos periodísticos con el fin de identificar casos paradigmáticos concretos de violación de derechos, pues grafican un patrón recurrente de violaciones, y su tratamiento o respuesta genera un impacto que trasciende las consecuencias del caso particular.

- **Brechas insondables en el acceso a servicios de salud.** Se evidencian altos gastos de bolsillo, maltrato, discriminación, falta de recursos humanos y servicios de calidad. Estas carencias no son atendidas ni se está trabajando en un plan para el mejoramiento en términos de provisión de recursos e insumos, tampoco en la humanización y capacitación de los profesionales de la salud. Los pacientes y sus familiares reclaman malos tratos, falta de medicamentos, incluso omisión de auxilio. Por

22 Sergio González, «Detectan casi 40 casos de violencia y amputaciones de dedos en el Cereso de Itapúa», *ABC Color*, 31 de agosto de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/aeDGMJbp>

23 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Muertes bajo custodia. Registro Nacional de Personas Fallecidas en Instituciones de Privación de Libertad 2013-2020* (Asunción: MNP, 2020), <https://cutt.ly/OeDG1wQk>

24 Víctor Guillermo Sequera *et al.*, «Increased Incarceration Rates Drive Growing Tuberculosis Burden in Prisons and Jeopardize Overall Tuberculosis Control in Paraguay», *Scientific Reports* 10, N.o 1 (4 de diciembre de 2020): 21247, <https://cutt.ly/CeDG1zPX>

25 Guillermo Sequera *et al.*, «Excess Tuberculosis Risk during and Following Incarceration in Paraguay: A Retrospective Cohort Study», *The Lancet Regional Health - Americas* 31 (1 de marzo de 2024), <https://cutt.ly/AeDHchAr>

ejemplo, en los hospitales materno-infantiles de Santísima Trinidad y San Pablo, importantes servicios de salud en la capital, los pacientes y familiares reclamaron que los kits de parto estarían incompletos y los gastos de estancia en el hospital rondan los 250.000 guaraníes por día.²⁶

- **Omisión de auxilio.** Se reportaron graves casos, de los que se ejemplifican dos:
 - **Centro de Salud de Ypané.** Una joven de 18 años con vómito y convulsiones acudió al lugar en la madrugada, le aplicaron suero y el doctor le dijo a la madre que seguramente su hija estaba en la «dulce espera». Las enfermeras y los médicos se retiran de ahí, por lo que la familia decide llevarla al Hospital de Itauguá. Allí detectaron que la joven estaba con accidente cerebrovascular (ACV) y, tras una cirugía de la cabeza, ingresó a terapia intensiva.²⁷
 - **Hospital de Barrio Obrero.** Un video que se hizo viral mostró un impactante incidente en este hospital, donde personal de salud se negó a atender a una mujer con múltiples fracturas. En el material, grabado por uno de los oficiales que la llevó al hospital, se observa cómo también se rehusaron a gestionar una ambulancia para trasladarla a otro centro de salud. El video capturó una intensa discusión entre los oficiales y el personal del hospital, mientras los gritos de dolor de la mujer se escuchaban de fondo. Ante esta situación, el Ministerio de Salud anunció una investigación para esclarecer lo ocurrido.²⁸
- **Casos de salud mental en la región Occidental.** Se identificaron casos relacionados con la salud mental, suicidios, cuadros de depresión y ansiedad. Además, la popularidad del consumo de sustancias principalmente en la población escolar y jóvenes ha ido aumentando en el Chaco. A través de los medios de prensa, padres de familia reclamaron servicios de salud mental gratuitos para la población, ya que el Hospital de Filadelfia es el único disponible y tiene costos elevados.²⁹
- **Carencias para pacientes oncológicos.** La asociación de familiares y pacientes de cáncer es constantemente la protagonista de los titulares principales en los periódicos; sin embargo, no fue suficiente para que

26 «Salud: faltan insumos para partos en hospitales materno infantiles, denuncian», *ABC Color*, 13 de junio de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/OeDHcWAC>

27 Higinio Ruiz Díaz, «Ypané: familiares de una joven denuncian omisión de auxilio en Centro de Salud», *ABC Color*, 26 de febrero de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ZeDHcY4M>

28 «Omisión de auxilio en Hospital de Barrio Obrero: Salud anuncia “investigación” y no descarta “otras acciones legales”», *ABC Color*, 27 de mayo de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/MeDHcMW8>

29 Natalia Ortiz, «Chaco: urgen psicólogos y la implementación de un programa intensivo de salud mental», *ABC Color*, 14 de marzo de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/deDHc7Qo>

el Gobierno suba los impuestos al tabaco para aprovechar el espacio fiscal que aún se tiene en ese rubro. Denuncias y manifestaciones de pacientes del Instituto Nacional del Cáncer (INCAN) por falta de insumos, medicación o acceso a tratamiento son cada día más comunes. Algunos casos alcanzaron bastante notoriedad, como los de una mujer que reclamaba medicamentos para quimioterapia y se descompensó en plena manifestación, y de otra mujer que se encadenó frente al INCAN con otros pacientes y familiares exigiendo la renuncia del director y la ministra de Salud.³⁰

- **Cierre de la participación con la ciudadanía.** La participación ciudadana en temas de salud no suele repercutir en las decisiones sobre temas de gestión de los responsables. Un caso que grafica muy bien esto es el conflicto que se dio en Yataity del Norte entre el Consejo de Salud Local y la organización denominada Coordinadora para el Desarrollo Distrital. Esta última entidad denunció el retraso de la construcción de un Hospital Básico. Los principales dirigentes de la organización fueron denunciados ante el Ministerio Público por presuntos hechos de perturbación a la paz y coacción.³¹

CONCLUSIONES

El derecho a la salud en el Paraguay no está garantizado para toda la población. La estrategia que podría hacerlo, si funcionara plenamente, es la de Atención Primaria en Salud, pero la misma está volviendo a ser un mero discurso, y en la práctica el modelo de salud vigente es el hospitalocéntrico, centrado en la enfermedad, lo que trae como consecuencias enormes desigualdades en el acceso a los servicios de salud, diagnósticos tardíos o no hechos, enfermedades y muertes prevenibles, discapacidad y exclusión. La población que más afectada se ve es la que vive lejos de los centros de atención centralizados, población indígena y rural. No hay cambios sustanciales en el periodo de este informe, ni en la inversión en salud, ni en la forma como se administran y gestionan los recursos. Por el contrario, se evidencian una tendencia progresiva a la privatización mediante la tercerización de servicios y un retroceso alarmante en indicadores, tales como el acceso a servicios de salud y el gasto per cápita en salud. Urge debatir ampliamente el modelo de salud necesario en el Paraguay para alcanzar un sistema de salud que sea universal, inclusivo y sin barreras de ninguna índole.

30 «Video: pacientes con cáncer se descompensan frente al Ministerio de Salud», *ABC Color*, 29 de julio de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/XeDHviMy>; «Paciente oncológica se encadena: "Sr. Presidente te hago responsable si no amanezco"», *ABC TV*, 29 de julio de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeDHvcpv>

31 Sergio Escobar Rober, «Yataity del Norte: conflicto entre una organización distrital y el Consejo de salud local llega a la fiscalía», *ABC Color*, 8 de febrero de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeDHvFbl>

RECOMENDACIONES

- Aumentar el presupuesto de salud pública hasta al menos el 6% del PIB y destinar al menos el 30% del presupuesto al fortalecimiento de la Atención Primaria de Salud (APS), asegurando el financiamiento con recursos estatales a través de impuestos progresivos.
- Fortalecer la estrategia de APS, aumentando la cantidad de Unidades de Salud de la Familia (USF) para cubrir a toda la población, dotándolas de equipos humanos completos, infraestructura, insumos y medicamentos necesarios para operar en red de manera resolutive.
- Refundar el sistema de salud para que sea único, universal, integral y gratuito, integrando los subsistemas y reforzando las Redes Integradas de Servicios de Salud con transporte, gestión de información y comunicación eficientes.
- Dignificar y capacitar al personal de salud, implementando una carrera sanitaria para fortalecer los recursos humanos, disminuir la carga administrativa en las USF y capacitar al personal en atención humanizada, con herramientas para la movilización comunitaria e interculturalidad.
- Mejorar el acceso a servicios en comunidades vulnerables, especialmente a las comunidades indígenas, garantizar la inclusión de personas con discapacidad, aplicar ajustes de accesibilidad y asegurar la implementación de la Ley de Salud Mental.
- Asegurar la vigilancia y el control ciudadano, estableciendo mecanismos de vigilancia de la calidad de atención mediante Aty Guasu en las USF, al menos dos veces al año, fortaleciendo la descentralización con participación ciudadana.
- Promover la seguridad alimentaria y regulación de agrotóxicos, implementando la Ley de Rotulado Frontal de Alimentos, garantizando que no haya residuos tóxicos en alimentos, y proteger a la población, especialmente infantil, de la exposición a agrotóxicos.
- Impulsar investigaciones sobre el uso de agrotóxicos y semillas transgénicas, difundiendo los hallazgos a la población.

Patricia Lima

Docente, investigadora y asesora técnica en gestión, planificación y evaluación en políticas públicas y salud colectiva. Integrante de LABSO - Laboratorio de Políticas Sociales de FLACSO. Comunicadora y PhD en Ciencias para el Desarrollo. Militante por el derecho a la salud.
Contacto: alames.py@gmail.com

Raquel Escobar

Médica pediatra, docente e investigadora de temas de infancia, ciencias biomédicas y medicina social. Cuenta con una trayectoria de trabajo en terreno y en gabinete en temas relacionados a la salud humana individual y colectiva, asesoramiento técnico en planificación y gestión de servicios de salud. Militante por el derecho a la salud.
Contacto: alames.py@gmail.com

Ruth Irala

Psicóloga. Defensora de los derechos humanos de personas con discapacidad. Coordinadora Nacional de la Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES). Militante por el derecho a la salud.
Contacto: alames.py@gmail.com

Guillermo Sequera

Médico Internista. Especialista en Medicina Preventiva y Salud Pública. Epidemiólogo, PhD en investigación traslacional en salud. Investigador categorizado nivel II del sistema nacional de investigadores. Militante por el derecho a la salud.
Contacto: guillesequera@gmail.com

Evelyn Mendoza

Egresada de la carrera de Psicología Comunitaria de la Universidad Nacional de Asunción. Diplomada en Educación Sexual Integral, miembro de LABSO - Laboratorio de Políticas Sociales de FLACSO. Investigadora del INAES. Cofundadora de la organización de la sociedad civil PsicoFem, parte de la Red Feminista de Salud Mental - Paraguay.
Contacto: psicofempy@gmail.com

Liz Paola Díaz Barreto

Licenciada en Psicopedagogía. Facilitadora laboral, asesora en inclusión, accesibilidad y discapacidad. Miembra de La Colectiva de niñas, niños, adolescentes y mujeres con discapacidad: DiscasFemPy.
Contacto: diazbarretolizpaola@gmail.com

DERECHO A UN AMBIENTE SANO

Paraguay en llamas: camino sostenido de crisis ecológica, ambiental y climática



Las políticas para el sector privado avanzan gracias a un Estado al servicio de sus intereses. Prueba de esto es la reglamentación de leyes promoviendo falsas soluciones, como los monocultivos, y habilitando licencias ambientales para actividades extractivistas. Mientras, brillan por su ausencia políticas que atiendan a la población en general y en especial a la de sectores vulnerables. El país se incendia —literal y figuradamente— en un sostenido camino trazado por un Estado ausente que asegure el derecho a un ambiente sano.

Palabras claves: *deforestación, incendios, contaminación, monocultivos forestales, negacionismo.*

Sara Montiel e Inés Franceschelli

CENTRO DE ESTUDIOS HEÑÓI

Natalia Paola Rodríguez Olmedo

TIERRAVIVA A LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL CHACO

David Cardozo

SOBREVIVENCIA, AMIGOS DE LA TIERRA PARAGUAY

Lis García

BASE INVESTIGACIONES SOCIALES (BASE- IS)

La destrucción de ecosistemas y la degradación de bienes fundamentales, como el agua dulce, el aire limpio y tierras fértiles, ponen en peligro la vida, la salud y los medios de subsistencia de miles de personas. Este informe aborda cómo la crisis ecológica, ambiental y climática se ha convertido en una emergencia de derechos humanos con consecuencias profundas para las comunidades indígenas, campesinas y urbanas del país, subrayando la necesidad de una acción decidida para proteger tanto a las personas como al medio ambiente.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

AVANCES JURÍDICOS, SIN ATENCIÓN A LA CRISIS AMBIENTAL

Las novedades normativas en este periodo han sido mínimas y las existentes reflejan un apoyo al sector económico dominante, que influye en la dirección de la legislación ambiental.

PROCESO DE REGLAMENTACIÓN DE LA LEY N.º 7190¹ DE CRÉDITOS DE CARBONO EN PARAGUAY. La propuesta de ley presentada desde el sector privado defiende los intereses de empresarios latifundistas, ganaderos y sojeros. Como ya se mencionó en el informe anterior², existe desde la sociedad civil una preocupación de cómo se va a realizar esa regulación de los mercados de carbono. Recientemente, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) ha llevado a cabo talleres para construir la propuesta de reglamentación de esta ley. La escasa información disponible revela la participación de actores clave en la temática, como representantes de instituciones públicas, sector privado, academia, organismos no gubernamentales y gremios de la producción. Los encuentros están alineados a acciones del proyecto Paraguay + Verde, del Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés). Aparte de una nota sobre la actividad, no existe un documento disponible sobre los resultados de dichos talleres.

EMERGENCIA AMBIENTAL, PROYECTO ESTANCADO. A raíz de la situación crítica de incendios forestales que se presentó en el país desde agosto de 2024, desde la Cámara de Senadores se presentó el 22 de agosto un proyecto de ley «Que Declara de Emergencia Ambiental a los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay, afectados por la Sequía y los Incendios Forestales»³. Sin embargo, el proyecto quedó estancado en el primer trámite constitucional, en

1 Promulgada el 12 de octubre de 2023. «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/aeHopllf>

2 Guillermo Achucarro y Sara Montiel, «Negocio para unos pocos, falsas soluciones para muchos», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 214, <https://cutt.ly/MeHVsuUU>

3 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/heHosYRU>

manos de las comisiones de Asuntos Constitucionales, Defensa Nacional y Fuerza Pública; Asuntos Departamentales, Municipales, Distritales y Regionales; y Energía, Recursos Naturales, Población, Ambiente, Producción y Desarrollo Sostenible.

POLÍTICAS PÚBLICAS NEGACIONISTAS

Durante el periodo de este informe, el Gobierno nacional mantuvo la ya conocida política negacionista del cambio climático y continúa sin aceptar las resoluciones de la ONU sobre casos relacionados con agrotóxicos en el país.

Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 28), celebrada en Dubái en diciembre de 2023, el presidente Peña afirmaba que, en materia climática, «los países en vías de desarrollo no podemos postergar nuestro desarrollo por exigencias unilaterales que rayan la arbitrariedad»⁴, haciendo referencia al requerimiento de la Unión Europea de que la soja que importa ese bloque económico debe provenir de territorios libres de deforestación. En concordancia con esta posición de defensa de prácticas productivas de agronegocios que causan graves impactos en los territorios, tanto la Unión de Gremios de la Producción (UGP) como la Asociación Rural del Paraguay (ARP) emitieron declaraciones respaldando la posición oficial nacional.

Meses después de estas temerarias opiniones, al iniciarse el gravísimo incendio del Monumento Nacional Chovoreca, diferentes instituciones públicas se vieron obligadas a asumir posiciones de responsabilidad ante la gravedad de la situación. El Instituto Forestal Nacional (Infona) pidió tolerancia cero ante los incendios provocados⁵ y presentó denuncia penal ante las oficinas del Ministerio Público en Fuerte Olimpo contra quienes iniciaron los incendios. Al mismo tiempo, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible firmó un convenio con la Asociación Rural del Paraguay con el objetivo de «Implementar cooperación interinstitucional entre las partes para diseñar e implementar programas y proyectos de carácter económico, ambiental, social, y de cualquier otro tenor de interés común para ARP y MADES»⁶. Este convenio se destaca por la amplia difusión que recibiera y por lo contradictoria que resulta la colaboración estrecha del MADES con el gremio que ha negado públicamente responsabilidad en la deforestación, en la pérdida de

4 «Peña en COP28: “No podemos postergar nuestro desarrollo por exigencias unilaterales”», *ABC Color*, 1 de diciembre de 2023, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/EeKDaU3U>

5 «Tolerancia cero ante incendios provocados: Gobierno Nacional articula medidas de contingencia», *Instituto Forestal Nacional*, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeHVdpOK>

6 «Convenio entre el Mades y la ARP: Cooperación interinstitucional para promover prácticas agrícolas sostenibles y la protección de los recursos naturales», *Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible*, 2 de septiembre de 2024, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/reHVhtyx>

biodiversidad y en los graves impactos que la ganadería a gran escala está causando en el Chaco paraguayo.

NUEVO DOCUMENTO SOBRE BIODIVERSIDAD

En agosto, el MADES publicó el *Primer Borrador Oficial de las Metas de Biodiversidad del Paraguay*⁷, hecho público pocas semanas antes del inicio de una nueva Conferencia de las partes del Convenio de Diversidad Biológica (COP 16 CBD)⁸. El documento recibió críticas de parte de organizaciones de la sociedad civil (OSC)⁹, centradas en:

- La debilidad en las metas de reducción de especies invasoras (metas 7 y 10), algunas de las cuales están siendo promovidas fuertemente por el Gobierno nacional, como el eucalipto y la pongamia.
- La búsqueda de mitigación de los impactos de los agrotóxicos (metas 10 y 11) y la nula reacción oficial a las recomendaciones que realizó en 2023 el Relator Especial de sustancias tóxicas y derechos humanos Marcos Orellana.
- La estrategia de enfrentar el cambio climático con «soluciones basadas en la naturaleza» (metas 13 y 14). El documento crítico de las OSC afirma que

muchas de las llamadas «soluciones basadas en la naturaleza» no son sino planes de negocio cuyo aporte para enfrentar el cambio climático es escaso. Nos referimos a los monocultivos forestales mal llamados «re-forestación»; a la bioenergía que no es más que una forma de estimular producción vegetal a gran escala sin aportar al necesario cese de emisiones GEI, entre otras.

- La falacia de los aportes financieros «para enfrentar el cambio climático», dado que en el Paraguay los mecanismos financieros estimulados desde el Gobierno son los certificados de servicios ambientales y la venta de bonos de carbono, en ambos casos, propuestas de negocios bajo el nombre de «incentivos». Estos mecanismos de compensación no ponen freno a las actividades destructivas.

7 «Presentamos el Primer Borrador Oficial de las Metas de Biodiversidad para Paraguay», *Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible*, 13 de agosto de 2024, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/weHVjhWU>

8 La COP 16 de Biodiversidad se llevó a cabo entre el 21 de octubre y el 1 de noviembre de 2024 en Cali, Colombia.

9 «El Grupo de Trabajo de Tierra, Territorio, Ambiente y Derechos Humanos de la Codehupy expresa preocupación ante la participación de Paraguay en la COP16 de Biodiversidad», 11 de octubre de 2024, *Codehupy*, <https://cutt.ly/neHVkzxD>

La crisis ecológica, ambiental y climática en Paraguay exige un enfoque integral que incluya tanto los derechos humanos como la justicia climática. Las políticas actuales en materia ambiental, de protección de biodiversidad, de manejo de incendios y control de la deforestación no responden a la magnitud del problema, y la falta de sanciones efectivas para quienes incumplen las leyes agrava la situación. Las comunidades indígenas y campesinas, que históricamente han estado en armonía con el medio ambiente, necesitan ser incluidas en la toma de decisiones sobre el manejo de sus territorios y de los bienes comunes de la naturaleza.

AVANCE DE MONOCULTIVOS FORESTALES: CASO PARACEL

En el informe 2023 se había advertido que el presidente Santiago Peña declaraba su intención de favorecer la expansión de los negocios forestales en Paraguay hasta 1 millón de hectáreas. Tal como lo anunció, las plantaciones forestales crecen aceleradamente, y es el caso del avance de la construcción de la planta de Paracel.

Paracel es un controvertido proyecto de producción de pasta de celulosa para la elaboración de papel en el departamento de Concepción, presentado como promesa de desarrollo sostenible y mitigación al cambio climático por la supuesta captura de carbono, pero cuyo manejo en la gestión ambiental, sanitaria y legal es conflictivo. Es denunciado por sus víctimas, miembros de comunidades aledañas y organizaciones sociales, por deforestación, fumigación, desecamiento, mientras que los trabajadores vinculados a la planta denuncian violación a sus derechos laborales, despidos injustificados y maltratos en sus puestos de trabajo. Además, ocupan tierras del Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), que tenían otros fines.

DENUNCIA DE LAS FAMILIAS. Las 180 mil hectáreas plantadas con eucaliptus, especie que consume más agua que cualquier otra especie forestal, motivaron la asamblea de familias campesinas realizada en agosto en Huguá Nandú¹⁰, en la que se denunció el impacto de las fumigaciones, el desecamiento de nacientes y humedales, además de otras alteraciones ecológicas que impactan en los cultivos campesinos.

DENUNCIAS DE TRABAJADORES. El 14 de junio, alrededor de 150 trabajadores de una obra en construcción de la empresa Paracel presentaron síntomas de intoxicación tras la ingesta de alimentos en mal estado¹¹. Los cuadros más graves fueron derivados a urgencias del Hospital Regional del Instituto

10 «PARACEL: Pobladores de Huguá Nandú denuncian daños ambientales», *Heñói*, 1 de agosto de 2024, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeHVzjK8>

11 «PARACEL: Precariedad laboral que intoxica», *Heñói*, 17 de junio de 2024, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eHVzNDO>

de Previsión Social (IPS) de Concepción. Según el informe médico, en total fueron atendidas 45 personas, dos de ellas en estado de shock por los vómitos y diarrea persistentes. Lejos de ser un caso aislado, esta intoxicación masiva representa apenas una pequeña muestra de las irregularidades y precariedades en que se encuentran los trabajadores que prestan servicios de manera tercerizada para la multinacional. Algunos testimonios¹² así lo ratifican:

En su mayoría fideo o arroz con algunas pequeñas porciones de carne, a veces cocinan vorí vorí de pollo, pero con carne que expide un mal olor. Alimentos que huelen mal, en mal estado, nada de fruta. A veces traen, pero no nos dan. Reclamamos, pero nadie atiende nuestros reclamos.

[...] muchas veces no comíamos, lo tirábamos todo porque era incomible; la mayoría de las veces daban pollo, fideo y arroz, pero no siempre estaban en buenas condiciones, no era rico; muchas veces abrías el pollo y no estaba cocinado, sangraba.

USO DE TIERRAS DE USO SOCIAL. La empresa además ocupa irregularmente con monocultivo de eucalipto unas 3.000 ha de tierras en el distrito de Sargento José Félix López (Puentesíño), que corresponderían a la Finca N.º 573 - Padrón N.º 714, propiedad del Indert, tierras destinadas para fines sociales del distrito.

OTORGAMIENTO MASIVO DE LICENCIAS AMBIENTALES: PROSPECCIÓN DE LITIO E HIDROCARBUROS

Teniendo en cuenta la situación crítica de incendios en los últimos meses en el país y la región, en especial al norte del país, se presentan ciertos datos sobre licencias otorgadas en la zona.

- **Licencias ambientales durante el periodo 2020-2024¹³ solicitadas por el distrito de Bahía Negra.** Del total de 396, 395 han obtenido la Declaración de Impacto Ambiental (con licencia otorgada), mientras que solo una ha recibido una resolución de rechazo. Este último corresponde a un proyecto para producción de carbón vegetal en una propiedad de 8.000 ha y fue rechazado porque la propiedad se encuentra dentro de la Reserva de la Biosfera del Chaco (región entre Paraguay, Argentina y Bolivia, de gran importancia ecológica y cultural) y con 4.729 ha dentro de los límites del Parque Nacional Médanos del Chaco.

¹² Entrevistas realizadas por autoras de este informe. Se reserva el nombre de los denunciantes por seguridad.

¹³ Información sistematizada y ajustada del Sistema de Información Ambiental (SIAM), del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, acceso en julio de 2024, <https://cutt.ly/oeHol9wA>

- **Licencias para proyectos de explotación agrícola, ganadera, forestal y granjera.** Se destacan 296 proyectos de explotación agropecuaria, planes de uso de la tierra, producción de carbón, planes de reforestación, silos.
- **Pedidos destinados a proyectos de extracción de combustibles fósiles y sus procesamientos.** Fueron otorgadas 11 licencias para la prospección y exploración de hidrocarburos y prospección de minerales metálicos y no metálicos, donde los proponentes son unas pocas empresas: Zeus Ol S. A., empresa de explotación de hidrocarburos, con varias concesiones en el Bloque Cerro León de la zona del Chaco¹⁴, en áreas de influencia que afectan la zona de la Reserva de la Biosfera, Parque Nacional Defensores del Chaco y Parque Nacional Médanos del Chaco. La empresa Valquiria Exploration Sociedad Anónima, empresa relacionada a la explotación de litio en el Chaco con solicitudes aprobadas para explorar un total de 399.330 hectáreas¹⁵. La empresa Minera Atenea S. A., que lleva a cabo actividades de prospección de minerales metálicos y no metálicos, con solicitudes en el norte del distrito y al sur de la zona de Médanos del Chaco, con 393.627 hectáreas para su prospección. Por último, Paraguay Lithium tiene cinco solicitudes, alcanzando una extensión discontinua de 398.724 ha¹⁶.
- **Proyecto de extracción de minerales sólidos, superficiales o de profundidad y sus procesamientos del año por la empresa Ocho A S. A. (8A).** Esta empresa obtuvo la licencia para la prospección de minerales no metálicos en un área de 30.893 hectáreas, que lindan con el Parque Nacional Defensores del Chaco, su zona de amortiguamiento, y una Reserva Privada «Lote 1». En lugar de rechazar el proyecto debido a su proximidad a una de las áreas protegidas más importantes del Chaco y los peligros asociados a la prospección minera, como la destrucción de hábitats, la contaminación del agua y del aire, la erosión del suelo y la exposición a sustancias tóxicas y otras alteraciones al paisaje, se decidió aceptar parcialmente un «recurso de consideración» presentado por el proponente.

LIBERACIÓN DE NUEVOS OGM Y DE EDICIÓN GENÓMICA: DESREGULACIÓN Y ATENTADO A LA BIODIVERSIDAD AGROALIMENTARIA

Como resultado de un fuerte debilitamiento de las regulaciones sobre bioseguridad, protección precautoria a los consumidores y la biodiversidad, a octubre de 2024, se suma un total de 61 eventos transgénicos liberados en el territorio paraguayo. Entre ellos se encuentran 25 eventos transgénicos de maíz, 10 de soja, 8 de algodón y 1 de trigo; además, se ha liberado un total de

¹⁴ Perfil de Zeus Ol S. A. (Zeus Ol), *BNamericas*, <https://cutt.ly/LeHoz9nu>

¹⁵ «Litio, territorios y derechos de los pueblos indígenas: ¿Qué pasa en Paraguay con el litio?», *Iniciativa Amotocodie*, 27 de junio de 2023, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leHVvqVZ>

¹⁶ *Ibidem*.

16 organismos de edición genómica que constituyen una nueva amenaza a la biodiversidad agroalimentaria del territorio.

Estas tecnologías intervienen el genoma cambiando su función, a partir del corte de minúsculos segmentos de ADN, con el uso de una tecnología llamada CRISPR¹⁷ y un sistema asociado denominado CAS (CRISPR Associated Systems), que consiste en cortar lugares específicos del cromosoma¹⁸. En el caso de la agricultura, estas técnicas tienen el objetivo de «engañar a las leyes naturales de la herencia y forzar a que los genes introducidos en un organismo sean heredados a toda una población o incluso, si funciona, a toda una especie»¹⁹. Las principales corporaciones del agronegocio tienen patentes de estos organismos, lo cual implica una nueva etapa de privatización del genoma de seres vivos, tales como bacterias e insectos.

En este escenario, hoy se encuentran liberados en el país organismos de edición genómica de una levadura denominada *Saccharomyces cerevisiae* (15 cepas), más conocida como «levadura de la cerveza», una bacteria fundamental utilizada para la elaboración de vino, cerveza, pan, entre otros²⁰. Resulta grave la liberación ambiental de estas cepas transgénicas, ya que no se puede asegurar el control sobre la transferencia de genes a otros microorganismos, lo cual podría afectar la biodiversidad y el equilibrio ecosistémico.

Se liberó también un organismo de edición genómica del insecto *Spodoptera frugiperda*²¹, conocido como gusano cogollero. El evento transgénico tiene como característica la incorporación de un gen autolimitante que, una vez liberado al territorio, transmitirá a su descendencia, impidiendo que las crías hembras alcancen la madurez y se reproduzcan²². Esto podría provocar efectos inimaginables, en un contexto determinado por la sexta extinción masiva de especies²³. Su desarrollo responde al fracaso de la primera

17 En español significa: «Repeticiones palindrómicas cortas agrupadas e interespaciadas regularmente».

18 Silvia Ribeiro, «Asalto corporativo a las semillas», en Patricia Lizarraga y Carlos Vicente (coords.), *La revolución de una semilla* (Buenos Aires: El Colectivo y Fundación Rosa Luxemburgo Cono Sur, 2021), <https://cutt.ly/AeHOQiUO>

19 «Exterminadores en el campo. Impulsores genéticos: cómo favorecen la agricultura industrial y amenazan a la soberanía alimentaria», *etc Group*, 7 de enero de 2019, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/1eHOmbB>

20 Además, forma parte transitoria de las microbiotas digestiva y cutánea humanas. Caridad Suárez-Machín, Norge Garrido-Carralero, Carmen Guevara-Rodríguez, «Levadura *Saccharomyces cerevisiae* y la producción de alcohol. Revisión bibliográfica», *ICIDCA. Sobre los Derivados de la Caña de Azúcar*, vol. 50, núm. 1, enero-abril 2016, 20-28, <https://cutt.ly/EeHOSoEB>

21 A partir de la promulgación de la Resolución N.º 92/24, a puertas cerradas, sin ninguna comunicación oficial, ni debate informado entre los sectores directamente afectados por sus posibles impactos.

22 Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Información sobre OGM Spodoptera frugiperda, denominada OX5382G*, <https://cutt.ly/ueHoGVRC>

23 En el caso de la liberación de mosquitos transgénicos de la misma empresa en África y Brasil, se pudo observar un rotundo fracaso, tal como se documenta en «Genetically engineered mosquitoes out of control», *GMWATCH*, 11 de septiembre de 2019, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/1eHokX5O> y «Target Malaria's Gene Drive Project Fails to Inform Local Communities of Risks: New Film», *etc Group*, 19 de diciembre de 2018, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/KeHoL5wu>

generación de transgénicos, ya que a este gusano le atribuyen importantes pérdidas de maíz transgénico BT en Brasil y en otros territorios²⁴.

En el caso de las semillas, este proceso ha implicado un avance hacia la apropiación del genoma vegetal por parte de las corporaciones, la pérdida de variedades nativas y criollas de maíz, y el uso de mayor cantidad de agrotóxicos: la mayoría de ellas tiene como característica la tolerancia combinada hacia dos herbicidas altamente peligrosos, donde se destaca la mezcla entre el glifosato y el glufosinato de amonio, lo cual constituye un agravamiento de la amenaza para los territorios rodeados de monocultivos transgénicos.

La aprobación de estos organismos se ha dado en completo sigilo, lo cual implica un claro atropello a principios constitucionales y legales: transgrede derechos básicos de interés común y público, consagrados en la Constitución, tales como la salud o el ambiente saludable.

LLAMADO URGENTE A LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A LA CRISIS ECOLÓGICA, AMBIENTAL Y CLIMÁTICA

En septiembre de este año se produjo un gran incendio en la región de Chovoreca, que se extendió rápidamente debido a la sequía y los vientos intensos. El fuego comenzó en la estancia Marangatu I y II, propiedad de Hugo Miguel Zelada Jara y Hugo Sebastián Jara Aranda, expandiéndose con gran rapidez²⁵.

El incendio afectó gravemente a la propiedad indígena garaigosode, que perdió 14.200 hectáreas de campos y bosques. El Monumento Natural Cerro Chovoreca, refugio de fauna y familias ayoreo en aislamiento, también se vio afectado, con 3.900 hectáreas quemadas²⁶.

Después de una tregua de cuatro días, nuevos focos de incendio aparecieron el 17 de septiembre, reavivados por el viento norte²⁷. Finalmente, según datos actualizados por el Infona, al mes de septiembre de 2024, un total de 159.116 hectáreas han sido afectadas por los incendios forestales que se registran en la región del Chaco paraguayo. De este número, 149.124 hectáreas, es decir el 93,7%, corresponden a bosques nativos²⁸. A nivel nacional, para el mismo

24 Esto se puede ver en el primer párrafo del dictamen a partir del cual se liberó este OGM en Paraguay, en la publicación del MAG (*Ibidem* 22).

25 «Análisis de los incendios en Chovoreca, septiembre 2024», *Iniciativa Amotocodie*, 18 de septiembre de 2024, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeHoMzzG>

26 *Ibidem*.

27 Instituto Forestal Nacional, <https://cutt.ly/neHVQwpf>

28 «Incendios forestales en el Chaco: Casi 160.000 hectáreas afectadas, 93% son bosques nativos», *Agencia de Información Paraguaya*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/QeHVQHsq>

periodo, se registró una superficie total estimada de afectación de 318.604 hectáreas²⁹.

Los incendios forestales y la deforestación descontrolada afectan gravemente el derecho de los pueblos indígenas y las comunidades campesinas a sus tierras y territorios ancestrales, esenciales para su cultura, identidad y medios de vida. La destrucción de bosques y otros territorios no solo amenaza el equilibrio ecológico de Paraguay, sino que también socava las prácticas tradicionales que estas comunidades han desarrollado en armonía con la naturaleza durante milenios. En el caso del Chaco paraguayo, donde la devastación es especialmente grave, la pérdida de biodiversidad y de bienes comunes de la naturaleza compromete el futuro de estos pueblos y comunidades, generando un «ecocidio cultural», que amenaza con borrar costumbres y saberes ancestrales.

La expansión de los incendios y la deforestación afectan directamente el acceso al agua, especialmente en regiones vulnerables como el Chaco, donde el agua ya es un recurso escaso. La destrucción de los bosques, que actúan como reguladores hídricos, agrava las crisis de agua. Además, el uso excesivo de agua por parte de industrias extractivas y agropecuarias en la región contribuye a esta crisis, dejando a las comunidades locales en una situación de extrema vulnerabilidad y sin medios para acceder a agua potable en cantidad y calidad suficientes.

En este contexto general, hay una afectación específica de los derechos de las mujeres, tanto en comunidades campesinas como indígenas. La crisis climática obliga a redoblar esfuerzos para acarrear agua cada vez desde mayores distancias, ante la desaparición paulatina de riachos, ríos y otras fuentes que se secan, y que antes nutrían a sus comunidades. Frente a los desafíos de alimentar a sus familias, también se enfrentan a la pérdida de sus animales domésticos, de sus cultivos y huertas, la disminución de material orgánico tradicionalmente usado para sus artesanías y a la aparición de enfermedades; factores todos relacionados con esta falta de acceso al agua.

El humo de los incendios y los gases contaminantes emitidos afectan la calidad del aire, dañando directamente la salud de las personas³⁰, en especial en zonas densamente pobladas y en comunidades rurales.

Además, la destrucción de áreas agrícolas, producto del avance de la deforestación y los incendios, impacta directamente en la soberanía y seguridad alimentarias de las comunidades campesinas que dependen de la agricul-

29 «Últimos datos de afectación por incendios forestales en la zona de Chovoreca y a nivel país», *Instituto Forestal Nacional*, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/HeHVWR5j>

30 Según la plataforma de medición de calidad de aire IQAIR, se registraron valores de 179 de índice de calidad de aire (ICA), <https://cutt.ly/GeHo5VTb>. La Dra. Laura Flores, especialista en salud ocupacional, mencionó en el momento de incendios masivos que «exponerse media hora a este aire es como fumar 400 cigarrillos», entrevistada por *ABC Color*, 9 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/geHVYbX2>

tura de subsistencia. La pérdida de suelos fértiles reduce la capacidad productiva y pone en riesgo el derecho a la alimentación de estas comunidades, limitando el acceso a alimentos seguros y suficientes, y generando una crisis alimentaria en las zonas afectadas.

EMISIONES DE CO₂ Y SU CONTRIBUCIÓN A LA CRISIS CLIMÁTICA

Los incendios forestales en Paraguay —tanto en la región Occidental y, en los últimos meses en especial en el Chaco, como en la región Oriental— generan una liberación masiva de dióxido de carbono (CO₂) y otros gases de efecto invernadero, que suman significativamente al calentamiento global. La quema de extensas áreas de bosques y pastizales no solo destruye ecosistemas vitales, sino que también convierte a Paraguay en un contribuyente directo de la crisis climática, aumentando la concentración de gases que atrapan el calor en la atmósfera³¹. La pérdida de estos bienes comunes de la naturaleza impide que los bosques actúen como sumideros de carbono, es decir, como reguladores del clima, lo cual intensifica fenómenos extremos como sequías y olas de calor que ya afectan al país. Esta liberación de CO₂ y el deterioro de los ecosistemas representan una dinámica de retroalimentación que agrava la emergencia climática en la que se encuentran el país y el mundo.

CONTAMINACIÓN AURÍFERA: DESBORDE DE PILETAS EN PASO YOBÁI

En la explotación minera aurífera en Paso Yobái³², localidad del departamento de Guairá, se registraron varios incidentes de desbordamiento de piletas de desechos, contaminando cauces hídricos y afectando la salud de la población de manera inmediata, con graves consecuencias a largo plazo.

Las plantas procesadoras de propiedad de las firmas mineras Gold Max y Che Uru S. A. serían las responsables de los desbordes de líquido contaminante hacia el cauce hídrico, lo que en varios incidentes ocasionó la muerte de grandes cantidades de peces y afectaciones de salud, como dolores de cabeza, náuseas y otros síntomas, a agricultores de la zona, teniendo que ser derivados a centros asistenciales de manera urgente.

31 Cabe destacar que las emisiones de GEI generadas por los incendios forestales en el país no se encuentran contabilizadas en los documentos oficiales de inventario de gases de efecto invernadero del MADES. Esta omisión podría afectar la precisión de los datos y la formulación de políticas adecuadas para enfrentar un evento que, desde 2018, se ha vuelto recurrente y cada vez más intenso. Maximiliano Manzoni, «Quién, cuándo y cómo empezó el incendio forestal que amenaza a Paraguay», *Consenso*, 11 de septiembre de 2024, acceso el 28 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/qeH2w16T>

32 «Denuncian otro desborde de una pileta con cianuro en Paso Yobái», *Última Hora*, 2 de febrero de 2024, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/UeHVR3mF>

CONCLUSIONES

La emergencia ambiental en el Paraguay, marcada por incendios forestales cada vez más frecuentes y devastadores, está afectando no solo la biodiversidad del país, sino también los derechos fundamentales de sus habitantes. En la región Occidental, los incendios consumen amplias extensiones de bosques, poniendo en riesgo especies endémicas y destruyendo hábitats esenciales. Al mismo tiempo, en la región Oriental, los incendios afectan áreas densamente pobladas, incrementando la contaminación del aire y amenazando la salud de las comunidades locales.

Asimismo, en lo que respecta a una política clara de mitigación de los impactos de la minería, el Estado debería asegurar condiciones que eviten la pérdida crítica de la fauna ictícola, de los cauces hídricos y de la salud de las personas, disponiendo la reparación integral de los territorios y la responsabilidad penal de los autores.

Estos incidentes representan una pérdida ambiental y una crisis de derechos humanos, ya que impactan en el acceso al agua, la salud, la alimentación y los medios de vida de las comunidades indígenas, campesinas y urbanas.

La existencia de herramientas para evitar la destrucción ambiental es fundamental para la biodiversidad del Paraguay, así como para garantizar un futuro digno y seguro a todos sus habitantes. Este informe es un llamado a la acción para implementar políticas efectivas que detengan la destrucción de los territorios y garanticen justicia ambiental y social para el pueblo paraguayo.

RECOMENDACIONES

- Declarar en estado de emergencia al Chaco paraguayo, atendiendo a las necesidades de protección de las comunidades campesinas e indígenas y, en especial, a su vulnerabilidad ante la falta de agua potable, las sequías, las quemas e inundaciones cíclicas, disponiendo de manera prioritaria los recursos necesarios para acudir en auxilio a las mismas inmediatamente.
- Poner fin a las prácticas de estos incendios, que no dan tiempo a la regeneración de la vida silvestre y vegetal, por medio de una moratoria que los prohíba por un lapso no menor a 3 años, esclareciendo los hechos y sancionando a sus responsables mediante la aplicación de las leyes ambientales vigentes.
- Respetar y garantizar la indemnidad de los territorios de los pueblos indígenas, ya sea en aislamiento voluntario o no.

- Suspender el otorgamiento de licencias ambientales que autorizan el desmonte de las tierras destinadas a los proyectos de explotación agropecuaria, industrial o forestal, también por un lapso no menor a 3 años.
- Implementar los acuerdos, compromisos y las recomendaciones internacionales, en especial, ratificar el Acuerdo de Escazú.
- Revisar y adecuar la legislación vigente, protegiendo con mayor amplitud reservas naturales, territorios del hábitat tradicional indígena y, en especial, sancionar una Ley de Deforestación Cero para la región Occidental del Paraguay.

Sara Montiel

Ingeniera Ambiental. Actualmente apoyando en el funcionamiento y fortalecimiento de la Red de Semillas Nativas y Criollas y al área de Investigación en temas de Cambio Climático del Centro de Estudios Heñói.

Contacto: sara.montiel12@gmail.com

Inés Franceschelli

Directora ejecutiva del Centro de Estudios Heñói, punto focal para Latinoamérica de Global Forest Coalition.

Contacto: ineselisafranceschelli@gmail.com

Natalia Paola Rodríguez Olmedo

Abogada. Integrante del Área de Casos, Litigios e Incidencias de Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco.

Contacto: nrodriguez@tierraviva.org.py

David Cardozo

Licenciado en Ciencias Ambientales. Miembro de la organización ambientalista Sobrevivencia, Amigos de la Tierra Paraguay. Gerente del Programa Biodiversidad.

Contacto: biodiversi@sobrevivencia.org.py.

Lis García

Investigadora de Base Investigaciones Sociales.

Contacto: lisggarciamar@gmail.com

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
Y NUTRICIÓN ADECUADAS

¿Hambre Cero? Política estrellada



El primer año de gobierno de Santiago Peña deja una estela de frágil institucionalidad, información desactualizada y resultados débiles. La Ley «Hambre Cero» es una declaración de buenas intenciones, mientras la inflación de los alimentos deja la nutrición cada vez más lejos de las familias paraguayas.

Palabras claves: *soberanía alimentaria, dependencia alimentaria, ollas populares, «Hambre Cero», Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición.*

**Inés Franceschelli y
Alhelí González Cáceres**

CENTRO DE ESTUDIOS HEÑÓI

En este artículo se esbozan temáticas recurrentes en torno a la alimentación y se analiza principalmente la implementación de la Ley N.º 7264 «Que crea el Fondo Nacional de Alimentación Escolar para la universalización equitativa de la alimentación escolar», conocida como Ley «Hambre Cero en nuestras escuelas y sistema educativo», así como los efectos del modelo productivo agroexportador en la producción agrícola, campesina e indígena.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

LEY «HAMBRE CERO», DE ESTRELLA A ESTRELLADA

Durante el periodo observado, la palabra «hambre» se constituyó en una metáfora asociada a múltiples hechos políticos, dado que una de las medidas centrales del gobierno de Santiago Peña fue el impulso y la promulgación de la Ley N.º 7264 «Que crea el Fondo Nacional de Alimentación Escolar para la universalización equitativa de la alimentación escolar», conocida como Ley «Hambre Cero en nuestras escuelas y sistema educativo»¹ o simplemente Ley «Hambre Cero». Presentada como el proyecto «estrella» del cartismo, a meses de su promulgación e implementación en las escuelas del sistema educativo oficial, la norma genera más dudas que certezas en cuanto a estrategia para erradicar el hambre de las escuelas.

«Hambre Cero» se suma a la Ley N.º 6945/22 de «Comedores y Centros Comunitarios», nacida a partir de la Ley N.º 6603 «De apoyo y asistencia a las ollas populares», promulgada durante la pandemia por COVID-19. Estas leyes que, si bien en términos jurídicos representan un avance en cuanto al reconocimiento de la crisis alimentaria, presentan frágiles resultados en un contexto de agudización de la inseguridad y pérdida de soberanía alimentaria en el país.

SIN POLÍTICAS PÚBLICAS, SIN INFORMACIÓN DE BASE PARA DESARROLLARLAS

Al igual que en años anteriores², una vez más se consultó al Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) si en el periodo observado hizo avances en la Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición, cuya última versión se llevó a cabo entre 1962 y 1965. El INAN respondió que «la institución se encuentra abocada en realizar los trámites administrativos necesarios para la consecución del presupuesto requerido a fin de implementar la Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición - ENAN, desarrollada, en base a los

1 Decreto N.º 1584, del 24 de abril de 2024, «Por el cual se reglamenta la Ley N.º 7264/2024 (“Hambre Cero en nuestras escuelas y sistema educativo”)», *Ministerio de Desarrollo Social*, <https://cutt.ly/LeJdnhhW>

2 Inés Franceschelli y Miguel Lovera, «Negacionismo letal», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 223-237, <https://cutt.ly/neJdSORp>

trabajos preparatorios de la institución en dicho marco [...]». Con respecto a su proceso, el INAN detalló los pasos que se presentan a continuación³.

- **Prueba piloto de la ENAN.** En primer lugar, se buscaron fondos, que se consiguieron en el 2018, y al año siguiente se llevó adelante la prueba piloto.
- **Primera etapa: fondos en 2018.** Con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se trabajó el «Proyecto TCP/PAR/3701/ “Fortalecimiento de capacidades para la Encuesta Nacional y Nutrición en Paraguay”», cuyo objetivo era conseguir fondos para la prueba piloto de la ENAN. En marzo de 2018 se aprobó el monto de USD 60.000.
- **Ejecución en junio-julio 2019.** Se llevó a cabo la prueba piloto de la ENAN en los departamentos de Central, Capital, Caaguazú y San Pedro. Sus objetivos fueron: probar la aplicación de los *softwares* desarrollados, evaluar la pertinencia de las variables incluidas en los cuestionarios de cada componente, ensayar las metodologías del trabajo en campo propuestas y conocer los posibles inconvenientes en campo y la apertura de los miembros de los hogares para esta encuesta. Fueron visitados 120 hogares de 8 Unidades Primarias de Muestreo (UPM) y se efectuaron las encuestas en 109 viviendas. Se realizaron mediciones antropométricas a 314 personas. Se aplicaron 192 encuestas de recordatorio de 24 horas (encuestas alimentarias). A partir de los resultados arrojados, se ajustaron los instrumentos de recolección de datos y se determinó la metodología de trabajo más adecuada.
- **Propuesta de ampliación presupuestaria al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.** Solicitud por un valor de Gs. 2.616.810.000 (aproximadamente USD 467.000), generado a través del interés por parte del Frente Parlamentario Contra el Hambre, durante el año 2018.
- **Solicitud de apoyo financiero a la Entidad Binacional Itaipú.** Desde el 2018 en adelante se ha solicitado apoyo financiero a la Entidad Binacional Itaipú por el valor de USD 2.131.177.
- **Firma del «Acuerdo específico entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC)»⁴.** Firmado en el año 2019 en el marco de la cooperación entre el MSPBS y la Secretaría Técnica de Planificación (STP).

3 «Solicitud #85900. Avances en política de alimentación», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/EejJDeYS>

4 Hoy Instituto Nacional de Estadística (INE).

- **Reuniones varias durante 2023.** Se han mantenido reuniones con representantes de la FAO para presentarles los avances realizados y refrendar el pedido de financiamiento. A la fecha, el INAN informa que no ha recibido respuesta al respecto.
- **Proceso parado.** El INAN aguarda el presupuesto —que ronda los dos millones de dólares— para poder aplicar la encuesta a nivel nacional, por lo que los procesos técnicos correspondientes están parados hasta el cierre de este informe.

Como puede observarse, la falta de resultados concretos en esta materia indica la baja prioridad que este tema tiene para el Gobierno nacional.

DEBILIDAD INSTITUCIONAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS QUE QUEDAN EN EL PAPEL

Las Leyes N.º 7264 y N.º 6945⁵, con las que el Estado pretende abordar la situación de inseguridad alimentaria en el país, designan al Ministerio de Desarrollo Social (MDS) como responsable de la ejecución de los programas «Hambre Cero» en las escuelas de los departamentos Central y Presidente Hayes, y el de Comedores y Centros Comunitarios. Sin embargo, la persistente fragilidad institucional, así como la ausencia de capacidades técnicas institucionales obstaculizan la implementación de ambos programas, pese a la ligera ampliación presupuestaria.

El presupuesto asignado al MDS para el año 2024 tuvo una ampliación del 14,8% con respecto al año anterior en lo referido al total presupuestado para programas sustantivos como Tekoporá y Tenonderá, mientras que el programa de Atención Social y Comedores Comunitarios experimentó una reducción en el componente de adquisición de alimentos para personas, pasando de Gs. 10.250.000.000 en el año 2023 a Gs. 9.881.643.520 en 2024⁶.

Al cierre del mes de septiembre del 2024, el Presupuesto General de la Nación (PGN), que asciende a 69.697 millones de guaraníes, incluidas las modificaciones, presenta una ejecución del 63%, del cual el 80% corresponde a Gastos Corrientes, es decir, desembolsos para pagos de salarios, honorarios profesionales, bonificaciones y otros gastos de representación. En el caso del MDS, la mayor ejecución corresponde a los programas de Pensión Alimentaria Adultos Mayores y Tekoporá, transferencias monetarias de carácter mensual que no exigen mayor despliegue de capacidades institucionales para su ejecución, a diferencia de programas que atienden

5 Ambas leyes se encuentran disponibles en la Gaceta Oficial: Ley N.º 7264: <https://cutt.ly/weJjGBwt>, Ley N.º 6945: <https://cutt.ly/leJjXvE>

6 Datos tomados del Presupuesto General de la Nación 2024, <https://cutt.ly/oeJjNH9p>

la cuestión alimentaria. Esto se refleja en el bajo porcentaje de ejecución que presenta el programa Atención Social a Comedores Comunitarios, al que le corresponde provisión de insumos a ollas populares y centros comunitarios, y que, al mes de septiembre del 2024, solamente ejecutó el 3% del presupuesto asignado a la adquisición de insumos alimenticios⁷.

En abril del 2024, la Articulación de Ollas Populares Pykui denunciaba públicamente al MDS por no proveer de insumos a las ollas populares y comedores comunitarios desde hacía meses, a la vez que establecía nuevos requisitos burocráticos para el acceso a los insumos, siendo uno de ellos la disposición de infraestructura, de la que los comedores populares no disponen. A julio de 2024, el MDS continuaba sin ejecutar el presupuesto asignado al programa, afectando a 600 comedores populares⁸, que dejaron de recibir la asistencia del Gobierno desde hace más de seis meses. Claramente, atender el derecho a la alimentación no es prioridad del Gobierno, así como no lo ha sido en años anteriores.

La escasa capacidad de ejecución presupuestaria es un problema de la administración pública en general, y del MDS en particular, con el agravante de que este ministerio debe atender un derecho sumamente sensible, como es el de la alimentación para personas en condiciones de vulnerabilidad económica y social.

Esta situación genera preocupación con relación a la capacidad real de la institución para atender la crisis alimentaria y, principalmente, para administrar los recursos del Fondo Nacional para la Alimentación Escolar (Fonae), creado por la Ley N.º 7264 que, derogando la Ley N.º 4758⁹ que creó el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide), pasó a centralizar los recursos provenientes de la compensación otorgada por Brasil a Paraguay por el uso del excedente energético de la Itaipú Binacional. A pocos meses de la implementación de «Hambre Cero», a cargo del MDS, la falta de transparencia en la ejecución de los recursos, así como la interrupción en la distribución del almuerzo escolar en el departamento Central¹⁰, afectando a cerca de 3.000 estudiantes, han marcado el inicio de la política «estrella» del gobierno de Santiago Peña.

7 «Solicitud #85894. Informe sobre ejecución presupuestaria», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 3 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/6eJj16m6>

8 «Ollas populares, sin insumos desde hace seis meses: comunidades al borde de estallido social», *ABC Color*, 3 de julio de 2024, acceso el 3 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/1eJj9Oih>

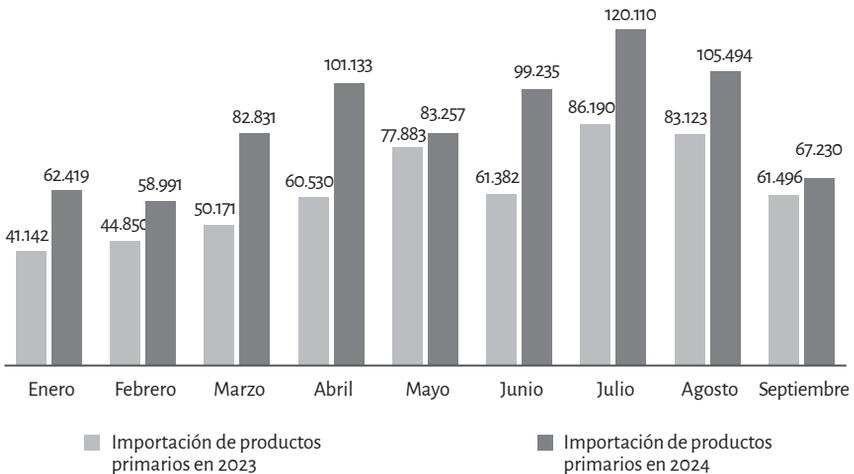
9 Ley N.º 4758, del 2012, *Gaceta Oficial*, <https://cutt.ly/BeJTtTpt>

10 «Hambre Cero» dejó sin almuerzo a 3.000 estudiantes, denuncian directores», *ABC Color*, 24 de septiembre de 2024, acceso el 3 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/leJkuzFO>

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y UNA CRISIS QUE NO SE RESUELVE EN LAS ESCUELAS

Una de las características de las políticas públicas formuladas en Paraguay es el carácter focalizado y la ausencia de un enfoque integral de la problemática. Esto claramente puede observarse en la interpretación y el abordaje realizado por el Gobierno respecto a la situación agroalimentaria, entendiendo la crisis alimentaria como una simple restricción monetaria experimentada por las familias paraguayas. Sin embargo, la realidad es otra: se trata del correlato de un modelo productivo que prioriza la producción de materias primas agrarias para la exportación y ha dejado de producir alimentos para la población, dependiendo cada vez más de las importaciones, como se puede notar en el gráfico 1.

GRÁFICO 1. IMPORTACIÓN DE PRODUCTOS PRIMARIOS (2023-2024), EN TONELADAS



Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2024.

Contrariamente al relato elaborado por los autodenominados «gremios de la producción» acerca de un «país que produce alimentos» y los exporta, los datos indican que la economía paraguaya se ha convertido en una importadora neta de rubros primarios sin procesar, como es el caso del tomate, las legumbres, las hortalizas, los cítricos, las frutas frescas y las semillas. La marcada dependencia de las importaciones encarece cada vez más el precio de los alimentos, como se ha podido constatar en las fluctuaciones experimentadas en el precio del tomate, la carne, las frutas, las hortalizas y los panificados en los últimos meses, siendo los componentes más volátiles de la canasta básica de alimentos.

Tan solo entre el 2023 y 2024, la variación interanual de las importaciones de alimentos se situó en 9,3%. Si se comparan las importaciones al corte de septiembre, la variación 2024-2023 alcanza el 37,7%, según datos del Banco Central del Paraguay (BCP)¹¹. Esto muestra la cada vez más dependencia hacia la importación de alimentos, imprimiendo mayor volatilidad a los precios locales, sin que existan políticas claras por parte del Gobierno para paliar y revertir esta situación.

El patrón extractivista no solo se expresa en la producción a gran escala de oleaginosas, como la soja, o en la actividad ganadera, sino que traslada su lógica de funcionamiento hacia otras ramas y rubros de la economía nacional. Un ejemplo es la producción de arroz, que tan solo en el 2022 exportó el 91% de la producción local, según datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería, mientras que, análogamente, se ampliaban las importaciones de este mismo producto para abastecer el mercado local¹². Este rubro implica prácticas productivas de graves impactos negativos en el ambiente en general, las cuencas comprometidas y los vecinos en particular. En su cultivo deberían incluirse el alto costo de la pérdida de agua dulce, la desaparición de cientos de especies animales y vegetales, la alta contaminación de los suelos y la pérdida de la salud de los habitantes cercanos a las plantaciones.

A la alta dependencia del mercado interno hacia el petróleo y sus derivados, se añade la escasa capacidad productiva para satisfacer la demanda interna de alimentos, colocando a la economía, y a la sociedad en su conjunto, en una situación sumamente vulnerable ante las fluctuaciones en el precio de las materias primas agroalimentarias en el mercado internacional, afectando directamente el acceso de las familias paraguayas a alimentos diversos y de calidad¹³.

Lo señalado hasta aquí conduce a cuestionar el último informe mensual sobre inflación publicado por el Banco Central del Paraguay, que señala una inflación de 0% para el mes de octubre. En este punto es importante destacar que la Secretaría de Defensa del Consumidor (Sedeco), que también tenía como responsabilidad monitorear los precios de productos alimenticios y de primera necesidad en las cadenas de supermercados, ha dejado de hacerlo en este año por falta de presupuesto para garantizar la continuidad de esta actividad, lo que prueba la falta de interés por parte del Gobierno para monitorear la dinámica de los precios en la economía.

11 «Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay», [https://cutt.ly/be\]ki4oc](https://cutt.ly/be]ki4oc)

12 Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Documento Técnico «Panorama del mercado mundial y regional del arroz»* (Asunción: MAG, 2023), [https://cutt.ly/Me\]kp\]L](https://cutt.ly/Me]kp]L)

13 Instituto Nacional de Estadística, *Aplicación de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) en Paraguay. Principales Resultados. Mayo de 2022*, [https://cutt.ly/ue\]ksCsD](https://cutt.ly/ue]ksCsD)

El último informe de la Sedeco data de noviembre de 2023¹⁴, lo que ubica al BCP y a la Cámara de Supermercadistas (Capasu) como las dos únicas fuentes para acceder a datos e información sobre el comportamiento de los precios. En el monitoreo realizado por la Capasu¹⁵, solamente se recogen datos sobre precios en 70 ítems de consumo masivo que se comercializan en las cadenas de distribución.

Por su parte, el BCP considera 600 ítems, que incluyen productos alimenticios, gastos en salud, transporte, educación, alquiler de viviendas, vestimenta, entre otros, que fueron elaborados con base en la última Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF), realizada entre 2015 y 2016¹⁶ a una muestra de 2.040 viviendas en Asunción y otros distritos del departamento Central. A partir de esta encuesta se actualizó el año base para el cálculo del IPC a precios de 2017. Este año base es importante porque es el punto de referencia que se toma para estimar las variaciones en el nivel de precios, que en ningún caso refleja totalmente el comportamiento de los precios en una economía, sino simplemente una aproximación que, en muchos casos, puede verse sesgada, particularmente cuando la misma institución responsable de diseñar la política monetaria es, al mismo tiempo, aquella que debe monitorear las variaciones en los precios. Es decir, no existe independencia en el monitoreo de los precios que, generalmente, suele estar a cargo de las instituciones responsables de las estadísticas nacionales.

Mantener la narrativa de «inflación cero» permite al Gobierno justificar políticas de ajuste, focalizadas en la convergencia del déficit fiscal, en detrimento de la ampliación presupuestaria para la inversión social.

CONCLUSIONES

El Paraguay fue históricamente un país autónomo en términos alimentarios, hasta hace unas pocas décadas, cuando el modelo de producción de materias primas exportables comenzó el sostenido combate contra la población campesina e indígena que produce alimentos sanos.

Hoy se siguen escribiendo leyes y se elaboran discursos oficiales que contradicen la realidad vivida por la población, con alimentos cada vez más caros, provenientes de otros países, de dudosa calidad. No se avanza en políticas orientadas a garantizar una buena alimentación, aun cuando el proyecto «estrella» del actual Gobierno se llame «Hambre Cero». Crecen el hambre, las enfermedades relacionadas con la toxicidad productiva y la mala alimentación, y decrecen las inversiones públicas orientadas a solucionar estos problemas.

14 Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario, *Monitoreo de Canasta Básica*, [https://cutt.ly/ae\]khqDs](https://cutt.ly/ae]khqDs)

15 Cámara Paraguaya de Supermercados, *Indicador de precios diciembre 2023*, [https://cutt.ly/le\]kkYX4](https://cutt.ly/le]kkYX4)

16 Banco Central del Paraguay, *Notas Técnicas y Metodológicas, índice de precios al consumidor*, [https://cutt.ly/1e\]kvc1s](https://cutt.ly/1e]kvc1s)

RECOMENDACIONES

Dado que los cambios registrados en este derecho son todos contrarios a su vigencia, se reiteran las recomendaciones hechas en años anteriores:

- Implementar de manera urgente la reforma agraria contemplada en la Constitución, para asegurar tierra campesina e indígena que se destine a la producción de alimentos sanos para el pueblo.
- Sancionar una ley de seguridad y soberanía alimentaria que contemple la producción y provisión de alimentos sanos para asegurar la buena nutrición de la población.
- Garantizar el cumplimiento efectivo de la Ley N.º 6945 de Apoyo a Comedores y Centros Comunitarios.
- Implementar una política de freno efectivo de la deforestación y de restauración de la superficie boscosa funcional, con el objeto de preservar suelo que se destine a la producción de alimentos.
- Promover una política de producción de alimentos que asegure efectivamente la comercialización de la producción de alimentos provenientes de las fincas campesinas e indígenas y que garantice, además, la transferencia tecnológica, caminos, precios, acceso a mercados, seguro agrícola, estímulos al arraigo, centros de formación para jóvenes, entre otras medidas.
- Establecer una política de promoción de la agroecología como camino para la preservación de territorios y como estrategia para hacer frente al cambio climático.
- Aplicar de forma efectiva la Ley N.º 3239 «De los Recursos Hídricos del Paraguay», como eje para una política de recuperación de los territorios del agua, aquellos que la producen, almacenan, distribuyen y purifican, tales como humedales, cursos de agua y bosques. En ese marco, realizar un monitoreo y control de contaminantes en aguas, y penas máximas para quienes las contaminen.

Inés Franceschelli

Directora ejecutiva del Centro de Estudios Heñói, punto focal para Latinoamérica de Global Forest Coalition.

Contacto: ineselisafranceschelli@gmail.com

Alhelí González Cáceres

Economista. Universidad de Pinar del Río, Cuba. Máster en Ciencias Sociales con mención en Desarrollo Social e Investigación, FLACSO - Paraguay. Candidata a Doctora en Economía por el Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina. Integrante de la Comisión Directiva de la Sociedad de Economía Política del Paraguay y Cooordinadora del GT de CLACSO Estudios Críticos del Desarrollo Rural. Es investigadora del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios, representando a Paraguay en la Plataforma Iberoamericana de Sistemas Prospectivos Agroalimentarios.

Contacto: alhelicaceres@seppy.org.py

DERECHO A LA EDUCACIÓN

Un derecho desplazado



El derecho a la educación no encuentra lugar en una gestión oficial con planes e iniciativas contradictorias. La continuidad de las tensiones en torno a la implementación del programa 12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la familia y la escuela emerge precisamente como un foco donde es posible verificar la porosidad institucional del Ministerio de Educación y Ciencias ante las presiones de grupos antiderechos. Esto arroja incertidumbres sobre la posibilidad de renovar un pacto educativo asentado en los derechos humanos.

Palabras claves: *pacto educativo, política educativa, Hambre Cero, educación de la sexualidad, fundamentalismo.*

**Ramón Corvalán, Rodolfo Elías, Ángeles Ferreira,
Ana Portillo y Gabriela Walder**

RED POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

En el artículo se aborda la situación del derecho a la educación en el 2024, mediante un recorrido inicial por una serie de planes, programas y acciones del Gobierno que permiten distinguir contradicciones y discontinuidades en el sistema educativo, que se caracterizan por un distanciamiento progresivo de los principios de derechos humanos en el campo de la educación pública. Igualmente, se discute la continuidad de tensiones en torno a la implementación del programa 12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la familia y la escuela. Este hecho describe la dificultad del Ministerio de Educación y Ciencias para asumir su responsabilidad en garantizar una educación que reconozca la pertinencia del enfoque científico y que promueva la libertad de cátedra del docente. Asimismo, se menciona la Ley de «Hambre Cero», iniciativa que refuerza un modelo centralizado que perpetúa las desigualdades. En este contexto en el que prosigue su despliegue un proyecto político con rasgos autoritarios, y cuyo eje es el desmantelamiento de derechos humanos básicos, se plantean incertidumbres acerca de la disposición del Gobierno en promover la renovación del pacto educativo.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

POLÍTICA EDUCATIVA SIN PLANES A LA VISTA

En la Ley N.º 5749, promulgada en el 2017, que establece la Carta Orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), se señala que el ente posee la responsabilidad de garantizar la educación como un bien público y derecho fundamental. Esto incluye formular, ejecutar y evaluar la política educativa nacional y desarrollar planes y programas conforme a esta política, garantizando su financiamiento y sostenibilidad¹.

Los principios y fines establecidos en la Constitución de la República del Paraguay (1992) y en la Ley General de Educación (1998) consideran a la educación como un derecho humano fundamental de todas las personas y entre sus objetivos se refieren el respeto y la promoción del pluralismo cultural, lingüístico y social. Se otorga, además, a la educación formal un papel fundamental en el desarrollo social y económico y se reconoce el rol del sistema educativo en la construcción de un Estado de derecho y de una sociedad democrática.

Estos principios se traducen posteriormente en planes nacionales, donde se establecen metas, indicadores y se priorizan ciertos objetivos. Si bien los principios pueden ser los mismos, los planes tienen plazos de ejecución y se van actualizando. Una vez que se cumple el periodo de vigencia, se espera

¹ Gabriela Walder, Rodolfo Elías, Ana Gabriela Portillo Martínez y Ángeles Ferreira Ferreiro, «El plan es no tener plan: Un análisis de la vigencia de los planes educativos en Paraguay», *Debates em educação*, 16 (38), 1-20, <https://cutt.ly/veGIFtpq>

que un nuevo plan pueda asumir este objetivo orientador de las políticas de acuerdo con el nuevo contexto social, económico y político del país. En ocasiones, los planes son reemplazados antes de culminar su periodo de vigencia, al considerar necesario dar un nuevo enfoque a la política. Así sucedió con el Plan de Educación 2020, que fue reemplazado en el año 2011 por el Plan 2024. En su momento, este cambio respondió a las críticas que existían en torno a la reforma educativa de los noventa y a los cambios políticos que se habían dado en el país en el año 2008, con alternancia política y la asunción de un gobierno con una orientación progresista, vinculada a una tendencia política que se dio en los países de la región.

Sin embargo, este año culmina el periodo de vigencia del Plan 2024 y no se vislumbra un nuevo plan. Sí hubo intentos. El más concreto fue el Plan de Transformación Educativa, que no se concretó. Este plan tuvo grandes problemas en su origen: acuerdo entre el entonces Ministerio de Hacienda y el Banco Mundial, que establecía que sería desarrollado desde el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI) durante el gobierno de Horacio Cartes. Su posterior desarrollo se caracterizó por una serie de dificultades: realizado durante el gobierno de Mario Abdo Benítez, con posiciones diversas y a veces contradictorias entre las autoridades del MEC, el Comité de Transformación Educativa y los equipos técnicos nacionales e internacionales, luego la situación de pandemia que complicó los procesos de participación en la discusión del borrador del nuevo plan y al final el proceso recibió un fuerte ataque de los grupos fundamentalistas, cada vez más enroscados y con mayor influencia en el MEC. Estos sectores apuntaron sus municiones contra todo lo que suene a derechos humanos: género (por supuesto), interculturalidad e inclusión².

Luego de muchos enfrentamientos, el MEC optó por cancelar el Plan de Transformación Educativa y proponer como salida el Plan Nacional de Desarrollo Educativo (PNDE 2040), una propuesta aceptada en la Mesa Técnica de Padres (compuesta por líderes religiosos, que no forma parte de ninguna instancia ni figura en el organigrama del MEC). Muy pocos prestaron atención, ya que fue una de las últimas decisiones en el campo educativo del debilitado gobierno de Mario Abdo. En este plan, los nuevos ejes son «valores y familia», «patriotismo y cultura», «enfoque comunicativo y tecnológico», conforme a la declaración dada por la entonces viceministra de Culto del MEC³.

2 Un análisis puntual de la trama narrativa desplegada por el movimiento provida durante dicho proceso puede consultarse en: Josué Congo, «Narrativas desinformantes del movimiento provida contra el Plan de Transformación Educativa», en Jazmín Acuña (ed.), *Ruido: El régimen de desinformación en las elecciones 2023 de Paraguay*, primer libro de la serie Infocracia (Asunción: La Precisa, 2023), 211, <https://cutt.ly/feGiFGEQ>

3 «MEC: “Plan de Desarrollo Educativo 2040” es el nuevo nombre del proceso de transformación educativa», *ABC Color*, 27 de enero de 2023, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/TeGiFMIA>

Con la asunción a la presidencia de la República de Santiago Peña y con la instalación de las nuevas autoridades del MEC se oficializa el Programa de Mejoramiento de la Educación Paraguaya 2023-2028 «Ñamombarete Tekombo'e»⁴. Cabe señalar que este programa no reemplaza por su estructura y planteamiento a un plan nacional, solo define las acciones prioritarias de un periodo de gobierno determinado, en consonancia con un plan nacional. Con dos ejes estratégicos, el programa tiene como meta mejorar la calidad de la educación a través de seis objetivos estratégicos.

CUADRO 1. EJES Y OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PROGRAMA «ÑAMOMBARETE TEKOMBO'E»

EJE	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS
1. Calidad de la educación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar las oportunidades y el nivel de aprendizaje de todos los estudiantes. 2. Consolidar y expandir la atención integral de la primera infancia. 3. Fortalecer la formación técnica profesional. 4. Resignificar la formación de los educadores. 5. Mejorar la infraestructura educativa, facilitando un entorno propicio para el aprendizaje.
2. Modernización de la gestión del MEC	<ol style="list-style-type: none"> 6. Fortalecer la gestión educativa en todos sus niveles.

Fuente: Resolución N.º 825 del MEC.

El plan incluye metas específicas, como el Programa Nacional de Lectura, Escritura y Oralidad «Ñe'ëry», el desarrollo del pensamiento lógico-matemático. También destaca la expansión del servicio de maestras mochileras para la primera infancia, entre otros.

Este programa de gobierno es poco conocido. Salvo el Programa «Ñe'ëry», que tiene cierta visibilidad y discusión pública, el resto no implica cambios sustanciales a los trabajos que viene realizando el MEC. Por otra parte, el programa «Hambre Cero» (que es el programa «estrella» del MEC) ni siquiera estuvo mencionado en el Programa de Mejoramiento de la Educación Paraguaya 2023-2028 «Ñamombarete Tekombo'e».

Este recorrido por los planes y programas actuales del MEC muestra aparentemente una falta de claridad, de orden en términos de priorización, de diseño y de ejecución de planes, programas y proyectos. A partir de esto surgen preguntas: ¿se sigue actualmente con esa lógica de planificación? ¿Es el fin

⁴ Resolución N.º 825, del 28 de diciembre de 2023, «Por la cual se aprueba el Programa de Mejoramiento de la Educación Paraguaya 2023-2028 "Ñamombarete Tekombo'e"», Ministerio de Educación y Ciencias, <https://cutt.ly/QeHh1VZz>

de ese discurso ligado a la nueva gestión pública y a la racionalidad tecnocrática para la formulación de políticas? ¿Viene algo mejor o peor?

Algo queda claro: el Gobierno no está preocupado por contar con un plan nacional de educación, con una organización sistemática de las políticas, con acciones, resultados, indicadores. Por otra parte, parece que no están dadas las condiciones para discutir las políticas. En un ambiente tan polarizado, en un MEC que está sometido, en gran medida, por sectores fundamentalistas que responden a dogmas y a las órdenes de sus pastores, no existen en el presente las condiciones mínimas para el diálogo y la construcción colectiva. Todo esto en un clima de creciente autoritarismo a nivel gubernamental, donde la falta de un plan puede facilitar las decisiones arbitrarias y unilaterales. De hecho, en todo este proceso de sucesivos planes y propuestas, la perspectiva de derechos humanos y la equidad en el acceso perdieron relevancia frente al discurso fundamentalista.

IDEOLOGÍA FUNDAMENTALISTA PARA LA EDUCACIÓN DE LA SEXUALIDAD

En junio del 2023, el Ministerio de Educación aprobó vía resolución 12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la familia y la escuela⁵, un programa de educación sexual de contenido sexista y patriarcal, cuestionado por basarse en sesgos religiosos, opiniones sin argumentación científica y reforzar estereotipos tradicionales de género⁶. Luego de las críticas y la presión de la organización Familias por la Educación Integral en Paraguay (Feipar) y de organizaciones estudiantiles y activistas por la Educación Sexual Integral, el ministro de Educación fue convocado a una reunión con la Comisión de Educación de la Cámara de Senadores, para dar explicaciones sobre el programa⁷.

Ante las críticas, 12 Ciencias pasó a denominarse Educación de la Afectividad y la Sexualidad en la Escuela (EASE)⁸; sin embargo, sus contenidos no variaron de la propuesta original y empezó a promocionarse e implementarse

5 Ministerio de Educación y Ciencias. Resolución N.º 933/23 «Por la cual se aprueba el uso de los materiales educativos denominados “12 Ciencias para la educación de sexualidad y afectividad en la escuela”, presentados por la Editorial Verus, en contextos de formación académica en los niveles de Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media», <https://cutt.ly/EeGiGtIs>

6 «Apuntes de las Familias para la Educación Sexual en el Paraguay. 12 razones para desestimar el material “12 Ciencias para la educación de la sexualidad y la afectividad en la escuela”, *Feipar*, 19 de marzo de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ReGiGd3z>. «Educación sexual: MEC avanza con plan “12 Ciencias” y no responde a pedidos de suspensión de uso de materiales», *ABC Color*, 30 de octubre de 2023, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eGiGnNO>

7 «Video: Lizarella y sus expresiones homofóbicas en reunión de senadores con el MEC», *ABC Color*, 3 de septiembre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/BeFOuzer>

8 «Educación sexual: libros de nuevo “12 Ciencias” serán “testeados” en aulas, confirma el MEC», *ABC Color*, 18 de julio de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eGiGFRe>

rápidamente en varios departamentos, a pesar del cuestionamiento de miembros de las comunidades educativas, como la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes), la Unión Nacional de Centros de Estudiantes del Paraguay (Unepy) y el Sindicato Nacional de Directores (Sinadi)⁹.

La aprobación de este programa se concretó a partir de la presión ejercida por el sector antiderechos en la Mesa Técnica de Padres (MTP)¹⁰, luego de expulsar de la Mesa a la Feipar¹¹, una organización de padres/madres/familiares aglutinados para defender la perspectiva de derechos y la diversidad de familias en la educación¹². Desde el inicio de la conformación de la Mesa, la participación de Feipar generó tensiones por defender una postura crítica a la agenda impulsada por las organizaciones fundamentalistas.

La MTP es una instancia importante desde la cual las organizaciones de padres antiderechos instalaron su oposición a la perspectiva de derechos, la igualdad de género y la interculturalidad en el Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (2020) y en el Plan Nacional de Transformación Educativa (2022).

La aprobación de 12 Ciencias/EASE ocurre en un contexto de ataque sistemático contra la perspectiva de derechos y de género en la educación pública. La estrategia principal consiste en la instalación —a través de todos los medios posibles (redes sociales, medios de comunicación, eventos, espacios de formación)— de una narrativa de defensa nacional contra la «ideología de género» que, en realidad, es una defensa al neoliberalismo que justifica la destrucción de cualquier iniciativa o política pública que tienda al bienestar de los sectores históricamente excluidos.

Se observa una repetición del discurso en los sucesivos casos de retroceso de la política educativa y de derechos de la infancia. Principalmente, la suspensión del Marco Rector Pedagógico para la Educación Integral de la Sexualidad (2010), la vigencia de la Resolución N.º 29664 que prohíbe la teoría/perspectiva de género en la educación (2017), la prohibición de las Guías EIS para Docentes de Educación Permanente (2019), y la suspensión tanto del

9 «Educación sexual: comunidad está sorprendida por anuncio del MEC, de "testeo" de libros en las aulas a vuelta de vacaciones», *ABC Color*, 19 de julio de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/meGiGC1H>

10 Durante la pandemia se conformó la Mesa Técnica de Padres (MTP), una instancia entre las autoridades del MEC y las federaciones de padres. La MTP fue adquiriendo relevancia como plataforma legítima, desde la cual grupos de padres del sector antiderechos fueron instalando su agenda tanto durante la pandemia del COVID-19, como durante el proceso de transformación educativa.

11 «Feipar fue expulsada de la Mesa Técnica de Padres del MEC, denuncian», *ABC Color*, 18 de abril de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeGiHshH>. «Grupos autodenominados "provida" se ratifican en su postura de excluir a Feipar de Mesa Técnica de Padres», *ABC Color*, 19 de abril de 2023, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/qeGiHTaZ>

12 Una organización de padres/madres/familiares, conformada desde 2021.

Plan Nacional de Niñez y Adolescencia (2020) como del Plan Nacional de Transformación Educativa (2022).

Las organizaciones antiderechos han avanzado sistemáticamente en frenar la implementación de políticas de educación sexual, censurar contenidos sobre igualdad de género consensuados durante la reforma educativa de los 90, prohibir materiales pedagógicos e impedir el desarrollo de planes de reforma y lograron desplazar el enfoque de derechos de la política educativa.

La implementación del programa 12 Ciencias/EASE desde la nueva gestión del MEC implica un salto de la táctica de hacer retroceder políticas educativas existentes a la ofensiva de imponer su propia política de educación sexual de contenido patriarcal, conservador y anticientífico. Queda pendiente investigar en mayor profundidad cómo esta agenda antiderechos se articula con otras iniciativas menos visibles de privatización y desmantelamiento de la educación pública.

LEY DE «HAMBRE CERO», UNA ESTRATEGIA INEFICAZ

La Ley de «Hambre Cero», aprobada en abril de 2024¹³, ha sido un punto clave en la agenda educativa del país. Esta ley centraliza los fondos de alimentación escolar bajo el control del Ministerio de Desarrollo Social, excluyendo a los departamentos de Central y Presidente Hayes. Su implementación ha generado intensos debates no solo por las implicaciones políticas y sociales, sino también por sus efectos en sectores estratégicos, como la educación, la ciencia y la tecnología. Existen dos aspectos críticos principales.

- **Centralización de los recursos.** La controversia principal se centra en la centralización de los recursos destinados a la alimentación escolar, una medida que, según diversos sectores, podría abrir la puerta a prácticas de clientelismo político, al estar concentrada en una institución cuestionada por su manejo de fondos. Además, la exclusión de departamentos clave como Central, donde reside el 40% de la matrícula escolar del país, ha sido interpretada como una acción de carácter político que no responde a las necesidades educativas de la población más vulnerable¹⁴.

13 «Presidente promulga Ley de "Hambre Cero en las Escuelas"», *Presidencia de la República*, 5 de abril de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/deGiTzaM>

14 Luego de una reunión realizada en el mes de octubre entre el ministro de Educación y Ciencias, Luis Ramírez; el ministro de Desarrollo Social, Tadeo Rojas; el presidente del Sindicato Nacional de Directores, Miguel Marecos; y los directores de centros educativos del área central se logró una reorganización presupuestaria y también la optimización de recursos disponibles para que 13 instituciones afectadas y más de 2.500 alumnos del departamento Central se beneficien con el almuerzo escolar. «Hambre Cero: Aseguran alimentos a 13 colegios técnicos de Central», *Última Hora*, 15 de octubre de 2024, acceso el 19 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/seGiTBbQ>

- **Financiamiento de la ley.** La ley se financia con recursos provenientes del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide) y del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI). Estos fondos han sido esenciales para el desarrollo de infraestructura educativa, ciencia y tecnología en Paraguay. Al desviar los recursos hacia la alimentación escolar, se comprometen proyectos que han mostrado un impacto a largo plazo en la calidad educativa y el avance científico del país.

De este modo, la Ley de «Hambre Cero» representa un punto de inflexión en la política educativa de Paraguay. Aunque su objetivo es combatir el hambre infantil, lo hace a costa de desfinanciar sectores clave para el desarrollo del país. Como señala Ortiz¹⁵, la ley se queda en lo superficial al no abordar las causas estructurales de la pobreza, optando por soluciones temporales con recursos insuficientes.

Este tipo de medidas refuerza una lógica de centralización que ha caracterizado a la gestión del Ministerio de Educación y Ciencias a lo largo de los años. En lugar de avanzar hacia una territorialización que responda a las necesidades diversas de la población paraguaya, se opta por concentrar los recursos y las decisiones en el nivel central. Esta estrategia, lejos de solucionar los problemas estructurales de la educación, perpetúa las desigualdades y limita las oportunidades de desarrollo para las generaciones futuras.

En un país tan diverso como el Paraguay, la centralización ha demostrado ser una respuesta ineficaz. El MEC, a lo largo del periodo democrático, no ha logrado generar una estrategia descentralizada que permita adaptar las políticas educativas a las realidades locales. Con la Ley de «Hambre Cero», esta tendencia se profundiza, marcando un retroceso en los esfuerzos por construir un sistema educativo más equitativo e inclusivo.

De esta manera, la Ley de «Hambre Cero» refleja un enfoque limitado y centralizador que, aunque busca enfrentar un problema urgente como el hambre infantil, lo hace a costa de sacrificar sectores esenciales para el desarrollo educativo y científico del país. En lugar de fortalecer una educación territorializada, que responda a las diversas necesidades de la población, se refuerza un modelo centralizado que perpetúa las desigualdades. En este sentido, la ley no solo es un retroceso en términos de política educativa, sino también una amenaza para el desarrollo a largo plazo del Paraguay.

¹⁵ Luis Ortiz, «Más allá del "hambre cero" en las escuelas: el proyecto de Ley del Fonae y el desfinanciamiento de políticas públicas de inversión y desarrollo», *Revista Acción* N.º 435. Marzo 2024.

CONCLUSIONES

En su informe del 2023 ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Relatora Especial sobre el derecho a la educación destacó que «el acceso a la escuela no siempre se traduce en un aprendizaje o un empoderamiento efectivos», y esto se acentúa más en países donde «la creciente polarización social en torno a la diversidad cultural, la enseñanza de la historia, la descolonización de los planes de estudio, las teorías críticas sobre raza y género y la educación sexual integral» impactan de manera negativa en las «libertades académicas» y en el «funcionamiento de los sistemas educativos»¹⁶.

Las contradicciones entre diversos planes formulados y las acciones del Gobierno, las discontinuidades y dispersiones que caracterizan al MEC, además de la persistencia de la presión e injerencia de sectores antiderechos en la política educativa, ubican precisamente al país en una situación donde el derecho a la educación se encuentra desplazado del sistema educativo, que se mueve en sentido contrario a los principios básicos del derecho a la educación.

En este contexto en el que se consolida un proyecto político y económico cuyos ejes predominantes son el sector financiero especulativo, junto con el espacio ilícito e ilegal de acumulación de capitales, combinados con un modelo de gestión estatal sumamente autoritario, regresivo y conservador, con foco en el desmantelamiento de derechos sociales, políticos y económicos¹⁷, no se avizoran desde el Gobierno indicadores de una disposición a impedir que la educación sea un ámbito exento de propaganda y que promueva más bien un contrato social renovado para la educación, anclado en un marco de derechos humanos¹⁸.

Este desafío supone ir más allá de garantizar una financiación pública sostenible y suficiente en educación. Urge recuperar el derecho a la educación en su dimensión de derecho cultural, porque toda persona tiene derecho no solo al acceso a todos los recursos culturales para el libre desarrollo de la definición de su identidad, sino, además, necesita de relaciones gratificantes a lo largo de su vida que le permitan desplegar prácticas de apropiación de los recursos culturales disponibles, a fin de afrontar con creatividad los desafíos cruciales a los que actualmente se enfrenta el mundo. Por estas razones, resulta clave garantizar el derecho de las personas a poseer, buscar y recibir información sobre los derechos humanos y las libertades fundamentales, así

16 Consejo de Derechos Humanos, *Afianzar el derecho a la educación: avances y obstáculos críticos. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, Farida Shaheed, A/HRC/53/27, <https://cutt.ly/GeGiO45r>

17 «Afirman que el cartismo cae en el abuso del poder político y económico», *Última Hora*, 27 de octubre de 2024, acceso el 27 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eGiFpTK>

18 Consejo de Derechos Humanos, *Afianzar el derecho...*

como tener acceso a la educación y la formación en materia de derechos humanos. Desde esta perspectiva, es más que estratégico que las instituciones educativas reciban protección como espacios donde los estudiantes puedan vivir retos y posibilidades que no están disponibles en otros lugares. Al mismo tiempo, todo alumno o toda alumna tiene derecho a la seguridad física, psicológica y emocional mientras recibe educación.

RECOMENDACIONES

- Definir una propuesta de construcción plural de un Plan Nacional de Reforma de la Educación basado en principios democráticos y de derechos humanos, que pueda sentar las bases para alcanzar la calidad de la educación y la igualdad de oportunidades tanto en el acceso como en el egreso en las trayectorias educativas de niñas, niños y adolescentes.
- Elaborar e implementar una Política Nacional de Educación Integral de la Sexualidad científica, laica con perspectiva de género y de derechos humanos, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, que incluya la formación docente de todos los niveles.
- Asegurar la financiación de la educación a lo largo de toda la vida, de manera progresiva y sin retrocesos, como una obligación legal del Estado en virtud del derecho internacional.
- Impulsar políticas fiscales progresivas con el horizonte puesto en el financiamiento suficiente para garantizar los derechos sociales, particularmente el derecho a la educación.

Ramón Corvalán

Equipo Educación en Derechos Humanos y Cultura de Paz Serpaj-Py. Activista y defensor de los derechos humanos.

Contacto: avetrueno@yahoo.es

Rodolfo Elías

Investigador y docente. Red por el Derecho a la Educación.

Contacto: rudi.elias@gmail.com

Ángeles Ferreira

Doctora en Educación y Sociedad e investigadora. Red por el Derecho a la Educación.

Contacto: angelesferreira86@gmail.com

Ana Portillo

Investigadora. Red por el Derecho a la Educación.

Contacto: anagabrielapm@gmail.com

Gabriela Walder

Investigadora y docente. Red por el Derecho a la Educación.

Contacto: gabriela.walder@gmail.com

DERECHOS CULTURALES

La política cultural del cartismo



La esfera pública ha cambiado con la consolidación del cartismo en el Paraguay, un régimen autoritario de nuevo cuño que amplía y profundiza la herencia stronista, legitima la cooptación del Estado por parte de la narcopolítica, redobla la connivencia gubernamental con el fundamentalismo religioso y restaura el economicismo como modelo de desarrollo. La resistencia, el pensamiento crítico y la movilización por parte de las organizaciones ciudadanas, intelectuales, comunicadores y artistas marcarán la dinámica en este tiempo sombrío.

Palabras claves: *derechos culturales, política cultural, gobernanza cultural, autoritarismo, economicismo.*

Vladimir Velázquez Moreira

El artículo presenta un análisis general del desempeño de la política cultural en Paraguay desde una perspectiva de Estado, agravado en el último periodo. Para el efecto, hace dos ejercicios. Por una parte, inserta el tema en la historia, tanto en el proceso que viene sucediendo en los últimos años como en el tiempo presente, caracterizado por la consolidación de un régimen autoritario inédito en la historia paraguaya, conocido como cartismo¹. Por otra parte, se caracteriza la gobernanza cultural, imprescindible para comprender la situación de los derechos, buscando dilucidar cambios y continuidades, avances y retrocesos. Lo hace en diálogo con las recomendaciones y reflexiones de artículos de esta sección publicados en años anteriores². Realiza una operación similar con tópicos centrales de la agenda política en materia de cultura, varios de ellos verdaderas deudas históricas.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

IMPLICANCIAS CULTURALES DEL AUTORITARISMO CARTISTA

El cartismo marca el clima de época en Paraguay, ecuatiza la sensibilidad dominante y traza las fronteras (materiales y simbólicas) de lo permitido y lo prohibido. Esta observación es necesaria porque la noción de derechos culturales es intrínsecamente contradictoria a cualquier tipo de autoritarismo.

Dos hechos sirven como ejemplo de evidencia del régimen autoritario: la propaganda de la ideología de género y la iniciativa legislativa de control a las organizaciones civiles, conocida como «Ley anti-ONG» o «Ley Garrote»³.

Propaganda de la ideología de género

Es una estrategia intensificada en el gobierno nacional de Santiago Peña y en las decisiones del Congreso Nacional, donde el oficialismo tiene mayoría. La misma proscribió el concepto de «perspectiva de género»⁴, una de las principales conquistas del siglo XX por parte del movimiento feminista, y reinstauró la censura y la autocensura.

1 Este nuevo régimen autoritario es ambiguo. No está basado en el uso de la fuerza, como las dictaduras, sino en el dinero, pues compra voluntades de personas y grupos. Opera desde la estrategia del «policía bueno» (el presidente de la República) y el «policía malo» (parlamentarios oficialistas), dirigidos por el líder Horacio Cartes, actual presidente del Partido Colorado, y quien actúa desde las sombras. Cuenta con un despliegue comunicacional extraordinario que sostiene una campaña propagandística de rasgos fascistas, tanto en aspectos formales como sustantivos. Instaló y usa de forma muy efectiva dos nuevos «enemigos internos»: «la ideología de género» que, según la propaganda, busca cambiar de sexo a niños y niñas; y la agenda globalista, donde también se inserta el enemigo anterior, que es perpetrada por las ONG («los oenegeros»), la Unión Europea y otros gobiernos extranjeros.

2 Codehupy, *Derechos Humanos en Paraguay*, ediciones del 2017 al 2023, artículos correspondientes a derechos culturales, <https://cutt.ly/ueGiBozB>

3 Promulgada como Ley N.º 7363 el 15 de noviembre de 2024, *Gaceta Oficial*, [https://cutt.ly/he\)DS7n2](https://cutt.ly/he)DS7n2)

4 La perspectiva descubre las complejas operaciones por las cuales se construyen, cambian o mantienen los mandatos de género a lo largo del tiempo: «una forma específica de ser varón» y «una forma específica de ser mujer».

La ideología de género se ha convertido en un recurso de gobernabilidad para el oficialismo, pues polariza a la población, neutraliza o cancela la acción potencialmente crítica u opositora y alinea fuerzas de actores muy variados, cosa que refuerza la legitimidad social del régimen.

Todo esto tiene implicancias culturales. Sin embargo, hay dos efectos específicos que deben ser subrayados. La propaganda de la ideología de género:

1. Naturaliza la negación de los derechos, particularmente culturales, de las personas que asumen una identidad de género diferente a su cuerpo biológico y una orientación sexual diferente a la establecida por los mandatos de género (una forma específica de ser varón, una forma específica de ser mujer).
2. Escamotea la sensibilidad hacia la diferencia, pues refuerza nociones fuertes del sentido común, como «normal» y «anormal», los «valores familiares», concebidos desde la religión; y la «tradición», comprendida desde el relato oficial sedimentado durante la dictadura stronista.

El proyecto de una sociedad democrática y pluralista va en contraposición de una política cultural que niegue diferencias, manipule el miedo y alimente la censura.

Es que, en términos estrictos, esta estrategia fundamentalista es una de las demarcaciones de la política cultural realmente existente en el Paraguay contemporáneo. Todo lo que puede hacerse no puede cruzar las fronteras simbólicas que ella impone.

«Ley anti-ONG» o «Ley Garrote»

Pese al cuestionamiento expandido a nivel nacional e internacional, la reciente promulgación de la Ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», conocida como «Ley anti-ONG» o «Ley Garrote», denota la orientación en materia de participación ciudadana.

Además de la finalidad manifiesta (control) y la finalidad no manifiesta (debilitar la participación crítica), esta decisión enturbia el clima político e instala una tensión contraproducente entre Estado y sociedad civil, cuando la estrategia debería ser a la inversa: cultivar un clima de cooperación y complementariedad, y promover un ecosistema de diálogo que favorezca la construcción de acuerdos y el reconocimiento democrático de disensos.

Los efectos de esta política de participación (en cuyo marco la ley de marras es solo un instrumento) alcanzarán a todas las organizaciones civiles, incluyendo aquellas que bregan por derechos culturales, que se caracterizan por su «debilidad organizativa» y «desarticulación», según las entrevistas realizadas para abordar el presente artículo⁵.

RESTAURACIÓN DEL ECONOMICISMO

El gobierno de Santiago Peña asume una orientación economicista del desarrollo, marco que, junto con el autoritarismo, delinea la visión, previsualiza el escenario y condiciona la ruta para la política cultural.

Una de las primeras medidas del presidente fue la creación del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), que subsumió a tres instituciones: el Ministerio de Hacienda, la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría Técnica de Planificación. Es decir, a partir de septiembre de 2023, el desarrollo de la sociedad es pensado y planificado desde el prisma económico-financiero. Si bien la mirada economicista ha sido dominante históricamente, ningún gobierno se atrevió a posicionar de tal forma a un paradigma que ha demostrado su insuficiencia para abordar el desarrollo.

La Comisión ODS Paraguay está sin funcionar desde la asunción de este gobierno, en parte, porque la Agenda 2030 es, según la propaganda oficial, un instrumento de la «agenda globalista» y, en parte, por el economicismo instaurado que considera secundarias otras dimensiones⁶.

En consulta con personas que participan del Consejo Nacional de Cultura (Concultura) en representación de sectores variados, se pudo constatar que hay claridad sobre la necesidad de trabajar, desde la política pública, desde y para la lógica de mercado (la economía creativa, el emprendedurismo, etc.). Sin embargo, la misma no es la única. Existen otras lógicas no regidas por el intercambio mercantil que también deben ser promovidas, como las formas comunitarias, cuya heterogeneidad es proporcional a la diversidad sociocultural de la población del país. Bajo esta visión más amplia, que es una visión de desarrollo sostenible, el Estado debe promover las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos, lo que implica una actuación en varios campos y a través de múltiples estrategias, entre las que resultan imprescindibles, para el caso paraguayo, el impulso de incentivos y subsidios,

5 Gloria Oviedo (consejera del sector Artes Escénicas - Danza del Concultura), David Portillo (consejero del sector Música del Concultura), Joe Giménez (consejera del sector Cultura Viva Comunitaria del Concultura), Araceli Medina (consejera del sector Afrodescendiente del Concultura) y Luis Campos (consejero del sector Artes Visuales del Concultura), entrevistados por el autor, octubre de 2024.

6 Según declaraciones de directivos del Ministerio de Relaciones Exteriores, en conversación con el autor y revisión de la web de la Comisión ODS actualmente inactiva.

la regulación de las acciones privadas y la compensación de asimetrías históricas, sean territoriales, sociales o étnicas.

POSTERGADA GOBERNANZA CULTURAL

En el último año no ha habido ningún avance significativo con respecto al fortalecimiento de la gobernanza cultural desde una perspectiva de Estado. Desde este artículo, a partir del 2017, se viene advirtiendo sobre la necesidad imperiosa de promover la articulación entre las más de 20 instituciones del nivel central que tienen competencias en la materia, además de todas las gobernaciones y municipalidades.

No hay indicios de cambio a la tendencia de la fragmentación en el marco del nuevo gobierno. Todo lo contrario. La emergencia de la primera dama como figura con ascendencia sobre ministros y ministras, ejerciendo un rol articulador de varios proyectos culturales, comporta significados negativos. Devalúa la institucionalidad, en particular la cultura institucional, al ser una figura que carece de competencia para tal fin; y debilita a la Secretaría Nacional de Cultura, en cuanto órgano rector de la política cultural en el país, al igual que a otras instituciones y a los diferentes mecanismos de articulación existentes.

Se ha visto que, en materia cultural, el nuevo gobierno prioriza proyectos y eventos, desplazando cualquier debate público sobre políticas públicas y las formas de mejorar el desempeño de las instituciones del Estado en la promoción de los derechos culturales⁷.

La actualización del Plan Nacional de Cultura fue anunciada como una de las acciones a comienzos del 2024. Sin embargo, en el tramo final del año, no existen novedades sobre el inicio de algún proceso. Aquí es importante tener en cuenta que el MEF ha informado la puesta en marcha de la formulación de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo al 2050⁸.

Los artículos de años anteriores han advertido —sin eco alguno— que el Plan Nacional de Cultura 2018-2023 en rigor no era tal, pues no actuaba como hoja de ruta para las múltiples instituciones involucradas con este campo.

La creación de un Ministerio de Cultura que subsume a diferentes instituciones hoy dispersas, propuesta que es citada desde hace varios años por parlamentarios y otros actores, es solo un camino de los tantos posibles. De lo que se trata es de pensar cómo superar la fragmentación institucional que

7 Primer Informe Presidencial 2024, 233-235, <https://informepresidencial.gov.py/>

8 «Solicitud #78714. (SNC) Artículo sobre cultura 2024», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ieCc3Qxg>

rige a las instituciones del Estado. O, dicho de otra forma, cómo recuperar el mandato de la Ley N.º 3051 «Nacional de Cultura» de 2016, para transitar hacia el cumplimiento de los deberes del Estado en materia cultural.

En lo que hace a la gobernanza cultural, es importante profundizar sobre un tema que aún no goza de la atención debida: la producción estadística. El campo de la cultura es el más rezagado en materia de producción estadística, comparándolo con el económico, el demográfico, el social y el ambiental.

Esta situación es un indicador de la inmadurez institucional o de la incapacidad del Estado como garante de derechos culturales, y también un factor explicativo para comprender la inexistencia de descripciones situacionales sobre el ejercicio de derechos culturales, como los hay en educación y salud. Es también un factor para explicar la debilidad técnica de los múltiples planes, los cuales —por lo general— carecen de indicadores de desarrollo.

DESIDIA EN LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL

Sin desconocer acciones importantes, la orientación de la gestión sobre el patrimonio cultural no ha cambiado. Sigue la desidia. La Ley N.º 5621 «de Protección del Patrimonio Cultural», promulgada en el 2016, no ha sido aún totalmente reglamentada, mientras que su ejecución es parcial. El Consejo Nacional de Patrimonio Cultural no fue instituido, mientras que los instaurados consejos departamentales y municipales no reportan informes ni resultados.

La actual administración informó⁹ que el desafío para el año 2024 es el fortalecimiento de la descentralización de la gestión cultural, y que para el cumplimiento se ejecutará un proyecto denominado «Fortalecimiento del Sistema Nacional del Patrimonio Cultural», el cual pretende instalar capacidades en las 263 municipalidades ubicadas en los 17 departamentos del país, además de Asunción, a través de talleres de capacitación con una guía instructiva y pedagógica que oriente la gestión cultural. En el año 2024, dicho proyecto abarcaría a 34 municipalidades.

Sin embargo, según la Rendición de Cuentas al Ciudadano (RCC)¹⁰ del segundo trimestre de 2024, presentada por la SNC, la elaboración de la *Guía Instructiva para el Fortalecimiento del Sistema Nacional del Patrimonio* contaba con apenas un 10% de ejecución.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Matriz del informe trimestral de Rendición de Cuentas al Ciudadano, conforme al Decreto N.º 2991/19, <https://cutt.ly/OeGPFruq>

«VIVIR DEL TRABAJO ARTÍSTICO: UNA DEUDA HISTÓRICA»

En el país, las y los artistas no encuentran condiciones para vivir de su oficio, y quienes lo logran son excepciones. La política pública cultural —concebida como el entramado de políticas, planes y programas pertinentes— debe, en tal sentido, ofrecer, por una parte, información que logre caracterizar a la población artística del Paraguay y, por otra, respuestas estratégicas que reviertan las condiciones desfavorables y promuevan aquellas favorables para el despliegue de los trabajos artísticos. El primer cometido no sucede, mientras que el segundo no pasa la etapa de proyectos de corto alcance.

Una deuda histórica, que no puede ser omitida, es la seguridad social del artista. Si bien la Ley N.º 4199 «Que establece el seguro social para músicos, autores, compositores y cultores del arte en general sin relación de dependencia» fue promulgada en el año 2010, la misma no está siendo ejecutada por varios motivos, entre los cuales se destaca la descoordinación entre ministerios y las secretarías, y entre estos y el Instituto de Previsión Social (IPS).

Es usual «ver a artistas renombrados y no tan renombrados sufrir dificultades en la tercera edad»¹¹. En ausencia del Estado social de derecho, el clientelismo se fortalece culturalmente. «Algunas personas logran alguna pensión graciable si tienen la suerte de tener algún amigo político»¹².

En este último año, no hubo avances sustantivos para operacionalizar la citada ley.

INSUFICIENTES AVANCES EN LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Dos son los temas centrales en la agenda institucional, ambos marcados por el poco o nulo avance: derechos de afrodescendientes y derechos de pueblos indígenas. Nos detenemos en el primer tema en este artículo¹³.

La «Ley Afrodescendiente»¹⁴ fue promulgada en el año 2022, teniendo a la Secretaría Nacional de Cultura (SNC) como órgano de aplicación. La misma establece básicamente sanciones para hechos de discriminación, encomienda al Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) la inclusión de la

11 Luis Campos (consejero del sector Artes Visuales del Concultura), entrevistado por el autor en octubre de 2024.

12 David Portillo (consejero del sector Música del Concultura), entrevistado por el autor en octubre de 2024.

13 En este artículo, por razones de espacio, se prioriza la atención de los derechos de afrodescendientes, debido a que existen otros artículos que abordan los derechos de los pueblos indígenas. No obstante, es importante advertir que Concultura ha perdido la participación de representantes de pueblos indígenas. De cara a garantizar la pluralidad, la Secretaría Nacional de Cultura debe agotar los esfuerzos para restaurar esta representación en tan importante instancia de la gobernanza cultural.

14 Ley N.º 6940, del 2022, «Que establece mecanismos y procedimientos para prevenir y sancionar actos de racismo y discriminación hacia las personas afrodescendientes», <https://cutt.ly/YeGPNctC>

historia de los afrodescendientes del Paraguay en el currículum educativo, encarga a la SNC la formulación de un Plan Nacional de Promoción, Fomento y Protección de los Derechos Humanos, y la instauración de un Registro Nacional de Personas Afrodescendientes. En el artículo del 2023 ya se había advertido sobre la dilatación de tales mandatos y la situación sigue igual en el 2024: no se registran progresos sustantivos en la ejecución o articulación de tales asuntos.

Sin embargo, la diversidad remite a una cuestión de fondo. La consideración de la cultura no solo como tema, sino como perspectiva. En cuanto tal, los diferentes asuntos públicos (empleo, salud, educación, tecnología, género, ambiente, etc.) comportan procesos y desafíos culturales: cultura emprendedora, cultura de la prevención, cultura de la planificación, cultura ciudadana, cultura de la igualdad, cultura digital, etcétera.¹⁵

La SNC parece haber abdicado de sus roles como ente rector, articulador y transversalizador, lo que le exigiría un trabajo más allá de las fronteras del arte y el patrimonio, para coadyuvar con el propósito de lograr la debida atención de la diferencia cultural por parte de las diferentes políticas públicas. Cumplir adecuadamente sus funciones le llevaría a trabajar más de cerca, por citar ejemplos, con el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES) en los asuntos ambientales; con la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Senadis), en pos de los derechos culturales de las personas con discapacidad; o con el Ministerio de la Mujer (MinMujer), por la promoción de la igualdad de género¹⁶.

PARTICIPACIÓN EN LA VIDA CULTURAL COMO ESTRATEGIA ANTE EL AUTORITARISMO

El movimiento Cultura Viva Comunitaria, en una fase emergente en Paraguay, recuerda una consigna básica de toda política cultural contemporánea basada en el enfoque de derechos: «no se trata de llevar cultura a las comunidades, al aula o a la gente, de lo que se trata es de generar las condiciones para que las personas y colectivos creen y produzcan cultura»¹⁷. Este enfoque, que incluye la difusión, supone la superación de barreras materiales e inmateriales para el acceso y la creación.

15 Existen leyes, decretos o políticas que encomiendan estrategias para la promoción de cambios culturales en estos y otros asuntos. Un ejemplo es la Ley N.º 5669 «De fomento de la cultura emprendedora», del 2016, en cuyo artículo 11 expresa que el Ministerio de Industria y Comercio, a través del Viceministerio de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas deberá «[...] articular programas de fomento a la Cultura emprendedora con la Secretaría Nacional de Cultura (SNC)». La promoción de cambios culturales en una sociedad nacional requiere estrategias con perspectiva de Estado. Acciones o proyectos son necesarios, pero no suficientes.

16 Este último ejemplo es clave para mostrar los constreñimientos del régimen autoritario. En rigor, en el país no se puede promover la igualdad de género, a lo sumo, la igualdad entre hombres y mujeres.

17 Joe Giménez (directora de El Cántaro y consejera civil del sector Cultura Viva Comunitaria en el Concultura), entrevistada por el autor, 27 de octubre de 2024.

La negación persistente de los derechos culturales de las personas con discapacidad en el país es un caso representativo de la violación estructural de los derechos culturales que hace parte de la forma de vida en Paraguay. Si de acceso se trata, ni el servicio de transporte público ni las aceras son accesibles para personas con discapacidad¹⁸, mientras que, salvo excepciones, los museos y otros espacios culturales no han eliminado las barreras que excluyen la participación por parte de personas que cuentan alguna condición de discapacidad. Esta situación no ha sido atendida en el periodo de este informe.

El Estado central, las gobernaciones y las municipalidades no actúan bajo objetivos compartidos ni retroalimentan una red de metas basadas en indicadores acordados como política país. Con este vacío, es imposible hacer una lectura territorial del entramado de las políticas públicas culturales. Si bien el fortalecimiento de la descentralización es parte del discurso de las diferentes instituciones, no existen avances concretos. Se carece de mapeos de oficinas municipales o departamentales de cultura (independientemente del rango y el nombre), y de información sobre si cuentan o no con planes y si los están ejecutando.

La participación en la vida cultural comprende también la participación en todo el ciclo de la política pública. Existen diferentes instancias formales de participación, como Concultura, el Consejo del Instituto Paraguayo del Audiovisual, la Comisión Nacional de Fortalecimiento, Promoción y Valoración de las Lenguas Indígenas en el Paraguay, por citar algunos ejemplos.

Las personas entrevistadas que son parte de Concultura han coincidido en expresar el gran interés por parte de las organizaciones en participar. Asimismo, manifestaron la necesidad de que las instituciones, en particular la SNC como órgano rector, «escuchen más» y favorezcan el encuentro y el diálogo entre los colectivos que bregan por los derechos culturales, promoviendo lazos de confianza y la cooperación, que deben estar acompañados por una gestión eficiente y eficaz. También coincidieron en que las organizaciones deben hacer *mea culpa*, pues arrastran tareas pendientes para lograr el fortalecimiento asociativo, la articulación entre actores del mismo sector y entre sectores diferentes, y la maduración para ir más allá de la catarsis o, dicho de otra forma, entrenar la visión estratégica.

Se observan expectativas favorables con respecto a la SNC, como órgano rector de la política cultural del país, lo cual es una oportunidad de cara a la buena gestión.

18 Existen cinco tipos de discapacidad: física, auditiva, visual, psicosocial e intelectual. Aquí una digresión es obligada. La comunidad de personas sordas, que ha conquistado la Ley N.º 6530 «Que otorga reconocimiento especial de la lengua de señas paraguaya (LSPy)» del 2020, reivindica su reconocimiento como comunidad cultural.

CONCLUSIONES

Entre el autoritarismo y el economicismo, la política cultural en el Paraguay podrá moverse dentro de las fronteras de un cuadrilátero trazado por «Dios, Patria, familia y mercado».

El régimen cartista plantea una contradicción irresoluble que acompañará la gobernanza cultural en los próximos años. La noción de derechos culturales es la antítesis a cualquier régimen autoritario, así como al enfoque economicista. El mismo concepto de cultura comporta ir más allá del mercado, lo que no significa desconocerlo.

Está por verse cómo las instituciones aprovechan los huecos y qué margen de maniobra pueden desarrollar, bajo la consigna de que haya interés para lograr una gestión que marque huellas y atienda las causas estructurales de los problemas que se dicen querer resolver. Aquí reside el meollo de la cuestión: como en otros asuntos, los grandes desafíos culturales del Paraguay requieren visión estratégica, enfoque integral, reconocimiento de la diferencia, la superación de visiones biologicistas y tradicionales, la promoción de la participación, la articulación y una altísima gestión estratégica.

Un escenario probable es la consolidación de la tendencia a priorizar eventos, obras, proyectos concretos de corto alcance y el emprendedurismo, evitando todo asunto controversial para el régimen o asuntos cuyas causas sean estructurales.

La irrupción de la primera dama en la agenda de la política cultural es negativa. Es un hecho que mina la institucionalidad. Es una señal de que no existe visión de Estado en materia cultural.

La variable que puede incidir en el juego de poder es la participación de las organizaciones. De las batallas que estas libren se podrán aprovechar oportunidades en los intersticios del autoritarismo y pulsar con enfoques permitidos, simplistas o excluyentes.

RECOMENDACIONES

- Eliminar la campaña gubernamental basada en la ideología de género.
- Incorporar la dimensión cultural al Plan Nacional de Desarrollo 2050 que el Ministerio de Economía y Finanzas informó que formulará.
- Interrumpir la injerencia de la primera dama en la agenda de la política cultural, en cuanto articuladora, función que les compete a las autoridades ministeriales.

- Derogar la Ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro».
- Formular el Plan Nacional de Cultura para el periodo 2025-2030, encarando, al mismo tiempo, la revisión de la gobernanza cultural en el Paraguay, a fin de fortalecer la gestión pública basada en resultados para el desarrollo.
- Finalizar la reglamentación de la Ley «de Protección del Patrimonio Cultural» y poner en funcionamiento el Sistema Nacional del Patrimonio Cultural.
- Promover el diálogo y el encuentro con y entre organizaciones civiles provenientes de diferentes sectores, favoreciendo la construcción de lazos de confianza y la promoción de relaciones colaborativas, cautelando de forma permanente su autonomía.
- Acordar con el Instituto Nacional de Estadística (INE) la instauración del subsistema cultural en el marco del Sistema Estadístico Nacional (SISEN), con el correlato de una agenda colectiva que fortalezca a las instituciones en la producción de datos estadísticos, particularmente basada en registros administrativos.
- Resolver los obstáculos que impiden la implementación de la Ley N.º 4199 «Que establece el seguro social para músicos, autores, compositores y cultores del arte en general sin relación de dependencia».
- Restaurar la participación de representantes de pueblos indígenas en el Consejo Nacional de Cultura.
- Ejecutar la Ley N.º 6940, del 2022, «Que establece mecanismos y procedimientos para prevenir y sancionar actos de racismo y discriminación hacia las personas afrodescendientes».

Vladimir Velázquez Moreira

Formado en comunicación, antropología y gestión pública. Es investigador en temas urbanos, sociales y culturales. Es consultor de organismos internacionales y organizaciones civiles en temas de planificación, evaluación, derechos humanos y desarrollo, en particular en el seguimiento a los ODS.

Contacto: vladelmo@gmail.com

DERECHO A LA VIVIENDA
Y DERECHO A LA CIUDAD

De la política a la acción: acceso a la vivienda y hábitat para un futuro sostenible



El hito del año es la Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (PNUVH), clave para el desarrollo urbano sostenible en el Paraguay, cuya implementación efectiva enfrenta varios desafíos. Aunque hubo avances, aún debe fortalecerse la coordinación interinstitucional, actualizar el Plan Estratégico del Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) y promover mayor participación ciudadana para mejorar la calidad de vida urbana.

Palabras claves: *derecho, urbanismo, planificación, articulación, presupuesto.*

**Raquel Bertrán Sisa, Melissa Cartasso,
Martin Couchonnal y Veronika Schroder**

HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD PARAGUAY

Este análisis aborda la Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (PNUVH)¹ de Paraguay, fundamental para el desarrollo urbano sostenible. Se examinan su estado actual, nivel de difusión y los ejes temáticos, objetivos estratégicos y líneas de acción que guían su enfoque. Se identifican los principales desafíos para su implementación, ofreciendo una visión sobre las oportunidades y barreras existentes. Se evalúa el rol del Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) en la aplicación de esta política, con énfasis en los avances frente a desafíos estructurales, capacidad presupuestaria y la alineación de programas y proyectos con los objetivos de la política. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones para fortalecer su implementación, garantizando su efectividad en mejorar la calidad de vida urbana y promover un desarrollo sostenible en Paraguay.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

DÉFICIT DE VIVIENDA REQUIERE MAYOR ESTUDIO

Según los datos del Censo de Población y Viviendas del año 2022², existen 1.749.000 viviendas destinadas a alojamiento temporal o permanente de personas³. El promedio de integrantes por vivienda es de 3,5 personas. En su mayoría, las viviendas particulares son casas o ranchos, que representan el 93% del total. En las de tipo colectivo predominan los hoteles y pensiones, seguidos de locales comerciales y comunidades religiosas, que conjuntamente concentran el 71% del total⁴.

Por otra parte, un estudio del déficit habitacional del 2012 estima que alrededor de 1.100.000 hogares tienen déficit de vivienda, es decir, 56,5% del total, siendo el déficit cualitativo el de mayor incidencia, afectando a más 1.000.000 de hogares⁵.

Es necesario actualizar el estudio del déficit con base a los resultados del último censo, de modo a contar con información más específica que permita reorientar los programas de vivienda según el contexto actual y cumplir con el mandato constitucional de garantizar una vivienda digna⁶.

1 Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH), *Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat del Paraguay 2018*, <https://cutt.ly/heGnjehm>

2 INE, *Censo Nacional de Población y Viviendas 2022*, <https://www.ine.gov.py/censo2022/>

3 Según el Censo de Población y Viviendas 2022, la población total del Paraguay es de 6.109.644 (69% en zonas urbanas). Además, en total, 67% de la población está en edad de trabajar (15 a 65 años); la tasa de ocupados (TO) en el año 2023 fue de 71,1%, de los cuales el 44,7% percibe entre 1 y 2 salarios mínimos, equivalente a unos USD 730. La población femenina es de 49,7%; 54,5% de esta se encuentra ocupada y percibe, en promedio, menos de 1 unidad mínima salarial. INE, *Censo Nacional...*

4 INE, *Censo Nacional...*

5 INE, *Análisis del déficit habitacional en Paraguay, 2012* (Fernando de la Mora: INE, 2016), <https://cutt.ly/oeGnc4Wi>

6 El artículo 100 de la Constitución de la República del Paraguay establece que: «Todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados». Senado, *Constitución de la República del Paraguay*, <https://cutt.ly/xGmRNux>

BRECHAS PARA ADQUIRIR VIVIENDA EN EL PARAGUAY

Los resultados de un estudio evaluativo realizado por Hábitat para la Humanidad Paraguay (HPPy) en el 2024 indican que el 59,5% de los hogares cuenta con jefatura masculina y 40,5% femenina. El promedio de edad de la jefatura de hogar es de 43 años, sin diferencias entre hombres y mujeres. El ingreso familiar promedio es de Gs. 8.206.701 en los hogares con jefatura masculina y de Gs. 5.483.333 en aquellos con jefatura femenina. Esto muestra una brecha de ingresos de alrededor de un salario mínimo⁷ a favor de los hogares con jefatura masculina y una diferencia estadísticamente significativa entre los ingresos según el sexo de la jefatura⁸.

Otro estudio realizado por HPPy en 2023⁹ identifica que las principales brechas que enfrenta una familia a la hora de adquirir un crédito para vivienda son: el endeudamiento familiar, los ingresos bajos, la inestabilidad laboral y la disponibilidad de un título de propiedad hipotecable, al ser propiedad heredada o en proceso de pago. Asimismo, menciona que lo que buscan las personas a la hora de adquirir una vivienda son el precio (que se adecue a sus posibilidades), la calidad de los materiales y la financiación a largo plazo (entre 15 y 20 años).¹⁰ La problemática de la vivienda puede notarse en unos ejemplos de expresiones recogidas por esta investigación:

Nuestra meta es nuestra casa propia porque nosotros hace 3 años que estamos juntos, nos casamos hace 2 años y dijimos que el año que viene sí o sí ya tenemos que comprar para nuestra casa porque vivimos en alquiler y realmente no es lo mismo un alquiler que tu casa, invertís y cada 1 año te aumentan todo porque eso es vivir en alquiler realmente y vos pagando por algo que no es tuyo.¹¹

Normalmente tenés que tener un trabajo estable, nosotros compramos todo a cuota porque no tenemos el cuero para comprar algo caro, la antigüedad ayuda mucho.¹²

Desde pequeña, construir una casita era mi sueño y meta. Lo había intentado antes, pero por la maternidad, el no estar casada y otros desafíos me dificultaban acceder a financiación y trámites. Un año después, yo me animé, ya que tenía más antigüedad en mi trabajo. ¡Y lo logramos! Gracias a las facilidades que ofrecen, estoy inmensamente feliz de que mi hija pueda tener su propio espacio para crecer en un lugar digno.¹³

7 Equivalente a aproximadamente USD 365.

8 Hábitat para la Humanidad Paraguay (HPPy), *El valor social de la Vivienda, Estudio Evaluativo*, 2024, <https://cutt.ly/ QeGn8jqA>

9 HPPy, *Estudio de Mercado, Categoría Vivienda*, elaborado por la Consultora Genovese, 2023.

10 *Ibidem*.

11 HPPy, *Estudio de Mercado...*, 4.

12 HPPy, *Estudio de Mercado...*, 5.

13 HPPy, *Estudio de Mercado...*

El más reciente estudio, llevado en alianza entre HPHPy con la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (FACEN) de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), revela la diversidad de situaciones en términos de vivienda para mujeres y resalta la importancia de comprender las distintas realidades socioeconómicas y financieras de estas para abordar cuestiones relacionadas con el acceso a la vivienda propia¹⁴.

SITUACIÓN AGRAVADA DE LOS ASENTAMIENTOS

El *Diagnóstico de la situación de la prestación de los servicios de agua, saneamiento e higiene en los asentamientos informales del AMA*, publicado por el BID en el 2023, afirma que la situación se ha agravado, evidenciando un aumento de la cantidad de asentamientos informales y del número de personas habitando estos territorios. Se estima que el universo actual de asentamientos en Asunción y su área metropolitana es de 556 asentamientos, observando un incremento del 62,4% con municipios como San Lorenzo, Lambaré, Mariano Roque Alonso, San Antonio, Capiatá, Fernando de la Mora y Luque, que han experimentado un incremento significativo superior al 50%.¹⁵

Este estudio estima que, finalizando el año 2022, en las zonas de alta densidad de asentamientos se encontraban residiendo 1.127.458 personas en 245.803 hogares, con 4,5 personas en promedio por hogar. Del total de hogares residentes en los asentamientos de las 11 ciudades del AMA, Asunción posee los asentamientos más antiguos y más poblados, representando 8,8% del total. La ciudad que representó el mayor porcentaje es San Lorenzo con el 16,7%.

POLÍTICA NACIONAL DE URBANISMO, VIVIENDA Y HÁBITAT

El derecho a la vivienda no es solo vivienda. Según ONU-Hábitat, el derecho a una vivienda adecuada va más allá de tener un techo: comprende una serie de condiciones esenciales para asegurar un entorno de vida digno, seguro y saludable, las cuales incluyen aspectos legales (tenencia segura), aspectos urbanísticos (ubicación, accesibilidad), aspectos materiales y financieros (asequibilidad, habitabilidad y adecuación al contexto cultural). Por ello, se resalta la importancia de la aprobación en 2024 de la Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (PNUVH)¹⁶ como hito relevante para el país, ya que incluye de manera integral y holística los aspectos requeridos para alcanzar el logro pleno de este derecho en la República del Paraguay.

14 HPHPy y FACEN (UNA), *Informe sobre análisis de políticas públicas y sector financiero del Paraguay. Proyecto de investigación sobre factores que inciden en el acceso a vivienda por parte de las mujeres jefas de hogar*, 2024, <https://cutt.ly/qeKUYoNU>

15 Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Diagnóstico de la prestación de los servicios de agua, saneamiento e higiene en los asentamientos informales del AMA*, 2023.

16 Senavitat, *Política Nacional de Vivienda y Hábitat* (Asunción: Senavitat, 2018), <https://cutt.ly/EekJyUk9>

Estadio actual, difusión y reconocimiento

El MUVH ha impulsado la PNUVH como parte de una estrategia para fortalecer la inserción de Paraguay en el ámbito global¹⁷.

ANTECEDENTES DE CREACIÓN. Esta iniciativa se originó tras la participación de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III)¹⁸, donde se establecieron acuerdos para la Nueva Agenda Urbana. A partir de estos esfuerzos, se logró la aprobación de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat en 2018. En ese mismo año, la Senavitat había aprobado la PNVH a través de la Resolución N.º 1750 del 25 de julio de 2018¹⁹, elaborada con el Comité Nacional del Hábitat (CNH). Debido al cambio de naturaleza jurídica de la institución en el 2018—la Senavitat pasó a ser el MUVH, según la Ley N.º 6152²⁰—, se dispuso que la PNVH debía ser aprobada por decreto del Poder Ejecutivo; es por eso que se consideró oportuno el ajuste del documento a efectos de ser adecuado a las nuevas competencias de la institución en materia de urbanismo y territorio. Con el apoyo de ONU-Hábitat y la validación del CNH, el MUVH redactó y presentó la PNUVH, aprobada el 26 de enero de 2024 a través del Decreto Presidencial N.º 1110.

OBJETIVO. La PNUVH se crea para:

Definir las prioridades y estrategias principales de desarrollo y gestión sustentable, con una visión urbana integral, con énfasis en el componente habitacional inclusivo, resiliente, eficiente y sustentable, de manera a velar por el acceso a una vivienda digna para todos los habitantes de la República del Paraguay.²¹

ESTRUCTURA. El documento se estructura en Ejes temáticos, los cuales incluyen cuatro objetivos estratégicos y estos, a su vez, líneas de acción.

17 Eje estratégico del MUVH en línea con el tercer eje del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Ampliado en sus funciones por medio del Decreto Presidencial N.º 7559/17, como grupo formulador de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat y el cambio de nombre al Comité Nacional del Hábitat.

18 «Conferencias de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible», MUVH, 11 de enero de 2018, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/1eGmkPV8>

19 MUVH, Resolución N.º 1750 «Por la cual se aprueba la política nacional de la vivienda y el hábitat del Paraguay», del 25 de julio de 2018, <https://cutt.ly/NeGmxF4>

20 Ley N.º 6152 «Que crea el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) y establece su carta orgánica», del 10 de septiembre de 2018, MUVH, <https://cutt.ly/HeKJr3jE>

21 MUVH, *Política Nacional de Urbanismo...*

EJES TEMÁTICOS. Son tres:

- **Gobernanza e institucionalidad.** Fortalecer la articulación entre niveles de gobernanza nacional, departamental y local, promoviendo la corresponsabilidad de organismos privados y la sociedad civil. Incluye mejorar capacidades, fomentar la transparencia, establecer una cultura de planificación y fortalecer la participación ciudadana en el diseño, la ejecución y evaluación de acciones relacionadas con la vivienda y el urbanismo.
- **Planificación y diseño.** Priorizar el desarrollo sostenible, impulsando el diseño y la planificación de asentamientos urbanos que respeten el entorno natural y cultural. Enfatizando la participación de actores locales en el desarrollo, asegurando que sus aportes se integren a los planes y proyectos, con un enfoque territorial para lograr hábitats sostenibles y resilientes.
- **Económico-financiero.** Reconocer la necesidad de mecanismos de financiamiento adecuados y diversificados para proyectos de vivienda y urbanismo, optimizando recursos y aumentando la inversión para atender a todos los sectores, especialmente de las poblaciones más vulnerables. Estas acciones contribuirán a mejorar la calidad de vida, generar empleo y dinamizar la economía del país.

Importancia de la difusión de la PNUVH

El conocimiento sobre la política que rige el derecho al acceso a la vivienda, consignado en la Carta Magna, es fundamental para fomentar la participación, colaboración y exigencia activa de la ciudadanía del Paraguay. Además, facilita una articulación multisectorial y multinivel, permitiendo abordar de manera planificada y prioritaria la estrategia nacional para garantizar el cumplimiento de este derecho, especialmente para quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. El rol del MUVH como ente rector de dicha política debe ser el principal impulsor de un abordaje participativo y colaborativo ante una problemática que pone en riesgo el desarrollo, el bienestar y la prosperidad de los paraguayos y las paraguayas.

Difundir esta política pública es también esencial para fortalecer alianzas y apoyos internacionales en el desarrollo e implementación de proyectos de vivienda, planificación y urbanismo. Facilitando el acceso a cooperación técnica y financiera y contribuyendo a establecer lineamientos para la transparencia y rendición de cuentas en los proyectos orientados a mejorar la calidad de vida a través de la vivienda y el acceso a los beneficios de la ciudad.

Corresponde al Estado velar porque este derecho sea debidamente consignado y difundido y ejecutado en un plan de implementación que valide los compromisos asumidos ante la sociedad y comunidad internacional.

Principales desafíos en su implementación

GOBERNANZA E INSTITUCIONALIDAD. Incluye varios retos.

- **Consolidación de convenios efectivos** entre entidades públicas, privadas y académicas, así como **optimizar la coordinación** entre ministerios, municipios y actores internacionales. Lograr que los gobiernos locales y departamentales asuman un rol activo en la ejecución de políticas exige mejorar procesos de articulación y fortalecer mecanismos de participación inclusiva.
- **Fortalecimiento de capacidades**, pues la formación continua del capital humano debe alinearse con las necesidades del territorio. Si bien la participación de la academia impulsa la innovación, la incorporación de nuevas tecnologías requiere un enfoque constante en la transferencia de conocimientos. La implementación de programas específicos, como la promoción de mano de obra femenina en la construcción, demanda esfuerzos adicionales para superar barreras culturales y estructurales en el mercado laboral.
- **Participación ciudadana y transparencia**, ya que garantizar el involucramiento efectivo de la ciudadanía sigue siendo un reto. La creación de espacios de debate abiertos y la implementación de mecanismos de monitoreo deben asegurar que las comunidades no solo accedan a la información, sino que participen activamente en la toma de decisiones. Establecer canales de comunicación accesibles y eficientes es clave para socializar normativas y generar confianza en las instituciones. La rendición de cuentas a la ciudadanía es un componente fundamental para consolidar la participación, permitiendo evaluar las acciones y los resultados del Gobierno, creando un diálogo transparente entre autoridades y ciudadanos(as). Este proceso refuerza la responsabilidad de los actores gubernamentales y fortalece la institucionalidad, garantizando que las políticas públicas respondan de manera efectiva a las demandas de la sociedad, consolidando un sistema democrático más inclusivo y confiable.

PLANIFICACIÓN Y DISEÑO URBANO. Los desafíos para este eje son:

- **Elaboración y ejecución del Plan de Ordenamiento Urbano y Territorial (POUT)**, que presenta dificultades en su alineación con las políticas nacionales y locales.
- **Actualización de catastros y datos urbanos**, que es un proceso técnico complejo, fundamental para una gestión territorial efectiva.

- **Regularización de tierras y el acceso a vivienda social**, pues también requieren esfuerzos sostenidos para reducir asentamientos informales y mejorar la infraestructura básica en comunidades en situación de vulnerabilidad.

ECONÓMICO-FINANCIERO. La gestión eficiente de los recursos públicos representa uno de los mayores desafíos. La dispersión normativa y la necesidad de coordinación entre diferentes niveles de gobierno dificultan la ejecución fluida de los proyectos. La PNUVH se posiciona como un instrumento clave, pero su implementación demanda la creación de un fondo específico y un compromiso firme para asegurar la sostenibilidad financiera. La colaboración público-privada y la innovación en soluciones habitacionales serán esenciales para garantizar un desarrollo urbano inclusivo y equitativo.

Avances de los desafíos estructurales por parte del MUVH

El MUVH debe implementar cambios estructurales esenciales para ejecutar correctamente la PNUVH, centrándose en su organigrama y en el fortalecimiento de las capacidades del personal.

Se llevó a cabo un análisis del organigrama actual del MUVH y las Direcciones Generales en relación con los objetivos estratégicos, identificando las que tienen responsabilidades asignadas y aquellas que no están vinculadas. El mismo fue realizado a partir del documento *Directores Generales / Coordinador Adjunto y Directores MUVH 2024*²², debido a que no se encuentra en el portal del MUVH el organigrama actualizado.

Desde su transformación de Senavitat a MUVH, se han ampliado sus funciones, incluyendo desarrollo urbano y planificación territorial, lo que debería facilitar la coordinación con otros organismos estatales. Como Ministerio, cuenta con mayor autonomía, más recursos y poder de decisión, lo que debería permitirle coordinar mejor con otros organismos estatales y gestionar programas de mayor envergadura.

El organigrama del MUVH se organiza en dos viceministerios.

- **Urbanismo y Hábitat.** Su función es asesorar y coordinar con los municipios del país la creación de planes urbanísticos y proyectos de desarrollo territorial. Incluye la gestión de áreas urbanas y rurales, promoviendo un ordenamiento territorial sostenible, impulsa políticas públicas

²² Como no se encuentra actualizado el organigrama en la página del MUVH, este documento fue obtenido en el marco del proyecto «ONG/OSC para apoyo en la elaboración de la Estrategia Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat y guías de implementación asociadas en Paraguay» entre MUVH - ONU-Hábitat - Hábitat para la Humanidad Paraguay.

para optimizar la gestión de residuos, el transporte y las áreas verdes en colaboración con gobiernos locales y organizaciones civiles²³.

- **Vivienda e Infraestructura.** Ejecuta proyectos habitacionales, especialmente destinados a familias en situación de vulnerabilidad. Entre sus funciones están la construcción de viviendas, la provisión de infraestructura básica (agua, saneamiento y electricidad), así como la implementación de programas de subsidios y créditos para facilitar el acceso a viviendas dignas (Ley N.º 6152 de 2018).

En el documento se observa que existen **direcciones funcionales**, que apoyan el funcionamiento interno de la organización, y **direcciones misionales**, que se ocupan de la ejecución de programas, proyectos y estrategias. Para este análisis, nos enfocamos en las direcciones misionales. Analizando el listado de funcionarios²⁴, se evidencia que, dentro de la estructura de Direcciones, es posible incorporar las líneas de acción de los objetivos estratégicos de la Política. Sin embargo, es fundamental realizar una revisión del alcance y las funciones de estas Direcciones para determinar si es necesario adaptarlas.

Cabe resaltar que sí se identificaron cuatro objetivos estratégicos (8, 9, 10 y 12) que no se lograron vincular con ninguna Dirección, para lo cual se recomienda generar una Dirección General que agrupe los programas y proyectos de vivienda y se alinee a los objetivos estratégicos de desarrollo económico y de tecnologías de la construcción. Esta nueva Dirección permitiría asumir un rol más estratégico, abarcando estos desafíos y consolidando los programas actuales.

Es importante tener en cuenta que, a la fecha, el MUVH se encuentra actualizando su Plan Estratégico Institucional (PEI), por lo que dicho plan no ha sido considerado en este análisis. No obstante, el *Balance del Año Fiscal 2023* destaca entre los principales desafíos la implementación de la PNUVH y el desarrollo del Plan Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat, resaltando la necesidad de abordar de manera integral y holística las temáticas urbanas y habitacionales, permeando los diferentes programas y proyectos institucionales.

Este contexto plantea el desafío de incorporar estas temáticas en los perfiles profesionales del MUVH y de adaptar los alcances de su estructura organizacional para responder de manera efectiva a las demandas de la Política y los Planes Nacionales.

23 «Urbanización: "Nuestra competencia como Ministerio es ayudar a asesorar a los 262 municipios del país y esa tarea ya la iniciamos"», MUVH, 19 de julio de 2022, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/leGmOoED>

24 Ver tabla en <https://cutt.ly/keGmAeej>

CAPACIDAD PRESUPUESTARIA DEL MUVH

En 2023, conforme al *Balance Anual de Gestión Pública* (ejercicio fiscal 2023), el MUVH tuvo una ejecución del 91% del presupuesto asignado, a diferencia del 82% ejecutado el ejercicio pasado, totalizando una ejecución de Gs. 724.318.128.867 (tabla 1).

TABLA 1. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL MUVH (EJERCICIO FISCAL 2023)

ACTIVIDAD/ PROYECTO	CLASE DE PRESUPUESTO	PRESUPUESTO VIGENTE	TOTAL EJECUTADO	% EJECUCIÓN
1	Gestión administrativa	87.409.677.010	72.062.648.010	82%
2	Capacitación a municipios	0	0	100%
3	Revitalización Parque Caballero	574.400.000	479.186.338	83%
PROGRAMAS SUSTANTIVOS		707.896.263.350	651.776.294.519	92%
1	Construcción de viviendas económicas	13.174.544.623	10.187.899.907	77%
2	Préstamos para viviendas otorgados	8.500.000.050	36.959.923	4%
3	Construcción de viviendas en asentamientos indígenas	894.824.060	426.556.988	48%
4	Subsidio habitacional	587.950.817.195	574.185.374.518	98%
5	Construcción de viviendas sociales en municipios	2.649.261.918	1.943.425.201	73%
6	SP Mercosur Róga	3.350.184.075	2.829.795.377	84%
7	Construcción de 4.500 soluciones habitacionales en Paraguay	8.971.600.000	851.984.874	9%
8	Mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de Chacarita Alta	19.011.402.805	13.574.511.235	71%

9	Mejoramiento y ampliación de viviendas AMA	19.313.846.128	15.640.785.810	81%
10	Construcción de 600 soluciones habitacionales en el barrio San Blas - Mariano Roque Alonso	12.291.646.062	4.390.791.621	36%
11	Construcción de 1.000 soluciones habitacionales para pueblos originarios	38.483.136.464	27.708.209.065	72%
12	Mi Vivienda	1.000.000.000	0	0%
TOTAL		795.880.340.360	724.318.128.867	91%

Fuente: Elaboración propia, con base en información del *Balance Anual de Gestión Pública* del MUVH.

En cuanto a la composición del presupuesto, se evidencia que la mayor cantidad de recursos está asignada a los denominados «Programas sustantivos». De los 12 mencionados, 11 están directamente relacionados a construcción de viviendas nuevas bajo diversos tipos de financiamiento: uno para mejoramiento de vivienda y otro para mejoramiento integral de barrio (proyecto Chacarita Alta). Esto refleja que el 86,5% del presupuesto total se destina a construcción y mejoramiento de viviendas, permitiendo la ejecución de **10.732 soluciones habitacionales**, de las cuales **6.152** fueron culminadas en 2023.²⁵

Dentro del apartado «Programa Central», se asigna un 0,6% a la revitalización del Parque Caballero. Así también existe una línea presupuestaria denominada «Capacitación a Municipios»; sin embargo, esta no cuenta con recursos asignados. A pesar de ello, el Balance detalla las actividades realizadas en el marco de estas capacitaciones, cuyo objetivo es establecer un Sistema de Planificación Municipal que permita a cada municipio disponer de un Plan de Desarrollo y un Plan de Ordenamiento Urbano Territorial.

En el Balance se menciona que el principal desafío para el año 2024 es gestionar e impulsar el programa «Che Róga Porã»²⁶, orientado a ampliar la oferta de viviendas para familias trabajadoras con ingresos de 1 a 4 salarios mínimos, que viven en alquiler.

25 Ministerio de Economía y Finanzas, *Informe Financiero 2023. 2 Control Financiero y Evaluación Presupuestaria*, 69, <https://cutt.ly/leKUCPKu>

26 Programa «Che Róga Porã», <https://www.cherogapora.gov.py/>

Se puede concluir que, aunque la matriz presupuestaria se direcciona en un enfoque de vivienda más allá de programas urbanos, el hecho de que exista una línea presupuestaria con relación a capacitaciones para los municipios es un buen augurio; no obstante, esta no cuenta con asignación presupuestaria.

Es necesario que el MUVH realice un análisis fino de los programas y la asignación presupuestaria, de modo a asignar recursos a los objetivos relacionados con la planificación urbana, ordenamiento territorial y otros temas urbanos. Considerando la proyección del déficit habitacional, es necesario revisar los programas y proyectos de vivienda para que incorporen componentes urbanísticos y escalen en la construcción de viviendas como parte integral de la política pública.

CONCLUSIONES

La situación de acceso a vivienda en el Paraguay revela una necesidad urgente de implementar políticas y programas de vivienda que respondan a las condiciones sociales y económicas de la ciudadanía, en especial de los sectores en situación de vulnerabilidad y a la creciente población en asentamientos informales. El Censo 2022 y estudios recientes evidencian el amplio déficit habitacional y las brechas económicas que enfrentan los hogares, especialmente aquellos liderados por mujeres. La creciente urbanización y los bajos ingresos salariales reflejan una disparidad significativa en el acceso a una vivienda digna y segura, lo cual dificulta cumplir con el derecho consagrado en la Constitución de la República del Paraguay.

La Política Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat se presenta como un hito crucial, ya que propone un enfoque integral para enfrentar estos desafíos, abarcando gobernanza, planificación urbana y financiamiento adecuado. No obstante, su implementación efectiva demanda la articulación entre el Estado y otros actores, la mejora de capacidades en todos los niveles de gobierno, la participación ciudadana y la creación de fondos específicos para asegurar la sostenibilidad financiera de los programas.

La implementación de la PNUVH representa una oportunidad significativa para mejorar la calidad de vida en el Paraguay mediante un enfoque integral y sostenible en el desarrollo urbano. Sin embargo, es crucial superar los desafíos estructurales identificados, como la necesidad de una coordinación interinstitucional más robusta, la actualización del Plan Estratégico Institucional del MUVH y el fortalecimiento de las capacidades del personal involucrado. Promover la participación ciudadana y diversificar las fuentes de financiamiento son pasos críticos para asegurar que las políticas urbanísticas sean inclusivas y respondan a las necesidades reales de la población. Abordando estos aspectos, el MUVH podrá construir un entorno urbano más equitativo, resiliente y sostenible, alineado con los compromisos globales y las expectativas de sus ciudadanos.

El MUVH, como ente rector, debe impulsar una mayor difusión de esta política, para así promover la corresponsabilidad entre los actores públicos y privados y mejorar la articulación multisectorial. Además, el análisis presupuestario actual muestra que, aunque se han logrado avances en la ejecución de proyectos habitacionales, persiste una limitación en los recursos asignados para la planificación urbana y la capacitación de municipios, lo cual es fundamental para una gestión territorial eficiente y sostenible.

Es indispensable que el MUVH realice un análisis exhaustivo de sus programas, para lograr una asignación óptima de recursos que permita cumplir con los objetivos estratégicos de la PNUVH. Además, es esencial fortalecer la capacidad técnica y fomentar alianzas internacionales para garantizar que la política pública de vivienda avance de manera sostenible y logre su objetivo: asegurar una vivienda digna y un entorno habitable para todos los habitantes del país.

RECOMENDACIONES

- Implementar la PNUVH a través de una mayor consolidación de esfuerzos a nivel institucional y financiero, garantizando su efectividad, logrando un desarrollo urbano sostenible que responda a las necesidades del país y sus habitantes.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional y la gobernanza, mediante la consolidación de acuerdos entre entidades públicas, privadas y académicas para una mejor articulación, potenciando así la coordinación y participación activa de gobiernos locales en la ejecución de políticas urbanas y habitacionales.
- Impulsar la planificación territorial integrada, alineando el Plan de Ordenamiento Urbano Territorial (POUT) con políticas nacionales y locales, incluyendo actualización de catastros, regularización de la tierra y mejora de infraestructuras en zonas vulnerables para reducir asentamientos informales y optimizar la gestión del territorio.
- Fortalecer la integración de componentes urbanísticos, desarrollo sostenible, habitabilidad y ordenamiento territorial de manera holística en los proyectos habitacionales.
- Asegurar la sostenibilidad financiera mediante mecanismos diversificados, con la creación de un fondo específico para la PNUVH que garantice recursos sostenibles.
- Asignar recursos a programas de planificación urbana y capacitación municipal, destinando presupuesto para fortalecer capacidades de planificación y ordenamiento territorial y el fomento de colaboraciones públi-

co-privadas e innovación en soluciones habitacionales para programas de subsidio total, destinado a personas que están por debajo de la línea de pobreza y los grupos en situación de vulnerabilidad.

- Revisar y adaptar la estructura organizacional y el Plan Estratégico Institucional, incluyendo organigrama y perfiles de cargos para integrar los objetivos estratégicos de la PNUVH y las metas del Plan Nacional de Urbanismo, Vivienda y Hábitat.
- Consolidar procesos de monitoreo, participación activa ciudadana y rendición de cuentas a partir de mecanismos transparentes que permitan a la ciudadanía no solo acceder a la información, sino también participar de forma efectiva en la toma de decisiones y evaluación de las políticas públicas, en un ejercicio de garantía de la corresponsabilidad para la mejora continua de la gestión de proyectos urbanos y habitacionales.

Raquel Bertrán Sisa

Líder de Recursos e Incidencia en Hábitat para la Humanidad Paraguay, con 20 años de experiencia en el sector. Contadora y diplomada en Fundraising y Políticas Públicas. Especialista en RSE y Posgrado en Dirección Estratégica. Participó en informes del EPU sobre vivienda, promovió foros, *webinars* sobre agua y saneamiento.

Contacto: raquelb@habitat.org.py

Melissa Cartasso

Gerente de Programas en Hábitat para la Humanidad Paraguay. Ingeniería social. Maestrante en Desarrollo Humano. Especialista en liderazgo, cambio climático y ciudades. Diplomada en Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas y Proyectos con trayectoria en elaboración y gestión de proyectos de vivienda y desarrollo urbano, planificación estratégica y operativa.

Contacto: mcartasso@habitat.org.py

Martin Couchonnal

Especialista en Monitoreo, Evaluación, Aprendizaje y Rendición de Cuentas (MEAL) con formación en Sociología y diplomado en Project Management. Amplia experiencia en I+D, diseño de sistemas de aprendizaje organizacional y transparencia. Experto en planificación estratégica y operativa para iniciativas de desarrollo sostenible y mejora continua.

Contacto: mcouchonnal@habitat.org.py

Veronika Schroder

Supervisora de Gestión Social y Comunitaria en Hábitat para la Humanidad Paraguay. Lic. en Psicología Social y Comunitaria. Diplomada en Políticas Públicas y en Gestión Urbana con Énfasis en Proyectos Urbanos Integrales. En proceso de certificación en prácticas dialógicas y colaborativas por el Houston Galveston Institute y The Taos Institute.

Contacto: vschroder@habitat.org.py

REFORMA AGRARIA Y DERECHOS CAMPESINOS

Se consolida en Paraguay la reforma agraria de mercado



La política agraria del Estado orientada a la titulación masiva de tierras, a la defensa de la propiedad privada, que excluye a las grandes mayorías, y la subordinación al modelo productivo agroexportador y extractivista evidencian la consolidación de una reforma agraria de mercado en el Paraguay. Distanciándose del Capítulo IX de la Carta Magna, excluye a campesinos e indígenas del acceso a los derechos.

Palabras claves: *derechos campesinos, reforma agraria de mercado, modernización excluyente, política agraria, extractivismo.*

**Omar T. Yampey, Alhelí González Cáceres,
Sandino Flecha y Elisa Marecos**

CENTRO DE ESTUDIOS HEÑÓI

En el artículo se analizan la situación de la reforma agraria y los derechos campesinos en el Paraguay entre el periodo de noviembre de 2023 y octubre de 2024. Se caracteriza la estructura agraria con la presentación de aspectos de la situación productiva y sociodemográfica de la población rural. La política agraria impulsada por el Estado unifica los intereses de los sectores de poder económico y político y mantiene la tendencia de los últimos años de fragmentar, dividir, criminalizar y reprimir a campesinos e indígenas. En cuanto a la política de acceso a la tierra, se evidencia que la llamada modernización y revolución en la titulación de tierras por parte del Estado no es más que la consolidación de la reforma agraria impulsada por y para el mercado, excluyendo del acceso a los derechos económicos, sociales y culturales a campesinos e indígenas.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

PERSISTENTE PATRÓN PRIMARIO EXPORTADOR

La economía paraguaya se caracteriza por los bajos niveles de diversificación productiva que mantiene desde hace décadas. No obstante, esto no significa que no se hayan registrado cambios en el patrón de reproducción resultantes de los límites del modelo de acumulación de capital que persiste en Paraguay y de sus derivaciones sobre el conjunto de la cadena de valor del agronegocio.

Basado en la producción de materias primas agrarias, como la soja y la carne bovina, el agronegocio en Paraguay ha empezado a experimentar un estancamiento relativo pronunciado, complejizado con los eventos climáticos adversos cada vez más recurrentes. La degradación de los suelos en la región Oriental¹, resultado de prácticas agropecuarias extractivas, presiona sobre los costes de producción haciendo que cada vez sea más costoso producir una hectárea de soja². En un escenario mundial en el que el costo de los insumos presenta una tendencia alcista, al igual que los costos en maquinarias y fletes, sumado a una cotización de la soja con tendencia a la baja, se aumenta la presión sobre un sector que enfrenta a la naturaleza como su límite más concreto³.

En el gráfico 1 se puede observar que la ampliación de la frontera agraria es condición necesaria del modelo para garantizar la rentabilidad del rubro.

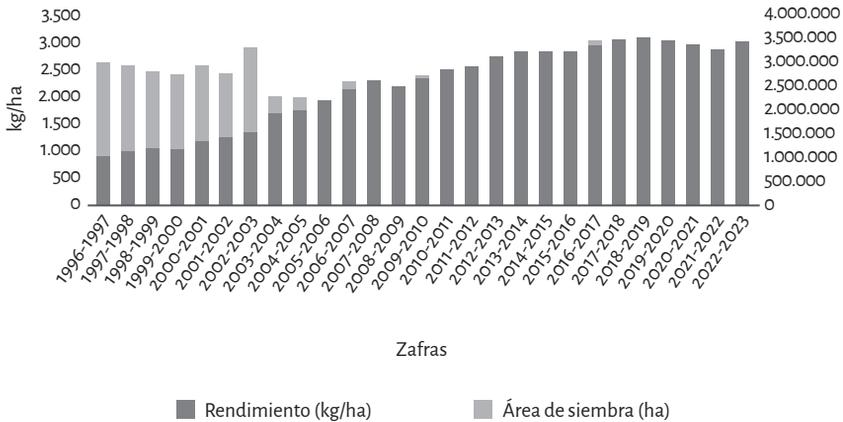
1 Carlos Villalba Martínez, Agustín Merino García y Jorge Etchevers Barra, «Diagnóstico de la fertilidad química de los suelos (Rhodic Paleudult) en sistemas agrarios y forestales de la región Oriental del Paraguay», *Investigación Agraria*, Vol. 22, Núm. 2 (2020): Julio-Diciembre, 92-99, <https://cutt.ly/hejVbrax>

2 «Reporte de producción agropecuaria - septiembre 2024», *Confederación Intercooperativa Agropecuaria*, 1 de octubre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/jejVnQRB>

3 «Trimestral de perspectivas», *StoneX*, 10 de octubre de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/3ejVVncq>

Sin embargo, el principal problema al que se enfrenta es la imposibilidad de seguir ampliando la frontera agraria para el agronegocio, al menos utilizando los mismos mecanismos comunes: desalojos violentos y sumamente costosos tanto en términos económicos como políticos. De ahí que uno de los nuevos mecanismos de ampliación de la escala de acumulación sea el alquiler o arrendamiento de tierras de pequeños productores campesinos que, acorralados por la deuda y el deterioro de la calidad del suelo, no encuentran otras opciones para subsistir que no sea alquilar sus tierras y producir soja o maíz de forma anexa a las necesidades de los grandes terratenientes.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL SECTOR SOJERO EN EL PARAGUAY (1996-2023)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la CAPECO, 2024.

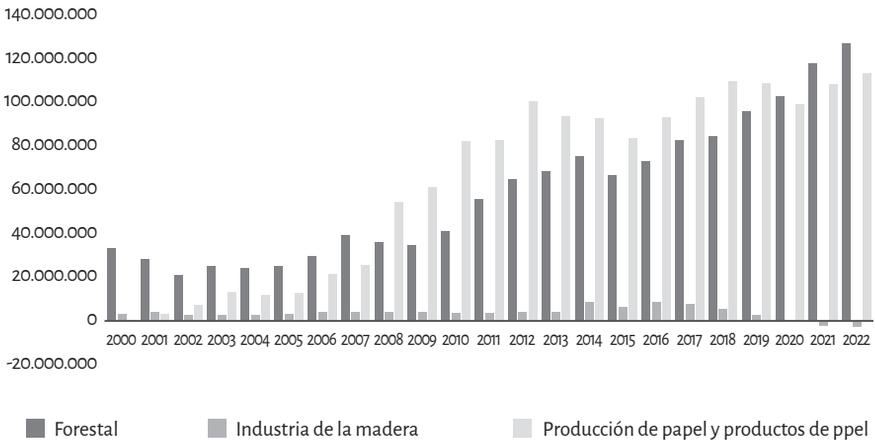
Al respecto, el informe StoneX correspondiente al año 2024 es claro: no hay espacios para ampliar la frontera agrícola en la región Oriental del Paraguay. Sin embargo, ubican al Chaco paraguayo como superficie de potencial expansión para el agronegocio, lo que puede verificarse con la expansión de las actividades agropecuarias, especialmente de la ganadería y el desarrollo del sector silvopastoril sobre la ecorregión chaqueña.

El mercado mundial de las *commodities* agrarias se encuentra saturado por la producción de soja en los Estados Unidos y Brasil frente a una demanda china ralentizada, poniendo en riesgo el volumen de ganancias para el sector. La complejización que enfrenta el agronegocio en Paraguay, como espacio anexo al desarrollo y a las necesidades de acumulación de los capitales agrarios brasileños, ha hecho que estos capitales busquen nuevos espacios de

acumulación que de ninguna manera implican la superación del patrón de reproducción basado en la extracción de materias primas.

En este contexto, el sector forestal, específicamente el silvopastoril, la ampliación de los monocultivos de eucaliptos con destino a la producción de papel y sus derivados para la exportación se presentan como una de las válvulas de oxígeno para un sector que atraviesa severos problemas de acumulación y valorización. El despliegue del sector forestal y las inversiones conexas a actividades basadas en la industria primaria se puede observar en la expansión relativa de los flujos de inversión extranjera hacia el sector primario-exportador, como puede apreciarse en el gráfico 2.

GRÁFICO 2. SALDOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL SECTOR FORESTAL-AGROINDUSTRIAL EN MILLONES DE DÓLARES (2000-2022)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2024.

Respecto al sector forestal, Dominica Zavala, directora de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), señalaba en una entrevista que se encuentran desarrollando un modelo de segundo piso, es decir, otorgar préstamos a bancos para financiar proyectos de «desarrollo forestal»⁴. Los proyectos del programa «Proforestal» involucran el acceso a créditos para la plantación de eucaliptos, cuyo ciclo culmina a los siete años, y es recién al término del ciclo que los sectores beneficiarios empezarían a amortizar la deuda.

4 «Financiamiento para proyectos forestales en Paraguay», *Economía a 1000*, 30 de mayo de 2024, acceso el 12 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/seJvYZsN>

«Proforestal» se lleva implementando al menos desde hace una década y cobró impulso con la llegada de Paracel. Este esquema de créditos para el monocultivo de eucaliptos en Paraguay funciona teniendo como principal financista al Banco Mundial que, a través de la AFD, dirige recursos económicos hacia el sector financiero local con foco en dos productos: proyectos forestales y créditos de carbono. Es decir, el Banco Mundial juega un papel central en la reprimarización de las economías dependientes y en el impulso de las falsas soluciones al cambio climático, agudizando el deterioro ambiental en nuestros territorios.

El desarrollo del negocio forestal impulsado con políticas públicas, como acceso privilegiado a créditos a través de la AFD —vale añadir, que se financia gracias al endeudamiento público mediante la colocación de bonos del Tesoro en el mercado financiero internacional— a bajas tasas de interés y plazos de gracia excepcionales, permiten constatar que el negocio forestal buscará ubicarse como el próximo sustituto de la soja. Las tendencias de precios bajos para la soja, combinados con los costos crecientes de la producción, impulsan a los capitales a emigrar hacia otros rubros primarios, reproduciendo el mismo patrón extractivista de acumulación, perpetuando los elevados costos socioambientales del modelo, como son la concentración de la tierra y del capital y la devastación ambiental.

PERSISTENCIA DE LA POBREZA Y DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN ÁREAS RURALES

El modelo primario exportador tiene como su principal correlato la concentración de los factores de producción, fundamentalmente de tierra y capital. Esta situación puede constatarse con los datos obtenidos en el último Censo Agropecuario Nacional 2022⁵. La persistente concentración de la tierra por parte del agronegocio resulta en la expulsión sistemática y sostenida de la población rural, campesina e indígena de sus territorios bajo diferentes modalidades, sean o no violentas. Esto agudiza la pobreza monetaria y multidimensional⁶, la emigración y la inseguridad alimentaria moderada y grave en zonas rurales⁷.

5 Censo Agropecuario 2022», *Heñói*, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/wejVOWWY>

6 «Boletín Técnico Índice de Pobreza Multidimensional 2023», *Instituto Nacional de Estadística*, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/hejVPdOe>

7 Aplicación de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES) en Paraguay, *INE*, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/8eJVAZJM>

POLÍTICA AGRARIA

En el informe 2023 se había señalado que la política agraria impulsada por el Estado está orientada a favorecer al modelo del agronegocio en detrimento de la agricultura familiar campesina y que esa orientación, en la práctica, se expresa con claridad en la estructura agraria evidente en los resultados del Censo Agropecuario Nacional 2022, donde se mantiene la histórica concentración de tierras⁸. Así también, se observó el aumento de cultivos mecanizados, que ocupan el 95% de la superficie cultivada, ante la disminución de alimentos en fincas campesinas e indígenas, con solo el 5% de la superficie total. Se señalaron, además, la caída de la población rural, la pérdida de empleo rural y la contracción del trabajo asalariado en fincas campesinas⁹.

Según el informe de gestión del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) del año 2023¹⁰, desde el ente reconocieron que el sector agropecuario se caracteriza por marcados contrastes y heterogeneidad de modelos productivos, entre los que se destacan la agricultura comercial a gran escala y la agricultura familiar. Y, en teoría, declaran que es el estrato de pequeños y medianos productores el segmento atendido por el MAG con el objetivo de aportar al crecimiento económico inclusivo, la reducción de la pobreza y el desarrollo social, entre otros. Sin embargo, en realidad se observa un vaciamiento del Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina (VAFC), entidad creada en 2019 para «la defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina», establecida por decreto en 2020 y operativa recién en 2021.

En el primer semestre del año 2024, el MAG estuvo más preocupado por la defensa del agronegocio y de la exportación de la carne paraguaya a los Estados Unidos de América que por elaborar una política que aborde las problemáticas de fondo de la agricultura familiar campesina e indígena. Desde el ente, llevaron a cabo el Sistema MAG y las jornadas «El gobierno en el campo», junto con el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), la Dirección de Semillas del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (Senave), el Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (Senacsa) y el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA), con el fin de trabajar más de cerca con el sector campesino. Pero esta iniciativa se reduce a organizar pequeñas ferias agrícolas, a la entrega de herramientas y a pequeñas inversiones sin superar el asistencialismo¹¹. Según el informe semestral del año 2024, desde

8 Luis Rojas y Omar Yampey, «La vieja política agraria continúa. El 1,6% sigue estando mejor con el 77% de las tierras», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 283-302.

9 Rojas y Yampey, «La vieja política agraria continúa...

10 Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Balance Anual de Gestión Pública 2023*.

11 «Informe trimestral, Observatorio de Derechos Humanos y Ambientales, período marzo-mayo 2024», *Heñói*, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/WejVJLUR>

el MAG realizaron servicios de asistencia técnica a 64 mil productores de la agricultura familiar y comunidades indígenas, de todos los departamentos del país. Apoyaron en insumos e inversión productiva a 1.524 productores y asistieron a 7 mil productores en gestión comercial para la gestión de mercadeo y comercialización; y se realizaron 2.189 ferias a nivel nacional¹².

En cuanto a los servicios de educación agraria del MAG, cabe destacar las desatinadas declaraciones homofóbicas y autoritarias del titular del ente, asegurando que no quiere a estudiantes con tendencia homosexual en las escuelas agrícolas y sugiriendo el retorno del servicio militar obligatorio como mecanismo para disciplinar a los hijos. Así también, el ministro fue cuestionado por mal desempeño administrando la cosa pública y tuvo un sospechoso y significativo crecimiento patrimonial en los últimos años¹³. A esto se agrega que el ministro nombró, a principios de junio de 2024, a familiares y allegados en importantes cargos de la entidad bajo su responsabilidad¹⁴.

REFORMA Y MODERNIDAD EXCLUYENTES. REGISTRO UNIFICADO NACIONAL (RUN)

Como ha sido señalado en informes anteriores, desde el ascenso de Horacio Cartes (2013-2018) al poder, se observa una tendencia a la subordinación de la institucionalidad del Estado al proyecto de ajuste dictado por organismos internacionales y que, bajo el velo de reformas y modernización, producen y reproducen una estructura agraria históricamente excluyente y desigual. Como expresión de estos mecanismos, se tuvo la implementación del Sistema de Información de Recursos de la Tierra (SIRT), los intentos con el proyecto de ley «Que crea el Sistema Nacional Catastro Registral (Sinacare) y la Dirección Nacional de Catastro y Registros Públicos (Dinacare)»¹⁵ y la aprobación de la «Ley de Criminalización» ante los casos de ocupaciones de tierra¹⁶.

En el 2024, en un contexto de pérdida de legitimidad y de giro autoritario del gobierno de Santiago Peña, se dio media sanción a una reedición del proyecto de ley que crea el Registro Unificado Nacional (RUN), que había sido rechazado en 2021, donde se propone unificar la Dirección General de Registros Públicos; la Dirección General de Servicios Nacionales de Catastro,

12 Informe de Gestión Primer Semestre 2024, *Ministerio de Agricultura y Ganadería*.

13 «Significativo aumento patrimonial del ministro de Agricultura y Ganadería», *ABC Color*, 25 de marzo de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/TeJvXPmz>

14 «Cercanas del ministro Giménez son otras que ya están mejor en el MAG», *ABC Color*, 9 de junio de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/aeJvBevX>

15 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/Gek7QtIG>

16 «Senado aprueba Ley de Criminalización de la Lucha por la Tierra», *BASE-IS*, 24 de septiembre de 2021, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/KeK7ny13>

dependientes del Poder Ejecutivo; y el Departamento de Agrimensura y Geodesia, dependiente también del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones. De esta manera, el RUN será administrado por el Poder Judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia, con competencia sobre bienes inmuebles y muebles registrables.¹⁷

En teoría, entre los principales objetivos del RUN se encuentran la simplificación de trámites, la identificación de inmuebles superpuestos, la reducción de plazos para transferencias, la introducción del registro electrónico, el respeto a la propiedad privada y seguridad jurídica para quienes adquieran bienes en Paraguay, el establecimiento de una cartografía única para el país y la reducción de costos para el Estado, lo que garantizaría un «sistema moderno, eficiente y seguro»¹⁸. Por el contrario, de hecho, significaría concentración de poder, mayor burocracia, precarización del trabajo y blanqueamiento de tierras malhabidas, como señalaron representantes de la oposición política, la asociación de escribanos, profesionales de geografía y organizaciones campesinas¹⁹.

TRATAMIENTO MEDIÁTICO DE LA REFORMA AGRARIA DESDE EL CARTISMO

Los principales medios hegemónicos de comunicación en Paraguay tienden a reducir el debate de la reforma agraria a una demanda sectorial del campesinado, sin contemplar que la desigualdad en el acceso a la tierra representa la principal problemática social y económica del país, siendo un tema transversal que hace a nuestra soberanía nacional.

Con una perspectiva centrada en los conflictos de ocupación y titulación de tierras, el análisis, por lo general, se limita a una cuestión de orden y seguridad donde, ante todo, se debe defender la propiedad privada de grupos económicos privilegiados. La preponderancia de este tipo de narrativas mediáticas ha naturalizado el recrudecimiento de la criminalización de la lucha por la tierra, la persecución y represión a organizaciones sociales y políticas.

A principios de este año, en el marco de la promoción de la creación del Registro Unificado Nacional, el cartismo comenzó a desplegar una operación

17 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/UeK7bjnE> «Media sanción al proyecto de Ley que crea el Registro Unificado Nacional (RUN)», *Honorable Cámara de Senadores*, 29 de octubre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/BeJVb7fp>

18 «Media sanción al proyecto de Ley que crea el Registro Unificado Nacional (RUN)», *Honorable Cámara de Senadores*, 29 de octubre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/BeJVb7fp>

19 «Organizaciones protestan contra el proyecto de ley que crea el Registro Único Nacional», *Última Hora*, 29 de octubre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/seJVMv1Q>

mediática²⁰ a través de sus medios de comunicación, particularmente el Grupo Nación de Comunicaciones. Esta estrategia ha consistido en presentar la masiva titulación como la principal garantía para el desarrollo rural y la «pacificación» del conflicto por la tierra, posicionando este plan como el centro de la «reforma agraria» promovida por el gobierno de Santiago Peña.

El RUN se presenta de esta manera como el instrumento modernizador del Estado que permitiría solucionar la problemática de la tierra en Paraguay. Con este discurso mediático, el cartismo busca desviar la atención de los problemas reales de fondo: la concentración y la apropiación ilegal de tierras públicas, cuya responsabilidad política histórica recae en el Partido Colorado; al igual que la superposición de títulos de propiedad, producto de la corrupción en las instituciones públicas.

La estrategia discursiva de plantear la reforma agraria como un mero trámite burocrático no solo busca despojarla de su significación como reivindicación política integral y vaciarla de contenido crítico, sino también desconocer la lucha del campesinado organizado, por posicionarla en la agenda del debate público con un claro cuestionamiento hacia la estructura de la propiedad y el modelo de producción económico dominante.

Asimismo, refuerza la construcción de aquel marco mental moldeado finalmente durante el estronismo y reproducido hasta nuestros días, principalmente a través del sistema clientelar, donde el «productor», el «patriota», el «verdadero campesino» es aquel que se subordina de forma obsecuente al control y responde a los intereses del poder.

POLÍTICA DE TIERRAS

Como principal característica de la política del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert), a un año de gobierno, persiste la falta de claridad en la elaboración y ejecución de una política pública orientada a la reforma agraria y al desarrollo rural, como están definidos en la Constitución Nacional y en el Estatuto Agrario.

Si bien desde el Poder Ejecutivo se habla de un «proceso de modernización de la gestión y de una revolución en la titulación de tierras»²¹, esto se reduce

20 «Con la titulación de tierras viene la pacificación y luego el desarrollo, destacan desde el Indert», *La Nación*, 25 de octubre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eJVomkt>. «Marina Cué: dejaron de ser ocupantes y hoy son colonos beneficiarios de la reforma agraria», *La Nación*, 16 de septiembre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/EeJVzAFs>. «Gobierno impulsa plan de titulación masiva de tierras, incluso en los confines del Chaco», *La Nación*, 9 de abril de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ZeJV9ls1>. «El RUN, esencial para desarrollo económico», *La Nación*, 31 de octubre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ieJV3gVs>

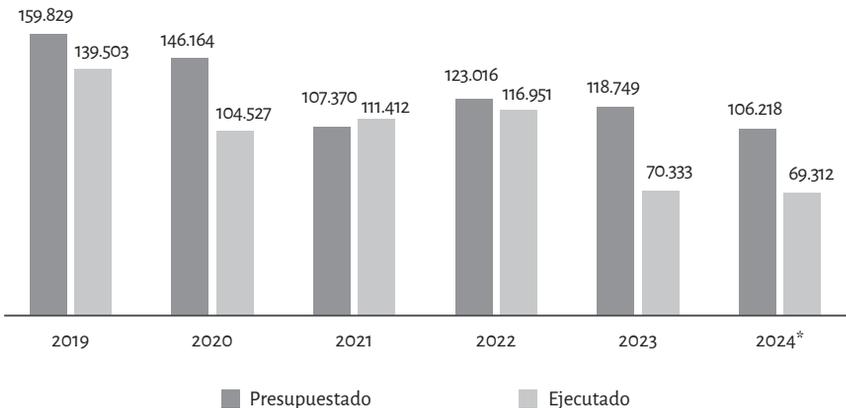
21 «Gobierno logra una revolución en titulación con 6.000 títulos entregados en 1 año de gestión», *Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra*, 8 de noviembre de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/2eJBw9iN>

a la entrega de títulos de propiedad de forma fragmentaria, asistencialismo y como válvula de escape a la situación agobiante que atraviesa la agricultura familiar campesina²², sin un proyecto estratégico de fortalecimiento e inserción de la agricultura familiar campesina al desarrollo nacional.

Con la aplicación del método Barrido Predial Masivo (BPM), a cargo del Sistema de Información de Recursos de la Tierra (SIRT), dependiente del Indert, en un trabajo articulado con la Dirección General de los Registros Públicos (DGRP) y el Servicio Nacional de Catastro (SNC), sumada a la reducción de tasa de interés en el financiamiento de lotes, entre agosto de 2023 y agosto de 2024, el Gobierno entregó un total de 6.502 títulos de propiedad²³. Según consta en el informe de gestión del tercer trimestre de 2024, la administración del titular del Indert, Francisco Ruiz Díaz, bajo el mandato de Santiago Peña, pasará a la historia con el mayor nivel de titulación en 83 años de reforma agraria.

El aumento en la titulación de tierras se da paradójicamente a pesar de la reducción presupuestaria en el Indert. El desfinanciamiento de la entidad es una tendencia que se observa en los últimos cinco años, como puede verse en el gráfico 3. Entre el año 2023 y 2024 se observa una reducción de Gs. 118 mil millones a Gs. 106 mil millones, con una ejecución del 65% al mes de octubre de este año.

GRÁFICO 3. PRESUPUESTO APROBADO Y EJECUTADO POR EL INDERT (2019-2024), EN MILLONES DE Gs.



* Ejecución presupuestaria hasta el 30 de septiembre.

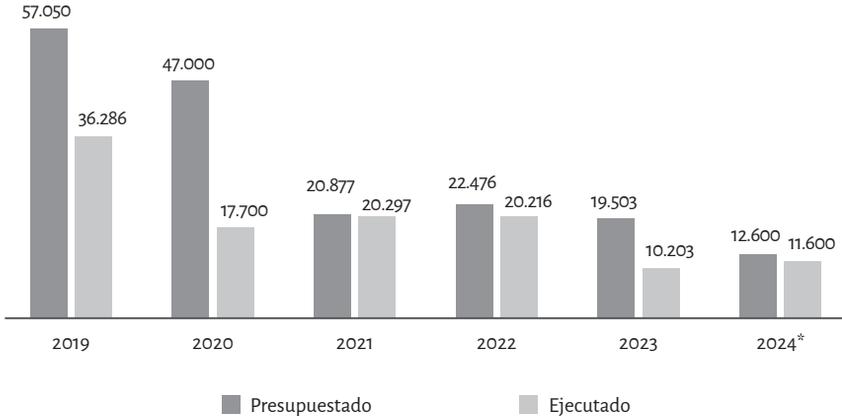
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas / Indert.

22 *Ibidem* 11.

23 Indert, *Rendición de cuentas al ciudadano 2024*, [https://cutt.ly/ye\]BytzK](https://cutt.ly/ye]BytzK)

En cuanto al rubro destinado a la compra de tierras, la tendencia a la reducción del presupuesto se observa en los últimos cinco años (gráfico 4). Incluso entre 2023 y 2024 se redujo aún más el presupuesto: de Gs. 19 mil millones a Gs. 12 mil millones. La ejecución del monto presupuestado en 2024 alcanzó el 92%.

GRÁFICO 4. PRESUPUESTO PARA TIERRA APROBADO Y EJECUTADO POR EL INDERT (2019-2024), EN MILLONES DE Gs.



* Ejecución presupuestaria hasta el mes de septiembre.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Economía y Finanzas / Indert.

La tendencia a la reducción presupuestaria también afecta a las actividades del Indert destinadas al relevamiento de colonias para su regularización. Hasta septiembre de 2024, fueron relevados datos de 27 colonias en los departamentos de San Pedro, Caaguazú, Paraguarí, Presidente Hayes y Central. En cuanto al rubro destinado a la asistencia a organizaciones campesinas de colonias y asentamientos, de los Gs. 7 mil millones presupuestados, hasta la fecha la ejecución ha sido de 0%.

COMPRA DE TIERRAS

Según consta en el informe del tercer trimestre del Indert sobre la adquisición de tierras, se realizaron pagos parciales que incluyen amortización y(o) cancelación de deudas. En el año 2024, de las 900 hectáreas que se puso

como meta el ente, adquirió 869 hectáreas. En el periodo del informe no se registra habilitación de nuevas colonias²⁴.

DESALOJOS Y CRIMINALIZACIÓN DE LA LUCHA POR LA TIERRA

El año 2024 estuvo signado por la agudización de la vía autoritaria del Gobierno para enfrentar la realidad social y política. En el sector rural, la aprobación y aplicación de la «Ley de Criminalización» ha tenido un efecto negativo en las demandas campesinas e indígenas por el acceso a la tierra y al territorio. Así también, a la inconstitucional ley de creación de las Fuerzas de Tarea Conjunta (FTC) en los inicios del gobierno del entonces presidente Horacio Cartes (2013-2018), en el gobierno cartista actual se amplía la militarización de la seguridad interna con el Decreto N.º 1767/24 «por el cual se dispone el empleo de elementos de combate de las Fuerzas Armadas de la Nación en operaciones de defensa interna en los departamentos de Itapúa, Misiones y Neembucú»²⁵.

De la información proveída por la Policía Nacional²⁶, se reconstruyeron 44 casos de desalojos en lo que va del 2024.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

RECLAMO POR TIERRAS DE USO SOCIAL OCUPADAS POR PARACEL²⁷. En mayo, en el distrito de José Félix López (anteriormente Puentesíño), departamento de Concepción, se registró el intento de recuperación de tierras por parte de campesinos que reivindican más de 3.000 hectáreas pertenecientes al Indert ocupadas ilegalmente por la empresa transnacional Paracel con plantaciones de eucaliptos, según denunciaron. La respuesta del Estado fue el silencio cómplice del Indert sobre el origen de las tierras, la criminalización y la militarización del conflicto.

DESALOJOS FORZOSOS²⁸. En julio y en agosto se destacan dos casos.

- En julio se dio un fuerte dispositivo represivo para desalojar por segunda vez en menos de un año a 80 familias campesinas de una propiedad

²⁴ Indert, *Rendición de cuentas al ciudadano...*

²⁵ Decreto N.º 1767, *Ministerio de Defensa Nacional*, [https://cutt.ly/ke\]Bpouu](https://cutt.ly/ke]Bpouu)

²⁶ En respuesta a una solicitud realizada el 24 de septiembre del 2024. «#Solicitud 86420. Casos de "invasión de inmueble"», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/6eLrcZBX>

²⁷ «PARACEL: superposición de fincas y militarización del conflicto», *Heñói*, 27 de marzo de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/le\]BzMZ4](https://cutt.ly/le]BzMZ4). En cuanto a este caso, también se puede consultar lo expuesto en el artículo sobre derecho a un ambiente sano de este informe.

²⁸ En el artículo sobre desalojos forzosos de este informe, puede verse más información y más casos de este tipo.

en Edelira, departamento de Itapúa. Las 1.200 hectáreas en conflicto son reclamadas por un extranjero de origen belga.

- El 7 de agosto, a dos días del Día Internacional de los Pueblos Indígenas, fue desalojada de sus tierras ancestrales la comunidad indígena del pueblo ava guaraní, con asentamiento en un lugar denominado Ysry Miri - Acaraymi, distrito de Hernandarias, departamento de Alto Paraná.²⁹

PUEBLOS AYOREO Y ESTANCIA FARO MORO³⁰. El mes de julio, la Unión de Nativos Ayoreos del Paraguay (UNAP) y otras organizaciones denunciaron el potencial genocidio de parte de la empresa inglesa Faro Moro Limited, a raíz del desmonte y deforestación para actividades vinculadas al agronegocio en una estancia ubicada en Filadelfia, departamento de Boquerón. Esta situación pondría en riesgo la vida del pueblo indígena ayoreo en aislamiento voluntario. Frente a esto, la Asociación Rural del Paraguay (ARP) —junto a la Asociación Paraguaya de Productores y Exportadores de Carne (APPEC), el Consorcio de Ganaderos para Experimentación Agropecuaria (CEA)—, se expresó en favor y en defensa de la empresa extranjera Faro Moro Limited, de la propiedad privada y del agronegocio, sugiriendo la inexistencia de ayoreos en aislamiento voluntario y acusando a las organizaciones indígenas de tener intereses ocultos³¹.

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

CRISTO REY. En el mes de agosto, la comunidad indígena Cristo Rey denunció otro desalojo en la comunidad ubicada en el departamento de Canindeyú. Desde la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) responsabilizaron a la Policía Nacional, a la Fiscalía y al Poder Ejecutivo por permitir el desalojo forzoso ilegal³².

HUGUA PO’I. Después de la victoria legal y meses de tregua en Hugua Po’i, en octubre de 2024 se encendieron las alarmas por la amenaza de desalojo en la comunidad de las familias mbya guaraní en el departamento de Caaguazú, a raíz del levantamiento de la medida cautelar que protegía su derecho al territorio³³.

29 «Doloroso desalojo de la comunidad indígena Avá Guaraní Paranaense», Amnistía Internacional Paraguay, 9 de agosto de 2024, acceso el 26 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/4eLl5bq5>

30 Ver todos los antecedentes y la situación de este caso en el capítulo de sistemas de protección de derechos humanos de este informe, en el artículo sobre derechos de los pueblos en aislamiento voluntario.

31 Comunicado ARP sobre la situación de la estancia Faro Moro, 23 de junio de 2024, <https://cutt.ly/9eJBCf3>

32 «La FAPI repudia violento desalojo a la comunidad Cristo Rey, del pueblo Ava Guaraní, de Canindeyú», *Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas*, <https://cutt.ly/FeJBvUoD>. Ver también los datos de familias afectadas en el artículo sobre desalojos forzosos de este informe.

33 «Denunciamos el levantamiento de la medida cautelar que pone en riesgo a la comunidad indígena Hugua Po’i», 21 de octubre de 2024, *Codehupy*, <https://cutt.ly/2eJBnpOQ>

MARINA KUE. A 12 años de la masacre de Curuguaty, en junio de 2012, organizaciones parte de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) instaron al Estado a esclarecer los hechos y cumplir con la restitución completa de las tierras malhabidas de Marina Kue para las víctimas y sus familiares³⁴. En octubre del presente año, el Indert oficializó la entrega del título de propiedad para los legítimos ocupantes de Marina Kue.

CONCLUSIONES

La persistencia y reproducción del patrón extractivista de acumulación perpetúa los elevados costos socioambientales del agronegocio, como son la concentración de la tierra, del capital, la devastación ambiental y el despojo de tierras y territorios campesinos e indígenas, forzando la pobreza y la emigración rural.

Este patrón económico tiene su expresión en la orientación de la política del Estado y es un límite natural al acceso de campesinos e indígenas a los derechos económicos, sociales y culturales. La política agraria está presente para favorecer el modelo del agronegocio, pero ausente para abordar las problemáticas de fondo de la agricultura familiar campesina e indígena.

En cuanto a la política de tierra, se constata una orientación contraria a los preceptos constitucionales de la reforma agraria y se observa una orientación funcional al mercado. Esto es que, a un año de gobierno, persiste la falta de claridad en la elaboración y ejecución de una política pública orientada al fortalecimiento e inserción de la agricultura familiar campesina e indígena al desarrollo rural y nacional. Por el contrario, la política se limita a la entrega de títulos sin el acompañamiento técnico y productivo para el arraigo y desarrollo.

El discurso de reforma y modernización restringe el debate serio sobre los problemas estructurales que atraviesa la cuestión agraria en el país, y habilita la criminalización de los sectores que luchan por el acceso a sus derechos, reproduciendo la estructura agraria históricamente excluyente y desigual.

³⁴ «A 12 años de la masacre de Marina Cué, Codehupy exige restitución completa de las tierras a los campesinos», *Última Hora*, 15 de junio de 2024, acceso el 13 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Re\]Bn6ye](https://cutt.ly/Re]Bn6ye)

RECOMENDACIONES

- Cumplir y hacer cumplir el mandato constitucional establecido en el Capítulo IX de la Constitución Nacional. En particular, lo establecido en los artículos 114, 115 y 116, incorporando efectivamente a la población campesina al desarrollo económico y social, en el marco de un modelo sustentable.
- Suspender la política de modernización excluyente.
- Promover la participación directa de las organizaciones campesinas en las decisiones y la gestión de las políticas agrarias.
- Suspender la política de desalojos forzosos en situaciones de conflictos por tierras y territorios.
- Visibilizar desde las instituciones del Estado los derechos campesinos e indígenas.
- Promover un debate nacional sobre la reforma agraria y la industria nacional sostenible, con participación de todos los sectores.
- Fortalecer a las instituciones encargadas de la política agraria a nivel nacional; en particular, reactivar y financiar el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina.

Omar T. Yampey

Sociólogo. Docente. Investigador del Centro de Estudios Heñóí. Maestrando en Sociología y Ciencia Política, Universidad Nacional de Asunción (UNA). Diploma Superior en Protestas y Movimientos Sociales por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Miembro fundador de la Asociación Paraguaya de Sociología (APS). Miembro del Grupo de Trabajo «Movimientos socioterritoriales en perspectiva crítica y comparada» de CLACSO. Contacto: omaryampey@gmail.com

Alhelí González Cáceres

Economista. Máster en Ciencias Sociales, con mención en Desarrollo Social e Investigación, FLACSO - Paraguay. Candidata a Doctora en Economía por el Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina. Miembro de la Comisión Directiva de la Sociedad de Economía Política del Paraguay. Cooordinadora del GT de CLACSO Estudios Críticos del Desarrollo Rural y miembro de la Plataforma Iberoamericana de Prospectiva sobre Desarrollo Territorial y Agroalimentario, e integrante de la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe.

Contacto: caceresalhelio6@gmail.com

Sandino Flecha

Formado en Ecología Humana, Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad Nacional de Asunción. Se dedica a la fotografía, realización audiovisual y al periodismo. Actualmente es responsable del Área de Comunicación del Centro de Estudios Heñói.

Contacto: sandinoflecha@gmail.com

Elisa Marecos

Formada en Ciencias de la Comunicación, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Asunción. Trabajadora de narrativas visuales. Se dedica a la fotografía, al periodismo y la realización audiovisual. Actualmente es responsable del Área de Comunicación del Centro de Estudios Heñói.

Contacto: elisamarsal35@gmail.com

PROTECCIÓN CONTRA LOS
DESALOJOS FORZOSOS

Respuestas violentas a la orden del día en los conflictos por la tierra



El Estado no toma medidas frente a la actuación de las fuerzas militares e incluso de civiles armados en desalojos, ataques y amedrentamientos a poblaciones campesinas, indígenas y de barrios populares del país. Lejos de frenar las intervenciones irregulares, se las alienta dando un manto de impunidad. La problemática de la tierra no necesita respuestas violentas, necesita institucionalidad, diálogo y un Estado de derecho garante de la vida y la dignidad de las personas.

Palabras claves: *desalojo forzoso, conflicto tierra, comunidades campesinas, violencia, indígenas.*

Abel Irala

BASE INVESTIGACIONES SOCIALES (BASE-IS)

En el presente informe se detallan los desalojos forzosos ocurridos del 1 de octubre de 2023 a 30 de septiembre del 2024, tanto a poblaciones campesinas como indígenas, y que abarcan departamentos de Presidente Hayes, Caaguazú, Itapúa, Canindeyú y Alto Paraná. Los datos provienen del Observatorio de Tierra, Agronegocios y Derechos Humanos¹ que registra casos relevados a partir de publicaciones de medios de comunicación masivos y alternativos. Se describe un panorama general de las situaciones de violencia contra las comunidades campesinas e indígenas afectadas por distintas formas de violencia, teniendo como principales los casos de desalojos forzosos. Se incluye también una breve mención y descripción de desalojos urbanos, que han tenido importante repercusión en la opinión pública, principalmente aquellos llevados adelante en el departamento de Alto Paraná, por la aparatosidad y la desproporcionalidad en el uso de la fuerza.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

Los desalojos forzosos² a campesinos e indígenas se alejan del espíritu de la Constitución de la República del Paraguay³, ya que violentan sistemáticamente a poblaciones rurales que intentan acceder a una parcela de tierra para poder asentarse, producir económica y culturalmente a fin de mejorar sus condiciones de vida, ante la ausencia de una política de reforma agraria en el país.

En el contexto actual, se suma la latente amenaza del avance del narcotráfico en las comunidades y los territorios indígenas⁴, exacerbando la vulnerabilidad de esta población, exponiéndola a mayor estigmatización y persecución estatal bajo la excusa de la lucha contra el delito insertado hasta la médula en el Paraguay.

Los casos de desalojos forzosos reflejan una falta de perspectiva de soluciones duraderas⁵. La recomendación para el Estado es «abstenerse a realizar estos procedimientos y garantizar que se aplique la ley a sus agentes o a terceros que los realicen»⁶. Al contrario, la respuesta es siempre violenta. La situación se agravó desde el 2021, con la promulgación de la Ley N.º 6830⁷,

1 Consultar en el sitio de Base Investigaciones Sociales: <https://www.baseis.org.py/>

2 El término 'desalojos forzosos' «se define como el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos [...]» (Observación general N.º 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

3 En especial, los artículos 63, 64 y 114.

4 Esta problemática se encuentra abordada en el artículo sobre narcotráfico y derechos humanos de este informe.

5 Ver expresiones del representante de Naciones Unidas, Jan Jarab, la audiencia del 183.º periodo de sesiones, llevada a cabo el 17 de marzo de 2022, <https://cutt.ly/HeGgYSKe>

6 Observación general N.º 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://cutt.ly/KeGgK7Dr>

7 Ley N.º 6830 «Que modifica el artículo 142 de la Ley 1160/1997 "Código Penal", y su modificatoria, Ley 3440/2008», <https://cutt.ly/1eGgKhhW>

que elevó los años de pena por la «invasión de inmuebles» y eliminó la posibilidad de medidas alternativas a la prisión, contradiciendo principios consagrados en la Carta Magna y el propio Estatuto Agrario. A esto hay que agregar que, hasta la fecha, el Paraguay no dispone de mecanismos jurídicos de prevención de desalojos forzosos a comunidades campesinas.

Este escenario es propicio para que sumen y sigan los casos de desalojos forzosos a comunidades campesinas, indígenas y de zonas urbanas, con el agravante de que en este periodo se registró nuevamente la intervención de civiles armados —sin ningún control—, llegando al extremo de causar la muerte de personas en lucha por la tierra.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

VIOLENCIA Y MUERTE EN DESALOJOS DE COMUNIDADES CAMPESINAS

La represión sufrida por las comunidades campesinas se refiere a la acción violenta por parte de personas armadas, ya sean agentes estatales o privados, que tienen como principal característica no contar con orden de desalojo con la firma de una autoridad competente (ver registro en el cuadro 1).

En el periodo de este informe se han registrado dos situaciones de represión: una en el departamento de Presidente Hayes y otra en Caaguazú. En ambos casos, el procedimiento ha dejado personas heridas y en el caso de Presidente Hayes, incluso una persona asesinada.

Otro tipo de violencia se expresa en los desalojos propiamente dichos, en los que actúan fiscales y Policía Nacional, en ocasiones, acompañados de civiles armados. El desalojo realizado en el periodo ha ocurrido en el distrito de Edelira, departamento de Itapúa, afectando a un número aproximado de 240 personas.

Se ha registrado también un intento de desalojo, en fecha 24 de abril de 2024 en el departamento de Canindeyú, distrito de Yasy Cañy. Para presionar a las personas a que abandonen el lugar, se procedió al corte de energía eléctrica, como forma de precarizar aún más las condiciones de vida de la gente que se encuentra en el lugar.

**CUADRO 1. DESALOJOS CAMPESINOS DEL 1 DE OCTUBRE
DE 2023 AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2024**

UBICACIÓN Y FECHA	TIPO DE VIOLENCIA	PERSONAS AFECTADAS	INTERVINIENTES	DAÑOS
1. Villa Hayes (Remansito) (Presidente Hayes) 05-10-2023	Represión	200	Civiles armados	Tres personas heridas y una persona muerta.
2. Carayaó (Caaguazú) 05-01-2024	Represión	20	Civiles armados y Policía Nacional	Varias personas heridas y dos personas detenidas.
3. Edelira (Itapúa) 04-07-2024	Desalojo	240	Fiscalía y Policía Nacional	Destrucción de viviendas y cultivos.
4. Yasy Cañy (Canindeyú) 24-04-2024	Amenaza de desalojo	s/d	Ministerio Público y ANDE	Retiro de línea eléctrica que abastecía a campesinos(as).
Total		460		

Fuente: Elaboración propia, con datos del Observatorio de Tierra, Agronegocios y Derechos Humanos de BASE-IS.

De todos estos casos se destaca lo ocurrido en el departamento de Presidente Hayes, ya que tuvo un desenlace fatal. El 5 de octubre de 2023, tanto hombres como mujeres se encontraban al costado de la ruta PY 09 Dr. Carlos Antonio López en un conflicto de tierras en el que se reclamaba la existencia de excedentes fiscales que forman parte de la Finca 916. Personas sintierras, provenientes de diferentes distritos, habían iniciado la ocupación de tierras el 15 de septiembre de 2023, pero fueron desalojadas en dos ocasiones (21 de septiembre y 4 de octubre). En la segunda ocasión, después de abandonar el inmueble, acamparon al costado de la ruta y, en contrapartida, al inmueble ingresaron civiles armados para «custodiar» la propiedad. Al día siguiente se registró la actuación con disparos de armas de fuego por parte de los civiles armados contra las personas. Resultó víctima fatal Edgar Francisco Villalba Oliveira (45) y sufrieron heridas al menos tres personas.

El fiscal interviniente en el caso fue Irán Suárez, quien era el encargado de realizar una verificación de la situación dada en el inmueble. Sin embargo, se procedió a un desalojo y, al no tener orden, se tornó irregular la intervención. Además, con la anuencia del fiscal, se dio el ingreso de los civiles armados a la propiedad, los que posteriormente actuaron de forma violenta y asesinando a una de las personas que reclamaban acceso a las tierras mencionadas.

PUEBLO AVA GUARANÍ, EL MÁS VIOLENTADO

En lo que refiere a desalojos y atropellos llevados adelante contra comunidades indígenas, datos del Observatorio indican que el pueblo ava guaraní ha sido el más violentado durante el último año. Las situaciones registradas comprenden los departamentos de Alto Paraná y Canindeyú, con al menos ocho situaciones de violencia, cinco de ellas desalojos, en los cuales al menos en dos hubo presencia de civiles armados que actuaron en coordinación con la Policía Nacional.

Como en años anteriores, los desalojos siguen dándose de forma violenta. Aunque las personas se retiren de manera pacífica y sin oponer resistencia, los agentes de seguridad (privados o públicos) terminan destruyendo o quemando las viviendas precarias.

Por otro lado, las comunidades indígenas siguen siendo blanco de ataques por parte de civiles armados, que actúan de forma violenta a fin de amedrentar y generar presión para que las poblaciones abandonen las tierras en las que se encuentran, y liberar el territorio para actividades vinculadas a la agroindustria.

Es de especial atención el caso registrado el 26 de junio de 2024 en el departamento de Canindeyú, en el que han intervenido agentes del Comando de Operaciones de Defensa Interna (CODI), que se había creado como Fuerza de Tarea Conjunta (FTC) en el año 2013 y que en abril de 2024 el presidente Santiago Peña dispuso su extensión al departamento de Canindeyú. Militares detuvieron a cinco indígenas y fueron acusados de ser cómplices del narcotraficante Santiago Acosta Riveros (alias «Macho») y que este los estaría usando de escudo para sus acciones criminales. Ante la acusación, Arnaldo López, uno de los líderes indígenas de la comunidad, respondió que ellos ni siquiera conocen a Acosta Riveros:

lo que hacen es decir que los indígenas ayudan a ese señor, pero no es así, ni le conocemos [...] son mentirosos, muy mentirosos [...] nosotros estamos en la lucha por la tierra, hasta ahora no está titulada, pero está en camino la documentación, dicen que los indígenas ayudan a este señor, no es así, tenemos nuestro trabajo dentro de la comunidad, tenemos proyectos internos, hacemos muchas cosas, con eso nos mantenemos y compramos el vehículo que tenemos, no es verdad que nos dio ese señor como dice ABC, aprovechan esto para debilitar la lucha por la tierra de Yapo, distrito de Corpus Christi [...]⁸

En el cuadro 2 se presentan los casos de desalojos registrados en el periodo de este informe.

8 Versión traducida al castellano de las expresiones de Arnaldo López. «Líder indígena niega vinculación con narcos» [X], RTV (@rtvparaguay), 23 de junio de 2024, <https://cutt.ly/qeGd4eP>

CUADRO 2. DESALOJOS INDÍGENAS (OCTUBRE DE 2023 A OCTUBRE DE 2024)

COMUNIDAD, PUEBLO, UBICACIÓN Y FECHA	TIPO DE VIOLENCIA	FAMILIAS AFECTADAS	OBSERVACIONES
Ka'avusu (ava guaraní) Itakyry (Alto Paraná) 19-10-2023	Amenaza de desalojo	s/d	Hostigamiento constante por parte de un ciudadano brasileño que se adjudica la propiedad sobre las tierras ancestrales.
Ka'avusu (ava guaraní) Itakyry (Alto Paraná) 26-10-2023	Desalojo	40	Intervención de policías y civiles armados. Al menos dos personas detenidas, una de ellas con heridas en todo el cuerpo por balines de goma.
Y'apo 4 (ava guaraní) Corpus Christi (Canindeyú) 20-05-2024	Desalojo	350	Dstrucción de viviendas y lugares sagrados.
Cerrito (ava guaraní) Minga Porã (Alto Paraná) 22-05-2024	Amenaza de desalojo	87	Sobrevuelos y filmaciones con drones a la comunidad. Los líderes denuncian un intento más de desalojo.
Kola Franco (ava guaraní) Corpus Christi (Canindeyú) 31-05-2024	Desalojo	10	Intervención de policías y civiles armados. Dstrucción de viviendas.
Tres Nacientes (ava guaraní) Corpus Christi (Canindeyú) 23-06-2024	Operativo de detención	5	Policía Nacional y el Comando de Operaciones de Defensa Interna (CODI) detuvieron a cinco indígenas por ser supuestamente cómplices de un narcotraficante. Los indígenas negaron tal acusación y denunciaron que hay una persecución contra ellos para frenar la lucha por la recuperación de sus tierras.

Ysry Miri de Acaraymi (ava guaraní) Hernandarias (Alto Paraná) 07-08-2024	Desalojo	45	Policía Nacional intervino en el desalojo. Destruyeron las viviendas precarias, dejando a las familias a la intemperie en el camino vecinal y sin sus pertenencias.
Cristo Rey (ava guaraní) Corpus Christi (Canindeyú) 14-08-2024	Desalojo	20	Las familias afectadas informaron que las fuerzas policiales llegaron en horas de la madrugada, que no exhibieron en ningún momento una orden de desalojo, que fueron atropellados, destruyeron viviendas y torturaron a personas a punta de armas de fuego.
Total		557	

Fuente: Elaboración propia, con datos del Observatorio de Tierra, Agronegocios y Derechos Humanos de BASE-IS.

VIOLENTOS DESALOJOS EN ZONAS URBANAS DE ALTO PARANÁ Y CENTRAL

Desde octubre del 2023 hasta julio del 2024 se registraron cuatro casos de desalojos: dos en el departamento de Alto Paraná y dos en Central.

4 DE OCTUBRE DE 2023. BARRIO CHE LA REINA, CIUDAD DEL ESTE (ALTO PARANÁ)⁹. El asentamiento ubicado en la zona conocida como Finca 66 sufrió un violento desalojo a partir de un despliegue de agentes de diversas comisarías de la zona, personal del Grupo Especial de Operaciones (GEO), Agrupación Montada de la Policía Nacional, con el refuerzo de agentes procedentes de Asunción y del departamento de Caaguazú. Los ocupantes se atrincheraron y atacaron a los agentes policiales, para impedir por segunda vez el cumplimiento de una orden de desalojo de tres viviendas, emitida el 16 de marzo por el juez Mario Aguayo Rodríguez. El procedimiento derivó en la muerte de Olga Ayala Fernández (43) por complicaciones de su estado de salud.

15 DE NOVIEMBRE DE 2023. CAACUPEMÍ, AREGUÁ (CENTRAL). El violento desalojo fue ejecutado por la Policía Nacional, con la movilización de aproximadamente 200 efectivos para 60 familias. Según la cobertura realizada por un medio de comunicación de alto alcance¹⁰, los intervinientes no habían exhibido la orden de desalojo, y las familias afectadas indicaron que las casas fueron derribadas con tractores y que varias personas quedaron sin sus pertenencias.

9 «Tenso desalojo de tres familias en la Finca 66 de Ciudad del Este», *ABC Color*, 4 de octubre de 2023, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/NeGSNFXN>

10 «Desalojan a pobladores de un asentamiento en Areguá», *ABC Color*, 15 de noviembre de 2023, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeGdoDsv>

2 DE FEBRERO DE 2024. COMPAÑÍA NARANJAISY, VILLETA (CENTRAL)¹¹. 55 familias denunciaron que fueron desalojadas de manera violenta e ilegal, ya que en ningún momento se les presentó una orden de desalojo. Según las personas afectadas, un grupo de civiles —dirigidos por el presidente de una comisión vecinal, Ángel Díaz—, con el apoyo de efectivos policiales, llegaron hasta el lugar en horas de la noche para golpear, agredir y desalojar a las personas que vivían en el predio.

1 DE JULIO DE 2024. BARRIO SAN ANTONIO, CIUDAD DEL ESTE (ALTO PARANÁ)¹². Un nuevo conflicto de propiedad respecto a la Finca 66 surgió cuando una empresa inmobiliaria reclamó como suyos los terrenos en los cuales viven 20 familias, asegurando que son predios municipales. Las personas se negaban a salir del lugar hasta que no se aclare el conflicto respecto a los títulos correspondientes, motivo por el cual se resistieron al desalojo, produciéndose graves incidentes con los aproximadamente 300 efectivos policiales que llegaron al lugar. Tras varias horas de incidentes y con varias personas heridas, el desalojo llegó a concretarse.

CONCLUSIONES

La problemática de la tierra campesina ha sido respondida históricamente con políticas represivas. En los últimos cinco años, esta política se extendió también a comunidades indígenas y poblaciones urbanas en situación de pobreza. En el periodo informado, esta situación tuvo como consecuencia la muerte de dos personas, una de ellas por el actuar directo de civiles armados en un conflicto territorial.

Es un signo de alarma que con el correr de los años se sigan registrando situaciones de desalojo, donde hayan participado guardias privados o civiles armados actuando con violencia contra las comunidades. Lo grave es que las instituciones estatales no toman medidas para investigar y prevenir estos hechos irregulares.

Se observa una sistemática persecución a comunidades indígenas, siendo especialmente afectadas las del pueblo ava guaraní, al margen del derecho internacional indígena, como se reconoce en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, poniendo énfasis en el territorio y la tierra de los indígenas:

11 Higinió Ramón Ruiz Díaz, «Denuncian desalojo irregular en un asentamiento en Villeta», *ABC Color*, 20 de febrero de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/xeGS19jn>

12 «Policías se enfrentan con ocupantes en medio de un violento intento de desalojo en Ciudad del Este», *Última Hora*, 1 de julio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/AeCS0XxW>

la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos¹³.

Las comunidades y los territorios indígenas sufren la amenaza del avance del narcotráfico generando aún más vulnerabilidad, ya que están expuestos a la violencia paraestatal, pero a la vez son víctimas de mayor estigmatización y persecución estatal bajo la excusa de luchar contra el narcotráfico. Es grave el avance de la militarización interna que se ha extendido al departamento de Canindeyú y en el cual ya se han registrado situaciones de actuación sobre comunidades indígenas.

RECOMENDACIONES

- Investigar, desde el Ministerio Público, el caso del asesinato del campesino Francisco Villalba, que derive en el castigo al o los responsables.
- Invertir esfuerzos —desde el Departamento de Control y Fiscalización de Empresas de Seguridad de la Policía Nacional— para eliminar la participación de civiles armados en desalojos o intervenciones de estos sobre poblaciones campesinas e indígenas, incluyendo exhaustividad en el control de las empresas privadas que prestan servicio en los inmuebles rurales.
- Coordinar de manera interinstitucional —entre el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), Indert, Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior— acciones para dar salidas pacíficas a los problemas de tierras que afectan a comunidades indígenas, campesinas y urbanas, según sea el caso.
- Analizar la derogación de la Ley N.º 6830 del 2021 y promover espacios de participación de la sociedad civil en general y en particular de campesinos(as), sintechos e indígenas para diseñar políticas de democratización de la tierra en el país.

Abel Irala

Trabajador social, docente universitario, con especialización en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Investigador e integrante de Base Investigaciones Sociales (BASE-IS).

Contacto: airala@baseis.org.py

13 Naciones Unidas, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, <https://cutt.ly/ueCd75VL>

CAPÍTULO 3

LIBERTADES PÚBLICAS Y GARANTÍAS JUDICIALES



DERECHO AL TRATO HUMANO DE LAS
PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

Endurecer medidas, habilitar cárceles y violentar derechos, estrategias del nuevo gobierno



El Operativo Veneratio, el proyecto de ley para un régimen especial de máxima seguridad y el desconocimiento de la reforma penitenciaria en marcha desde el 2016 son elementos esenciales para entender cuáles son las propuestas del nuevo gobierno para administrar las cárceles.

Palabras claves: *sistema penitenciario, crecimiento de la población penitenciaria, Operativo Veneratio, corrupción y organizaciones criminales.*

Dante Ariel Leguizamón Morra

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

En este artículo se analizan tres cuestiones puntuales: la reforma penitenciaria, el proyecto de ley que busca establecer régimen cerrado especial de máxima seguridad y el evento más importante ocurrido en el sistema penitenciario en este periodo: el Operativo Veneratio. Esto, a fin de ilustrar cuáles son las propuestas y herramientas que tiene el nuevo gobierno para la administración del sistema penitenciario. Las autoridades del Ministerio de Justicia (MJ) afirmaron en distintas oportunidades el impulso a la reforma penitenciaria¹, por lo que se profundiza sobre las respuestas brindadas por esta cartera acerca de estas acciones. El crecimiento de la población penitenciaria sigue sostenido, la presencia de las organizaciones criminales es una realidad y las condiciones expresadas en los artículos de los años anteriores referentes a corrupción, hacinamiento, violaciones de derechos humanos, muertes bajo custodia y violencia continúan presentes. Al respecto, se verifican cuáles son los planes y las acciones del MJ. El MJ con el Operativo Veneratio trató de dar un golpe de timón a la gobernanza del sistema penitenciario, y se examinan su preparación, las acciones dentro del penal, las acciones posteriores y sus impactos. A estos efectos, se solicitó información pública² al MJ, al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) y se accedió al Informe del MNP sobre el Operativo Veneratio³.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

CRISIS PENITENCIARIA DE LARGA DATA

El Estado paraguayo ha reaccionado insatisfactoriamente frente a la crisis o emergencia penitenciaria. Esta emergencia penitenciaria no es nueva, es una larga crisis sobre la que se ha tirado más combustible antes que abordar la problemática, como hace tiempo se viene afirmando desde este informe.

- 1 «Reforma penitenciaria: avanzan en propuestas para reducir el hacinamiento», *Hoy*, 27 de febrero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/jeGWUxej>. «Avanza el Nuevo Sistema Penitenciario: Ministro de Justicia supervisa reformas en Tacumbú», *RCC*, 2 de abril de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/geGW15D5>. «Nuevo ministro de Justicia promete avanzar con anhelada reforma penitenciaria», *El Nacional*, 25 de mayo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/SeCW0UM6>
- 2 «Solicitud #86032. Reforma Penitenciaria», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/LeCHOgkO>. «Solicitud #86028. Planes y programas 2024 y 2025», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/geGHPXnQ>. «Solicitud #86880. Datos estadísticos a SET de 2024», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/keGHA1bl>
- 3 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, *Informe Especial - Operativo Veneratio* (Asunción, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, 2024), acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/deGHFsqz>

En 2018⁴, 2019⁵, 2020⁶, 2021⁷ y 2023⁸ se realizaron sendas declaraciones de emergencia penitenciaria, las primeras solo referentes a las condiciones edilicias y las posteriores sobre todo el sistema. En varios momentos se ampliaron esas leyes para poder aumentar presupuestos y construir más cárceles.

Las propuestas para abordar las pésimas condiciones de privación de libertad, el crecimiento sostenido de la población penitenciaria, la corrupción, el hacinamiento y las denuncias de torturas y malos tratos dentro de los establecimientos penitenciarios han sido históricamente insuficientes y en este periodo no se han abordado o siquiera proyectado abordar con la dimensión e importancia que requieren, debido a su complejidad y la coresponsabilidad de varias entidades del Estado.

Es importante destacar que el cambio de ministro de Justicia, realizado en mayo de 2024⁹, podría abrir las puertas a un diálogo con la sociedad civil para buscar abordajes integrales o alternativos a la situación hartamente conocida y denunciada. El anterior ministro realizó declaraciones desafortunadas hacia el trabajo de la sociedad civil, e inclusive en contra de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)¹⁰, por lo que las posibilidades de diálogo y construcción resultaban al menos mucho más complejas.

-
- 4 Decreto N.º 309 del 24 de septiembre de 2018, «Por el cual se declara en situación de emergencia la infraestructura física de los establecimientos penitenciarios», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/EeGHos6U>
 - 5 Ley N.º 6365 del 7 de septiembre de 2019 «Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/SeGH095c>
 - 6 Ley N.º 6705 del 30 de diciembre de 2020 «Que amplía la vigencia de la Ley N.º 6365/2019 “Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019”», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/meG9zulq>
 - 7 Ley N.º 6884 del 30 de diciembre de 2021 «Que amplía la vigencia del artículo 1º de la Ley N.º 6365/2019 “Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2019”, y establece los objetivos del plan de seguridad penitenciaria con el concurso de las fuerzas públicas», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/6eG93lSF>
 - 8 Ley N.º 7057 del 2 de febrero de 2023 «Que amplía la vigencia de la Ley N.º 6365/2019 “Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios del territorio de la República y amplía el presupuesto general de la nación para el ejercicio fiscal 2019” y establece los objetivos del Plan de Seguridad Penitenciaria con el concurso de las fuerzas públicas», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/qeG94FPB>. Ley N.º 7238 del 22 de diciembre de 2023 «Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios y centros educativos del territorio de la República y establece los objetivos del Plan de Seguridad Penitenciaria con el concurso de las fuerzas públicas», *Digesto Legislativo*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/teG950sr>
 - 9 «Urgente: Barchini renunció al Ministerio de Justicia por pedido del Presidente», *ABC Color*, 23 de mayo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/veG96Uv8>
 - 10 «Las ONG de derechos humanos hacen “tremendo daño” a la seguridad, dice ministro de Justicia», *ABC Color*, 12 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/zeG3qXDY>

CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN PENITENCIARIA, PROBLEMA SIN ATENDER

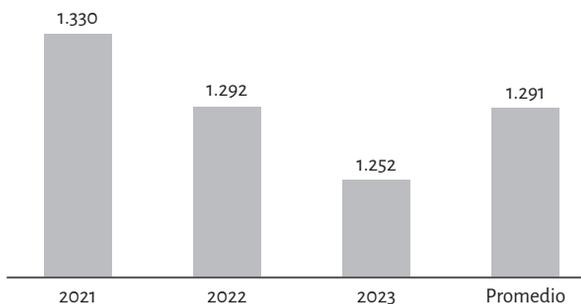
Según datos oficiales enviados por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura¹¹, al 27 de septiembre de 2024, la cantidad de personas privadas de libertad era de 18.258. De este total, se destacan estos grupos de población:

- Mujeres: 5,7% (989 mujeres).
- Personas LGTBIQ+: 32.
- Personas con alguna discapacidad registrada: 72 en general (como menciona el documento).
- Personas con alguna discapacidad psicosocial: 404.
- Personas que viven con VIH: 150 alojadas en distintas penitenciarías alrededor del país.

La situación de las personas pertenecientes a colectivos vulnerabilizados no ha cambiado de lo ya notado en el año anterior¹². No se han asignado lugares diferenciales para personas trans ni para personas con discapacidad.

En el periodo septiembre 2023-septiembre 2024, el crecimiento de la población fue de 1.252 personas. El promedio de crecimiento anual de los últimos tres años es de 1.291 personas (gráfico 1). La cantidad de personas privadas de libertad sigue creciendo de manera exponencial, como se viene advirtiendo desde hace años¹³. Siguen sin verificarse acciones estatales para abordar este problema.

GRÁFICO 1. CRECIMIENTO DE PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD (2021-2023)



Fuente: Elaboración propia, con datos del MNP.

¹¹ «Solicitud #86880, Datos estadísticos a...

¹² Dante Leguizamón, «Estallido previsible de las cárceles», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 305-320.

¹³ Ximena López, «Una crisis dentro de otra», en *Derechos Humanos en Paraguay 2020* (Asunción: Codehupy, 2020), 359-372. Dante Leguizamón, «Alarante crecimiento de la población penitenciaria y pocas acciones para revertir este fenómeno», en *Derechos Humanos en Paraguay 2015* (Asunción: Codehupy, 2015), 299-317. Dante Leguizamón, «A punto de estallar, el Estado sigue tirando leña al fuego», en *Derechos Humanos en Paraguay 2022* (Asunción: Codehupy, 2022), 305-317.

REFORMA PENITENCIARIA ENTRE LO MISMO DE SIEMPRE, DESARTICULACIÓN Y SIN ABORDAJE INTEGRAL

En el artículo del año 2021¹⁴, se analizó en profundidad la reforma penitenciaria de acuerdo con la documentación remitida por el Estado paraguayo a organismos internacionales¹⁵.

En esa oportunidad ya se había señalado que la reforma penitenciaria se viene anunciando desde el Estado desde hace años y que el Plan de Reforma del Sistema Penitenciario fue aprobado por Resolución N.º 660 en el 2014¹⁶. Las referencias realizadas al respecto por las autoridades del Ministerio de Justicia se limitan generalmente a la construcción de las nuevas penitenciarías, en proceso de edificación desde 2016 y en progresivo uso.

Ante la consulta a este Ministerio sobre documentación concreta en cuanto a la reforma penitenciaria, la respuesta recibida mencionaba solo el marco legal: la Ley N.º 5162/14, que establece el Código de Ejecución Penal, y la Ley N.º 7238 «Que declara en situación de emergencia todos los establecimientos penitenciarios y centros educativos del territorio de la República y establece los objetivos del Plan de Seguridad Penitenciaria con el concurso de las fuerzas públicas»¹⁷. Es sumamente preocupante que un año y dos meses después de haber asumido las autoridades actuales del Ministerio desconozcan la Resolución N.º 660/14, que aprobó el Plan de Reforma del Sistema Penitenciario. Esta respuesta es, al menos, insuficiente.

Independientemente de la importancia de las mencionadas herramientas jurídicas citadas en la respuesta, este documento aborda los ejes y las acciones que debe realizar el Ministerio para avanzar específicamente en la reforma penitenciaria. Sobre todo, para considerar que la reforma no es solamente la habilitación de nuevos espacios o establecimientos penitenciarios.

En este sentido, se solicitó además información general sobre varios temas¹⁸. La respuesta fue que se encuentran «trabajando en la formalización de

14 Dante Leguizamón, «Con nuevas cárceles y sin diálogo, avanza la "reforma penitenciaria" destinada al fracaso», en *Derechos Humanos en Paraguay 2021* (Asunción: Codehupy, 2021).

15 Informe de seguimiento a las Observaciones Finales del Comité contra la Tortura sobre el VII Informe Periódico de la República del Paraguay (CAT/C/PRY/7), párrafo 11 y siguientes, *Ministerio de Relaciones Exteriores*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cuttl.ly/BeHyhmaG>

16 *Ibidem*.

17 Remitida por el director general de Establecimientos Penitenciarios, firmada por el director de Asesoría Legal. «Solicitud #86032. Reforma Penitenciaria»...

18 Planes y programas implementados o a ser implementados para la lucha contra la corrupción; planes y programas implementados o a implementar para la lucha contra el crimen organizado y el control de las organizaciones criminales en el sistema penitenciario; mejoras implementadas o a ser implementadas en el sistema penitenciario, ya sea con relación a infraestructura, salud, seguridad, educación u otro; plan de utilización de las nuevas construcciones, recursos humanos y presupuestarios designados a las nuevas construcciones, cantidad de personas a ser alojadas y criterios para la selección; planes para abordar el problema del hacinamiento y el crecimiento de la población; y planes para abordar la violencia dentro de los recintos penitenciarios.

procesos a través de documentaciones como Protocolos de intervención, resoluciones, manual de funciones, que determinen claramente las funciones y responsabilidades en el actuar de los intervinientes dentro del sistema penitenciario, así como en la Administración Central»¹⁹.

En este punto, explican que, debido a la sobrepoblación, «cuesta» realizar un trabajo de plan integral a todas las personas privadas de libertad (PPL). Todo esfuerzo presupuestario es para cubrir alimentación y, a partir de ahí, se intenta dar una asistencia de salud, pero no se realiza en forma de programa integral, sino como asistencia en situaciones de requerimiento. En cuestiones de seguridad, «se está pasando por un proceso de actualización en cuanto a la preparación de los Agentes Penitenciarios recibiendo capacitación nacional e internacional para mejorar las estrategias». Además, indican que se han incluido en el presupuesto 2025 un plan de tecnología que incluye cámaras de seguridad, así como cuestiones relacionadas al control con herramientas tecnológicas.

Con relación a las nuevas construcciones, detallan la edificación de dos establecimientos similares bajo el nuevo modelo de gestión penitenciaria. Según la información que ha sido presentada por el Ministerio en años anteriores, son cuatro los establecimientos penitenciarios: tres en Emboscada y uno en Minga Guazú. Afirmar que cada una de las nuevas estructuras tiene capacidad para 1.320 PPL, con siete pabellones comunes con celdas preparadas para alojar a tres personas y un pabellón de máxima seguridad para 82 personas que se alojarían en celdas para una persona. Los recursos humanos proyectados para los nuevos penales son de: 28 para personal administrativo, 281 agentes penitenciarios y 32 de sanidad. Se colige que se hace referencia a esta cantidad para cada nueva estructura.

Si se considera que al menos debe haber tres grupos de guardias en la custodia de las personas privadas de libertad, por turno deberían ser aproximadamente 93 guardias para controlar a 1.320 personas privadas de libertad, sin considerar el número de guardias asignado a otras tareas dentro de los recintos.

Desde este informe ya se había manifestado varias veces la preocupación con relación a que las nuevas construcciones no cumplen con los estándares internacionales. La información recibida en aquellas oportunidades²⁰ afirmaba que

19 «Solicitud #86028. Planes y programas 2024 y 2025...

20 «Solicitud 46767, Informe sobre nuevas construcciones», *Portal Unificado de Información Pública*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/7eHyDcFg>

las nuevas penitenciarías tendrán 8 módulos, de los cuales 7 serán destinados a régimen cerrado ordinario y un módulo de régimen especial de seguridad. Los módulos para alojamiento ordinario tendrán 55 celdas con 12,95 m², preparadas para alojar a 3 personas en cada una de ellas. Las celdas de los módulos de seguridad tienen 5,40 m² y contarán con 80 celdas individuales. De acuerdo con estas referencias, según el MJ, la capacidad de cada una de las penitenciarías en construcción es de 1.235, y en total se habilitarían cupos para 3.705 personas.²¹

Por otro lado, las Reglas de Mandela recomiendan que, como máximo, las penitenciarías deben alojar hasta 500 personas²².

Finalmente, con relación a los planes para dar solución al problema de hacinamiento y sobre los planes para abordar la violencia, se centran en sistemas de conteo, control y relevamiento de datos de las personas privadas de libertad, y se encuentran realizando un censo de la población.

Lo concreto es que la mayoría de las acciones propuestas se hallan desconectadas de las acciones de los gobiernos o ministros anteriores, que también siempre hablaron de reforma penitenciaria²³. El censo penitenciario, los sistemas de conteo y control, y una mejor clasificación de las personas privadas de libertad han sido siempre históricamente las primeras acciones de todos los gobiernos y(o) ministros de Justicia²⁴.

21 Es importante recordar que el estándar mínimo para el alojamiento de una persona es de 7 m², de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte IDH en el Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Sentencia del 5 de julio de 2006, párrafo 90. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991, CPT/Inf. (92) 3 [EN], 2nd General Report, 13 April 1992, párrafo 43, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/meHyJool>

22 Regla 89.3. «Es conveniente evitar que en los establecimientos penitenciarios de régimen cerrado el número de reclusos sea tan elevado que llegue a constituir un obstáculo para la individualización del tratamiento. En algunos países se considera que el número de reclusos en dichos establecimientos no debería pasar de 500. En los establecimientos de régimen abierto el número de detenidos deberá ser lo más reducido posible». Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)* (Viena: UNODC, s/f), <https://cutt.ly/weHyZfEv>

23 Como Carla Bacigalupo ya en el 2016: «Ministra presentó avances de la Reforma Penitenciaria», *ADN*, 15 de julio de 2016, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FeHu7sGl>. Ever Martínez en el 2017: «Buscan aplicar Plan de Reforma Penitenciaria en Paraguay», *ADN*, 21 de diciembre de 2017, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/meHu6x7E>. Julio Javier Ríos en el 2018: «Ríos trabajará en reforma del sistema penitenciario», *ABC Color*, 15 de junio de 2018, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/oeHlqJef>. Cecilia Pérez en el 2024: «Poder Ejecutivo apuesta por formación y tecnología para reforma penitenciaria», *ABC Color*, 23 de agosto de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/QeHieufs>. Ángel Barchini en el 2024: «Barchini habló de avances en el proceso de reforma penitenciaria», *Agenda Paraguay*, 6 de mayo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FeHlyrMY>

24 «Inicia segundo censo penitenciario», *Última Hora*, 11 de noviembre de 2013, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/DeHis9Oz>. «Firman convenio para incorporar tecnología y obtener un censo penitenciario digital», *Registro Civil*, 13 de septiembre de 2018, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/DeHifWmS>. «Ejecutivo sistematizará datos para el registro penitenciario», *Última Hora*, 6 de noviembre de 2020, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/8eHigQ3K>. «El INE y el Ministerio de Justicia avanzan en convenio para realizar un Censo de Personas Privadas de Libertad», *INE*, 24 de mayo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FeHihH1V>

Las propuestas de abordaje de las autoridades no son diferentes de las acciones que se llevaron a cabo por otras administraciones. El desconocimiento de los resultados y la falta de utilización de los datos generados con anterioridad no solo debilitan los procesos institucionales, sino que retrasan las acciones necesarias para solucionar esta problemática.

PROPUESTA DE LEY DE RÉGIMEN DE MÁXIMA SEGURIDAD

El Poder Ejecutivo, como parte del proceso de la reforma penitenciaria, impulsó un proyecto de ley a fin de establecer el régimen cerrado especial de máxima seguridad para la privación de libertad de personas de alto riesgo²⁵.

De vuelta, el Estado paraguayo apuesta a la máxima seguridad para abordar la situación penitenciaria. Construye cárceles para regímenes cerrados y de máxima seguridad con pabellones especiales de máxima seguridad. Se recuerda que, de los 20 establecimientos penitenciarios, solo tres son de regímenes semiabiertos: dos granjas para hombres y el Hogar Nueva Oportunidad para mujeres. El cupo para este tipo de regímenes es de 87 personas (20 mujeres y 67 hombres), según el propio Ministerio de Justicia²⁶.

Este nuevo régimen especial de máxima seguridad está destinado a las personas clasificadas como de alto riesgo, «conforme a los criterios establecidos en la Matriz de Riesgo»; no obstante, esta matriz no está integrada al proyecto de ley. El encargado de evaluar este riesgo es el Organismo Técnico Criminológico, pero «En casos de urgencia y por motivos de seguridad sobrevinientes a la orden de prisión, la máxima autoridad institucional del Ministerio de Justicia podrá trasladar a personas privadas de libertad al régimen cerrado especial, lo que deberá ser informado y validado posteriormente por el Juzgado o Tribunal competente».²⁷

Este proyecto busca instalar algunos conceptos al menos preocupantes como:

- **«Vigilancia».** Establece que deberán utilizar medios físicos o electrónicos que permitan una observación permanente, sin privacidad mínima.
- **«Restricciones».** Determina restricciones para su movimiento ambulatorio, periodos de encierro en sus celdas de 22 horas y salir de las mismas 2 horas, cero contacto con otras personas privadas de libertad, prohibición a los guardias penitenciarios de «establecer conversación o

25 «Ficha Técnica del Expediente», *SILPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/KeHpUFoV>

26 Según parte diario del 21 de octubre de 2024, suministrado por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

27 Texto del proyecto de ley. *Ibidem* 25.

cualquier tipo de contacto más allá de las tareas exclusivamente de seguridad», limitaciones de materiales de lectura mediados por el órgano administrativo.

- **«Visitas».** Determina derecho a visitas de «no contacto», monitoreadas, así como prohibición de visitas conyugales o íntimas, visitas sociales previamente autorizadas.
- **«Prohibiciones».** Señala que está prohibido poseer o portar aparatos audiovisuales, de sonido, de televisión, computadoras y todo instrumento o equipo electrónico convencional o de alta tecnología, a la vez del uso de dinero.
- **«Vestimenta».** Instituye la obligación de portar el uniforme y el uso y manejo de los implementos de aseo personal provistos por la administración del establecimiento penitenciario.
- **«Alimentación».** Establece la prohibición del ingreso de alimentación distinta de la elaborada por la administración penitenciaria y de preparar su propia alimentación.

Igualmente, la norma no especifica un tiempo máximo para permanecer en este régimen, solo establece la revisión obligatoria cada seis meses.

Si bien es entendible la necesidad de espacios de seguridad especiales, esto no debe significar el encierro en una celda privada 22 horas al día, pues podría considerarse como un régimen de aislamiento prolongado²⁸. En este sentido, se debe tener en cuenta lo dicho ya en su momento por el Relator Especial sobre la cuestión de la Tortura²⁹:

[...] la reclusión en régimen de aislamiento es una medida severa que puede causar graves efectos negativos, psicológicos y fisiológicos a las personas, cualesquiera sean sus condiciones particulares. El Relator Especial considera que el régimen de aislamiento es contrario a uno de los objetivos esenciales del sistema penitenciario, que consiste en rehabilitar a los delincuentes y facilitar su reinserción en la sociedad. El Relator Especial define como régimen de aislamiento prolongado todo período de aislamiento superior a 15 días.³⁰ [negritas en original]

28 La Regla 43.1.b. de las Reglas de Mandela prohíbe el aislamiento prolongado. La Regla 44 define «aislamiento» en el sistema penitenciario como el aislamiento por al menos 22 horas al día del contacto humano significativo; y entiende que el «aislamiento prolongado» será la medida que se tome por más de 15 días.

29 Informe provisional del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. A/66/268. Presentado el 5 de agosto de 2011 ante la Asamblea General de Naciones Unidas en el sexagésimo sexto período de sesiones, <https://cutt.ly/TeHpO7PP>

30 «Informe provisional...», párrafo 79.

Y concluye que:

Según sea la razón específica de su aplicación, las condiciones, la duración, los efectos y otras circunstancias, el régimen de aislamiento puede equivaler a una violación del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a un acto definido en el artículo 1 o en el artículo 16 de la Convención contra la Tortura. [...]³¹ [negritas en original]

Los regímenes cerrados especiales de máxima seguridad atentan contra los derechos humanos y contra los principios constitucionales y penales, que son el justificativo de la pena en un Estado de derecho.

OPERATIVO VENERATIO

La crisis en Tacumbú, en octubre de 2023³², dejó bien en claro que el gobierno efectivo dentro de la Penitenciaría Nacional estaba en manos del Clan Rotela. Una crisis aprovechada por este grupo mafioso, pero generada por las desacertadas declaraciones y decisiones del entonces ministro de Justicia Ángel Barchini.

Ante esta situación, en diciembre de 2023, el Estado paraguayo llevó adelante el Operativo Veneratio, cuyos objetivos³³ eran:

1. Fin de los privilegios y abusos de poder de las bandas criminales incidiendo sobre la operación del Penal de Tacumbú.
2. Mejor distribución de las personas privadas de libertad para garantizar una mayor calidad en el proceso de custodia de los internos y su reinserción en la sociedad.
3. Recuperación total de la presencia del Estado en el manejo administrativo, institucional y seguridad del territorio del Penal de Tacumbú.
4. Intercepción, control y eliminación del sistema de gerenciamiento desde Tacumbú de la distribución de estupefacientes que envenenan a unos 90 mil jóvenes en Asunción y Central.
5. Mejora en las condiciones de Derechos humanos de las personas privadas de libertad, entre otras medidas con desconcentración de personas y el combate al hacinamiento.
6. Mejora en la relación de las personas privadas de libertad y sus respectivos procesos judiciales.

³¹ «Informe provisional...», párrafo 80.

³² Dante Leguizamón, «Estallido previsible...

³³ Según el volante del Ministerio del Interior, incluido en el informe del MNP. *Ibidem* 3.

Estos objetivos eran sumamente necesarios para mejorar el sistema penitenciario en general y más específicamente la situación de las personas privadas de libertad que se encontraban en Tacumbú en el momento de la intervención.

El operativo se realizó en la madrugada del lunes 18 de diciembre de 2023. De él participaron al menos 2.318 efectivos de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas³⁴. Según los datos del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, al 15 de diciembre de 2023, la población del penal de Tacumbú alcanzaba a 2.842 personas.

El resultado fue el traslado de 700 personas³⁵: seis a la Agrupación Especializada y el resto a distintas instituciones del sistema penitenciario. Doce personas fallecieron en el procedimiento, una de ellas era policía. De las 11 personas privadas de libertad fallecidas, una habría muerto por asfixia y las otras 10 por heridas causadas por armas de fuego.

Por otra parte, en las inmediaciones de la Penitenciaría Nacional fueron aprehendidas 52 personas, 4 varones y 48 mujeres, que fueron destinadas a distintas dependencias policiales.

El Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura realizó un buen análisis sobre el Operativo Veneratio, destacándose estos puntos:

- a. **Legalidad constitucional en la intervención.** El MNP concluye que el Poder Ejecutivo ha utilizado la Ley N.º 5036/13 para justificar la intervención de las Fuerzas Armadas en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú. Agrega que el decreto presidencial no está debidamente fundado y no estipuló el tiempo de duración de la medida excepcional. La Codehupy, en distintos documentos³⁶, ha manifestado que la Ley N.º 5036/99 es una norma inconstitucional porque autoriza el uso de las fuerzas militares para cuestiones internas, en conflicto con lo mencionado en la Constitución Nacional. Los argumentos expuestos son pertinentes para el análisis de esta intervención.
- b. **Violencia y malos tratos en la intervención.** Desde un primer momento, las imágenes proyectadas por los canales de televisión daban cuenta de, al menos, una exposición innecesaria que podría constituir tratos degradantes. Los trasladados, desnudos, sin pertenencias, con la obligación

34 El 12 de diciembre, el Poder Ejecutivo, a través del Decreto N.º 842, aprobó el «Plan de Seguridad Penitenciaria Excepcional, con el concurso de las fuerzas públicas, habilitando así la intervención de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas», utilizando a este efecto la Ley N.º 1337/99 de Defensa y Seguridad y su modificación la Ley N.º 5036/13.

35 «Operativo Veneratio: 700 PPL trasladados a unidades militares, un policía y 9 PPL fallecidos», *Ministerio de Justicia*, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/4eHiAALK>

36 Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay, *Misión de observación sobre la situación de los derechos humanos en la zona norte*, 22 al 26 de febrero de 2021. Informe Final (Asunción: Codehupy, 2021), 27-31.

de mirar el piso y hacer «cuerpo a tierra» todo el tiempo, de por sí puede considerarse degradante. Si a esto se suman las declaraciones expuestas por el MNP en su informe y las denuncias de las que se hicieron eco la prensa³⁷, se confirmaría que las fuerzas públicas cometieron acciones que podrían considerarse torturas y malos tratos. Los relatos relevados por el MNP hablan de disparos de armas de fuego, golpes de distintas formas (culata de escopetas, golpes con las manos y los pies, gases lacrimógenos) durante la intervención en los pabellones, en el momento de salir de ellos, durante los traslados y al llegar a otros centros penitenciarios. Asimismo, se habla de robo y pérdida total de pertenencias. Todas las personas trasladadas fueron obligadas a sacarse la ropa y subidas a los colectivos en ropa interior o desnudas. Durante el traslado no se les suministró agua y todo el tiempo continuaban los insultos y malos tratos. Según la información del MNP, muchas personas fueron trasladadas sin estar vinculadas con el Clan Rotela, varias alojadas en el Pabellón Psiquiátrico, que albergaba a personas mayores con movilidad reducida y con problemas de salud mental. Los traslados se realizaron sin sus fichas judiciales ni sus fichas de salud, por lo que las personas que estaban con tratamientos médicos, sobre todo psiquiátricos, no recibieron sus medicamentos por tiempo prolongado.

- c. **Falta de planificación para la recepción de las personas trasladadas.** Como es harto conocido, todo el sistema penitenciario se encuentra hacinado desde hace varios años. Una demostración exacta de la falta de planificación en el procedimiento es que los establecimientos penitenciarios que recibieron a las personas trasladadas no estaban preparados para el efecto.

Según el informe mencionado en los establecimientos que recibieron a los trasladados, no se contaba con espacios ni colchones para alojar a las personas que venían de Tacumbú. Si las personas trasladadas eran del grupo criminal contra el cual se estaba luchando, integrarlas a cualquier espacio dentro de las penitenciarías es peligroso para la vida de las mismas y de las personas que se encuentran en los pabellones. Es así como, posteriormente, se produjeron varios incidentes en el sistema penitenciario, por ejemplo, en Pedro Juan Caballero³⁸ y Emboscada³⁹.

37 «Operativo Veneratio: Suman denuncias de tortura contra reclusos», *Última Hora*, 29 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/EeHiGvbe>

38 «El Ministerio de Justicia informa que...» [X], Ministerio de Justicia [@MjusticiaPy], 24 de abril de 2024, <https://cutt.ly/SeHpKczU>. «El #MJusticia informa que son cuatro...» [X], Ministerio de Justicia [@MjusticiaPy], 24 de abril de 2024, <https://cutt.ly/neHpZqtD>. «Sobre los hechos de violencia ocurridos dentro del penal de Pedro Juan Caballero», *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*, 25 de abril de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ReHjmoWR>

39 «Reportan amotinamiento en cárcel de Emboscada», *Noticias PY*, 4 de julio de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeHiJQ96>. «Gobierno admite que aún falta para solucionar problemas de cárceles tras motín en Emboscada», *Última Hora*, 5 de julio de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/SeHilFKK>

No se previó el suministro de alimentos para las personas trasladadas ni para las personas que continuaron en Tacumbú. La provisión de alimentos se interrumpió por al menos dos días y la misma fue restablecida parcialmente, no logrando abastecer a todas las personas que se encontraban en el lugar. Asimismo, la atención a la salud fue restringida y la asistencia a las personas heridas era sumamente deficiente⁴⁰.

Las personas trasladadas tampoco fueron informadas de los motivos y el destino de sus traslados, y los familiares de los trasladados no contaron con la información sobre la situación.

Al 11 de enero de 2024, casi un mes después de la intervención, la Policía Nacional, que seguía encargada de la seguridad del penal, no podía precisar la cantidad de personas que se encontraban en Tacumbú, ni contaba con un listado de ellas.

En Tacumbú se produjeron incendios posteriores a la intervención⁴¹. Además, en distintas oportunidades se detectaron armas blancas, drogas y otros implementos prohibidos en requisas realizadas posteriormente⁴². La seguridad interna del penal estaba a cargo de las personas privadas de libertad, los guardias penitenciarios no ingresaban y la Policía Nacional custodiaba el penal, aparentemente desde el perímetro⁴³.

A pesar de lo que manifestaron las autoridades del Ministerio de Justicia⁴⁴, a finales de enero todavía no se había restablecido el funcionamiento normal de la institución⁴⁵.

40 «Piden ayuda para preso que quedó parálítico en Tacumbú», *Telefuturo*, 16 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/reHiXode>

41 «Policía reporta un fallecido tras incendio en un pabellón de Tacumbú», *Última Hora*, 30 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/beHiVcDO>. «Principio de incendio en la cárcel de Tacumbú fue controlado», *ABC Color*, 14 de marzo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/fjeHiBPnG>

42 «Operativo Veneratio: Incautan armas, drogas y celulares durante nueva requisa en Tacumbú», *RCC*, 5 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/6eHiNjhm>. «Tacumbú sigue siendo una bomba a punto de estallar, pese a barridas», *Última Hora*, 7 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FeHiM5LQ>. «Tacumbú: incautan todo tipo de armas de fabricación casera en nueva requisa», *ABC Color*, 1 de febrero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/meHiol2z>. «Nueva requisa en Tacumbú: encuentran celulares y armas blancas», *ABC Color*, 14 de marzo de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/qeHo5KGg>

43 «Tacumbú: reducen medidas de control y prohíben ingreso de celulares a guardiacárceles», *La Nación*, 14 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/feHo6QEe>

44 «El Estado recuperó 100% el poder sobre Tacumbú, afirma director», *La Nación*, 9 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FeHppTvP>. «Con Veneratio se retomó el control de "una de las 10 peores cárceles a nivel mundial", dice Santi Peña», *ABC Color*, 4 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/veHpwSE4>

45 «Limpian Tacumbú tras escombros dejados por el Operativo Veneratio», *Hoy*, 29 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/peHppNpr>. «Denuncian que funcionarios de Tacumbú trabajan "enjaulados": "No pueden ni tomar agua"», *El Nacional*, 25 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/OeHpaOD5>. «Tacumbú: situación no está para bajar la guardia, dijo el viceministro», *ABC Color*, 12 de agosto de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/keHpsG2y>. «Durante requisas encontraron armas y drogas en Tacumbú», *El Nacional*, 26 de septiembre de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/2eHpfw97>

También existieron restricciones innecesarias para los familiares y profesionales del derecho que trataban de comunicarse con las personas privadas de libertad⁴⁶.

Por otro lado, nueve personas fueron finalmente trasladadas a una de las nuevas penitenciarías de Emboscada⁴⁷. Este recinto todavía no se encontraba en condiciones para albergar a personas, no contaba con equipamiento mínimo, ni personal asignado del Departamento de Judiciales ni del Departamento de Sanidad. Tampoco se garantizó en los primeros días el contacto con los familiares ni con los abogados de esas personas trasladadas.

CONCLUSIONES

Según se pudo constatar, las autoridades desconocen la reglamentación propia del Ministerio de Justicia sobre la reforma penitenciaria⁴⁸ que, a la fecha, se ciñe a la inauguración de nuevos establecimientos, la posibilidad de reclasificar a las personas privadas de libertad y el establecimiento de pabellones de máxima seguridad.

Históricamente, desde los artículos sobre personas privadas de libertad, se ha advertido acerca de la crisis del sistema penitenciario y el crecimiento sostenido de personas privadas de libertad, pero las respuestas de las autoridades han sido siempre las mismas. En el 2023⁴⁹ se identificaban estas: cambio de directores o funcionarios, cerrar o destruir Tacumbú, ampliar la emergencia penitenciaria y abrir nuevas cárceles. Estas propuestas fueron analizadas en profundidad en los años 2021 y 2022⁵⁰.

Sin embargo, la propuesta de las autoridades en el 2024 sigue siendo la misma: fundamentalmente, construir cárceles⁵¹. Se siguen concentrando en la infraestructura y los modelos de seguridad máxima, en detrimento de otro tipo de medidas que se pueden realizar para abordar, por ejemplo, el abuso de la prisión preventiva, la corrupción del sistema, la mora judicial, la falta de una política para prevenir delitos y crímenes.

46 «Video: hacinados y sin visita de sus abogados», *ABC Color*, 29 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/heHpyYfh>. «Familiares de reclusos no logran ingresar a la cárcel de Tacumbú», *ABC Color*, 21 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/YeHplrtZ>

47 «Rotela y su "primer anillo" ya están en celda de máxima seguridad», *ABC Color*, 29 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ReHplJE1>

48 Como ya fue analizado en el informe de 2021. Leguizamón, «Con nuevas cárceles...».

49 Leguizamón, «Estallido previsible...».

50 Leguizamón, «Con nuevas cárceles...». Leguizamón, «A punto de estallar...».

51 «Proyectan construir una cárcel de máxima seguridad para condenados en el Chaco», *ADN Digital*, 16 de enero de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/xeHpzNbk>. «Gobierno anuncia mudanza del Buen Pastor: "Si Dios quiere, este año"», *ABC Color*, 12 de abril de 2024, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/xeHpxfjX>

La intervención en Tacumbú pudo haber sido eficiente para retomar dicha penitenciaría, pero está muy lejos de haber logrado que el Estado paraguayo retome efectivamente el control del sistema penitenciario frente al crimen organizado, que se sabe que tiene dos organizaciones criminales instaladas: el Clan Rotela y el Primer Comando Capital.

También es importante mencionar que se han registrado distintas situaciones que confirman la falta de planificación del operativo y graves acciones que podrían constituir violaciones de derechos humanos.

La reforma penitenciaria sin diálogo profundo de todos sus actores solo va a seguir ampliando el sistema corrupto y fortaleciendo a las organizaciones criminales. Es sumamente necesaria la intervención de todos los actores: Poder Judicial, Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Ministerio Público, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y la sociedad civil.

Avanzar en este sentido se ve difícil, cuando las reacciones de las autoridades frente a las acciones del MNP han sido relativizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad⁵² y amenazar con derogar este mecanismo⁵³.

RECOMENDACIONES

- Lograr el reconocimiento y la valoración —por parte del Poder Ejecutivo y el Legislativo— del aporte que ha realizado en estos 10 años el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura para analizar la situación del sistema penitenciario.
- Analizar la situación actual y diseñar un plan integral de abordaje para el sistema penitenciario desde los tres poderes del Estado con todos los actores involucrados, incluyendo la participación de la sociedad civil.
- Llevar a cabo una recopilación de las acciones, los censos, los registros de información y otras medidas realizadas por los gobiernos anteriores, a fin de utilizarlos y no tener que duplicar o triplicar estudios y así redireccionar los recursos hacia acciones innovadoras necesarias.

52 «Veneratio: derechos humanos de los criminales no pueden estar sobre intereses de la “gente decente”, dice Barchini», *ABC Color*, 19 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ieHpcstW>

53 «Veneratio: estudiarán derogación de ley sobre Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, anuncian», *ABC Color*, 21 de diciembre de 2023, acceso el 2 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/teHpcEow>

Dante Ariel Leguizamón Morra

Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy).
Abogado por la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Especialización en Derecho Penal en el Centro de Ciencias Penales y Política Criminal del Prof. Dr. Wolfgang Schöne. Masterando en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Excomisionado y presidente de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura del Paraguay. Exabogado del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria de la provincia de Buenos Aires y excoordinador del Área Jurídica de la Codehupy.

Contacto: dantelegui@gmail.com, dleguizamon@codehupy.org.py

DERECHOS DIGITALES

Retos y deudas para la seguridad y protección en el entorno digital



El avance de la tecnología no ha sido acompañado de una adecuada protección de los derechos digitales. En el Paraguay, la falta de una legislación integral sobre la privacidad de los datos personales y la ausencia de controles sobre el uso de tecnologías, como la biometría y el reconocimiento facial en espacios públicos, representan amenazas para los derechos fundamentales. Persisten importantes desafíos relacionados con la protección de la privacidad, la libertad de expresión y la gobernanza tecnológica.

Palabras claves: *derechos digitales, desinformación, violencia de género, libertad de expresión, tecnología, protección de datos personales, seguridad.*

Mariela Cuevas

TEDIC

Este artículo inicia con una mirada sobre la protección de datos personales, cuya normativa sigue postergada por el Estado y, así, la desprotección es la norma. También se trata de la biometría, con sus peligros para la privacidad de las personas. Luego se menciona la necesidad clave de analizar la Ley N.º 7177 del 2023 a la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con los estándares de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Además, se aborda el tema de la inteligencia artificial (IA), que carece de regulación específica en el país, lo que limita su gobernanza responsable y el respeto a principios éticos, al tiempo que agrava los problemas derivados de la falta de protección de datos personales. Se aborda igualmente la votación electrónica, donde la desconfianza ciudadana persiste debido a la falta de claridad sobre las auditorías independientes y la necesidad de una comunicación efectiva acerca del proceso, y la desinformación en procesos electorales. Entre los casos destacados se encuentran los que atentan contra la libertad de expresión vinculados a una mala interpretación de la Ley N.º 5777 y la violencia de género facilitada por la tecnología.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

REGULACIÓN SOBRE DATOS PERSONALES, UNA DEUDA PENDIENTE

La incidencia de las tecnologías digitales es notable en la salvaguarda de datos personales. Actualmente, muchos servicios de empresas y entidades gubernamentales dependen de la recopilación y el procesamiento de esta información, creando perfiles de usuarios que a veces se comparten con terceros¹. El Paraguay aún no cuenta con una ley integral de protección de datos, lo que representa una laguna legal significativa.

Desde el año 2018, la Coalición de Protección de Datos Personales² ha impulsado la discusión de una propuesta legislativa en el Congreso; sin embargo, hasta la fecha sigue siendo un tema pendiente. En este proceso se logró dialogar con diferentes actores, como expertos, tomadores de decisiones, Presidencia de la República, en especial con el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC) y partes interesadas en general. Los ajustes introducidos en el proyecto de ley fueron realizados con vistas a la realidad y necesidad del país, poniendo énfasis en el cuidado de las personas y sus derechos. Durante años anteriores, la propuesta estuvo incluida en el orden del día de la Cámara Baja en distintas sesiones. En el año 2024

1 Maricarmen Sequera, Eduardo Carrillo y Fátima Morínigo, «Deudas y desafíos para un pleno disfrute de los derechos humanos en el entorno digital», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), <https://cutt.ly/VeD9zrbF>

2 La Coalición de Datos Personales está conformada por TEDIC, APADIT, PUENTE e Internet Society, capítulo Paraguay.

se logró que se incluyera el tratamiento del proyecto³ para la primera parte del periodo constitucional corriente⁴. Así, figuró en el orden del día en dos fechas: 24 de septiembre y 8 de octubre. Sin embargo, nuevamente no fue tratado⁵.

Por otro lado, durante este año se logró una importante articulación entre actores de la sociedad civil, de los poderes del Estado y del sector privado⁶, donde se compartieron importantes espacios de debate y diálogo⁷ sobre la necesidad de que el país cuente con la aprobación de la Ley Integral de Datos Personales. Como antecedentes más recientes para la sensibilización de la ciudadanía en temas de protección de datos, se han compartido casos relevantes de vulneración de la ciberseguridad. Entre ellos se destaca el incidente con la empresa Tigo de comienzos del año 2024⁸, donde datos sensibles de miles de personas fueron expuestos.

Regular la protección de datos personales es fundamental en la era digital para garantizar la privacidad y la seguridad de la información. En un contexto donde la recopilación masiva de datos es común, una protección de datos se vuelve imperiosa para salvaguardar los derechos fundamentales y promover un entorno digital seguro y respetuoso.

BIOMETRÍA COMO SISTEMA DE VIGILANCIA MASIVA, UN ARMA DE FILO PELIGROSO

Los datos biométricos, como el rostro, el iris, la huella dactilar y la voz, son características singulares que permiten la identificación de una persona. Los sistemas de reconocimiento facial recopilan y procesan estos datos altamente sensibles, que son difíciles de modificar, lo que incrementa su vulnerabilidad a filtraciones y robos, poniendo en riesgo la privacidad y el control sobre la identidad individual. Uno de los ejemplos que grafican la vulnerabilidad y los riesgos fue la filtración de 400 GB de datos sensibles de la Policía Nacional⁹. Esta tecnología también facilita la vigilancia masiva y la creación de perfiles detallados, lo que la convierte en una herramienta intrusiva.

3 El pedido fue realizado por el diputado Rodrigo Blanco en la sesión del 24 de julio de 2024.

4 «Propuesta de proyecto de Ley de Protección de Datos Personales», *TEDIC*, 25 de julio de 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/peD3WZhr>

5 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/5eDHpWIK>

6 «Última versión del proyecto de ley de datos personales en Paraguay: Un trabajo colectivo y participativo», *TEDIC*, 25 de julio de 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/9eDHpeeC>

7 «Datos personales: seguimos luchando por la sanción de una Ley integral para Paraguay», *TEDIC*, 28 de mayo de 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/leD3zyoP>

8 *Ibidem*.

9 «La filtración de datos policiales en Paraguay y una imperante urgencia de respuestas», *TEDIC*, 4 de octubre de 2023, acceso el 20 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/feD39qH8>

Como se viene compartiendo en los informes de derechos humanos de Codehupy¹⁰, esta tecnología logra capturar y almacenar datos biométricos sin consentimiento, lo que puede llevar a invasiones de privacidad, uso indebido de datos y falta de transparencia.

En la búsqueda de transparentar la rendición y el uso de tecnologías invasivas de vigilancia por parte del Estado, la organización TEDIC realizó litigios estratégicos¹¹ respecto a información y estadísticas sobre el uso de tecnologías de reconocimiento facial, que el Ministerio del Interior y la Policía Nacional comenzaron a utilizar desde el 2018.

MINISTERIO DEL INTERIOR (2019-2024). El primer litigio presentado fue en el año 2019, cuando Maricarmen Sequera¹² solicitó información sobre este proyecto, pero el Ministerio respondió de manera parcial alegando confidencialidad. Ante esta negativa, Sequera presentó un amparo judicial, que fue desestimado en Primera y Segunda instancias, lo que evidenció la aplicación selectiva de normas legales y la legitimación de prácticas que amenazan los derechos humanos. El caso se presentó a la Corte Suprema de Justicia, que en 2024 declaró la inconstitucionalidad de la resolución que había negado el acceso a la información, reafirmando el derecho fundamental de acceso a la información pública¹³. Esta decisión establece un importante precedente legal, resaltando la necesidad de supervisar cómo el Estado maneja información personal en el contexto de la seguridad nacional.

POLICÍA NACIONAL (2023-2024). Este litigio se inició en diciembre de 2023, cuando TEDIC presentó un amparo contra la Policía Nacional para obtener estadísticas sobre el uso de tecnologías de reconocimiento facial, datos que habían sido parcialmente publicados en 2021. La Policía se negó a proporcionar esta información, alegando seguridad nacional, lo que fue considerado como una extralimitación, dado que antes se había divulgado sin problemas. El amparo fue presentado ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial. Se presentó una apelación en enero de 2024¹⁴. El Tribunal de Apelación falló a favor de TEDIC el 15 de enero, estableciendo que la negativa de la Policía no estaba justificada y que el derecho de acceso a la

10 Maricarmen Sequera y Paloma Lara Castro, «Derechos digitales. ¿Quién vigila al vigilante?», en *Derechos Humanos en Paraguay* (Asunción: Codehupy, 2019), <https://cutt.ly/7eD375ja>

11 TEDIC realizó 41 solicitudes de acceso a información a diversas instituciones, de las cuales 30 respondieron, confirmando la existencia de cámaras, pero solo cinco admitieron tener sistemas de reconocimiento facial.

12 Representante de TEDIC.

13 Amparo constitucional promovido por Maricarmen Sequera Buzarquis, bajo patrocinio de los abogados Federico Legal Aguilar y Ezequiel F. Santagada c/ Ministerio del Interior, 2019-609, Sentencia 70-2019, acceso el 5 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/5eD8yl9k>

14 «Juicio "Leonardo Gómez Berniga c/ Ministerio del Interior s/ Amparo". Año 2023, N.º 469», Acuerdo y Sentencia N.º 5, Tribunal de Apelación Civil y Comercial de la Capital, Quinta Sala, Corte Suprema de Justicia, 2024, acceso el 7 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/xeD8pTOz>

información pública debía ser respetado, incluso en temas de vigilancia¹⁵. El fallo subrayó que la seguridad nacional no puede ser un argumento general para ocultar información pública, creando un precedente importante. Posteriormente, el 15 de abril de 2024, el Departamento del Sistema 911 proporcionó un informe que reveló la existencia de 1.641 cámaras controladas por la Policía Nacional en el país.

POLÉMICA VIGILANCIA MASIVA EN LOS ESTADIOS DE FÚTBOL

La Ley N.º 7269 «De prevención, control y erradicación de la violencia en el deporte»¹⁶, del 2024, ha generado un profundo debate en Paraguay en torno a la vigilancia masiva de los espectadores de fútbol y la protección de los derechos humanos¹⁷. Mientras las autoridades sostienen que estas medidas son esenciales para combatir la violencia en los estadios, organizaciones de la sociedad civil alertan sobre los peligros que conllevan la recolección masiva de datos biométricos y el uso de tecnologías de reconocimiento facial.

Relacionado a esta ley, en octubre de 2023, se identificó un claro conflicto entre la legislación y los intereses privados. Solo cinco meses después de la introducción del proyecto de ley sobre violencia en el deporte, la Secretaría Nacional de Deportes (SND) firmó un acuerdo de patrocinio con la empresa ITTT S.A.E.C.A. por un monto de USD 1.733.000 y con una duración de cuatro años. Este acuerdo se realizó antes de que se aprobara la ley habilitante, lo que plantea serias dudas sobre la legitimidad del proceso y su alineación con el interés público. También, en enero de 2024, el Ministerio del Interior (MI) y la Asociación Paraguaya de Fútbol (APF) anunciaron la firma de un convenio para la instalación de sistemas de seguridad basados en reconocimiento facial en los estadios¹⁸. Sin embargo, un requerimiento de acceso a la información presentado al MI¹⁹ puso de manifiesto que dicho acuerdo no había sido firmado aún, y hasta el momento no se han proporcionado explicaciones públicas sobre esta discrepancia.

Sin una normativa integral acerca de la protección de datos y mecanismos para prevenir abusos, surgen interrogantes sobre la constitucionalidad de la

15 «Juicio "Leonardo Gómez Berniga c/ Policía Nacional s/ Amparo", Año 2023, N.º 395», Acuerdo y Sentencia N.º 2. Tribunal de Apelación de FERIA, Corte Suprema de Justicia, 2024, acceso el 6 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/LeD8siry>

16 Ley N.º 7269, [https://cutt.ly/te\)9b9d6](https://cutt.ly/te)9b9d6)

17 «Vigilar, censurar y castigar: alerta sobre nueva Ley en el deporte en Paraguay», TEDIC, 25 de septiembre de 2024, acceso el 6 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/XeD8dQrZ>

18 «Pagos digitales en los estadios y reconocimiento facial anti vandalismo, en busca de más seguridad en el deporte», Market Data, 23 de enero de 2024, acceso el 4 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/4eD8fAnb>

19 «Solicitud #84930. Acuerdo entre la Asociación Paraguaya de Fútbol (APF) y el Ministerio del Interior (MDI)», Portal Unificado de Acceso a la Información Pública, acceso el 7 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/8eFqZlpa>

Ley N.º 7269 y su conformidad con estándares internacionales de derechos humanos. Es fundamental que el Estado paraguayo realice una revisión en cuanto a esta ley.

IDENTIDAD DIGITAL PARAGUAYA SÍ, PERO SIN MENOSCABAR DERECHOS FUNDAMENTALES

En el informe anterior²⁰ se detalló la reciente aprobación de la Ley N.º 7177 «De validez del formato digital de los documentos de portación obligatoria»²¹. Esta norma plantea desafíos significativos en términos de privacidad y protección de datos personales, permitiendo la coexistencia de documentos digitales y físicos. El MITIC es la autoridad encargada de su implementación, abarcando entidades como la Policía Nacional y la Corte Suprema de Justicia. Un señalamiento importante es que Paraguay es el único país del Mercosur que no ha separado la emisión de documentos civiles de los cuerpos de seguridad²², lo que genera preocupaciones sobre el diseño del Estado.

Desde la sociedad civil se ha alertado acerca de los riesgos de digitalizar procesos sin evaluaciones de impacto en derechos humanos²³, lo que podría poner en peligro la privacidad y excluir a poblaciones vulnerables²⁴ (personas refugiadas, transgénero, entre otras). También se señala la necesidad de evaluar la ley en relación con otras normativas, como la Ley N.º 7179 «De simplificación de trámites administrativos en organismos y entidades del Estado e instituciones de educación superior privadas», del 2023, considerando principios de necesidad y proporcionalidad. Este contexto está asociado al riesgo de convivir con la vigilancia masiva²⁵. Es importante garantizar que los avances tecnológicos no menoscaben los derechos fundamentales.

La utilización de la tecnología en los servicios del Estado paraguayo ha avanzado significativamente en los últimos años. Iniciativas como el Portal Único de Gobierno y Trámites en línea permiten el acceso a diversos servicios, desde la obtención de certificados hasta la gestión de antecedentes judiciales. Al año 2024, aproximadamente 958.000 personas usan la identidad electrónica en Paraguay²⁶. En este contexto, es clave garantizar la protección de datos

20 Sequera, Carrillo y Morínigo, «Deudas y desafíos...

21 Ley N.º 7177 del 20 de octubre de 2023 «De validez del formato digital de los documentos de portación obligatoria», *Gaceta oficial*, acceso el 19 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/leJ416S>

22 «Identidad digital en Paraguay: riesgos y recomendaciones desde una perspectiva de derechos humanos», *TEDIC*, 2 de abril de 2024, acceso el 9 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/AeD8gsQv>

23 *Ibidem*.

24 «Digital National ID systems: Ways, shapes and forms», *Privacy International*, 26 de octubre de 2021, acceso el 9 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/oeD8zseq>

25 «The digital identity toolkit», *Access Now*, 8 de octubre de 2023, acceso el 9 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/deD8zBti>

26 «Solicitud #85650. Acuerdo entre la Asociación Paraguaya de Fútbol (APF) y el Ministerio del Interior (MDI)», *Portal Unificado de Acceso a la Información Pública*, acceso el 7 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/LefqXQz1>

personales y la inclusión de todos los sectores de la población para asegurar políticas que consideren la privacidad y el acceso equitativo a los servicios, fortaleciendo así la confianza ciudadana en la administración pública.

USO DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL SÍ, PERO CON GOBERNANZA RESPONSABLE

Existe una visión global atractiva que apunta a la inteligencia artificial (IA) como un mecanismo de modernización²⁷. El Paraguay se suma a la serie de países que plantean el desarrollo de la tecnología para generar inversiones y progreso en el territorio²⁸. Según expertos, en el país la IA se encuentra en las prácticas de la sociedad desde hace un tiempo. Así pues, aquí «se utiliza desde el celular para algunos servicios financieros, para prácticas médicas, de ingeniería, en la logística de distribución de productos, o aceptando alguna recomendación para ver una próxima película o comprar un producto»²⁹.

A pesar de la emergencia de prácticas en el Paraguay, aún no se ha avanzado en profundizar debates y análisis sobre la IA y su gobernanza responsable³⁰ ni en proponer una regulación al respecto. Desde la sociedad civil se vienen realizando varios esfuerzos para contribuir con la sensibilización sobre el tema. Durante este año 2024, las organizaciones tuvieron una importante participación en la 54.ª Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA)³¹, donde se presentó la campaña Stop Killer Robots³², que buscó incidir en la regulación de armas autónomas, también conocidas como robots asesinos, y en demostrar los peligros que conlleva utilizar la inteligencia artificial sin una regulación.

Asimismo, se destaca el creciente planteo de utilizar IA en los procesos electorales³³ que, de no contar con una regulación, puede acarrear grandes problemas. Los fines que se plantean con el uso de dicha tecnología pueden ser nobles, pero se deben tener en cuenta todos los posibles riesgos que

27 «Inteligencia artificial para modernizar los Estados de América Latina», *Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe - CAF*, 15 de septiembre de 2021, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/VeD8Qnx>

28 «Paraguay busca ser parte del avance del mundo hacia la inteligencia artificial», *Ministerio de Industria y Comercio*, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/zeD8Q5Uo>

29 «Benjamín Barán: la inteligencia artificial en Paraguay», *El Nacional*, 23 de abril de 2023, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/ZeD8VrOk>

30 «Inteligencia Artificial en Paraguay: La urgente necesidad de una gobernanza responsable», *TEDIC*, 5 de agosto de 2024, acceso el 9 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/reD8Buc7>

31 «Re(x)istentes a la deshumanización digital: TEDIC y la regulación de armas autónomas en la OEA», *TEDIC*, 3 de julio de 2024, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/feD8NnRD>

32 La campaña se presentó en el seminario «Voces por los Derechos; Asamblea de Mujeres» y en la «Feria de la Sociedad Civil».

33 «Liberar boca de urna y utilizar IA contra "perfiles de odio", las reformas que plantea el TSJE», *Hoy*, acceso el 10 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/qeD8omj2>

implicaría iniciar un proceso de usabilidad sin el debate público necesario y la consideración de la opinión de expertos.

En el año 2024 se desarrolló el capítulo Paraguay³⁴ del Índice Global de Inteligencia Artificial Responsable³⁵. El enfoque de dicha iniciativa es promover una medición comparada de los países con respecto a la regulación de IA, a fin de promover el uso responsable. Los resultados refieren que Paraguay ocupa el puesto 84 de entre 138 países, con un puntaje de 6,33 sobre 100. Entre los aspectos que condicionan este número, se destaca la falta de una ley de protección de datos personales. Mientras que, entre otros hallazgos relevantes de esta investigación global, se pudo notar que la gobernanza de la inteligencia artificial (IA) no siempre se traduce en un uso responsable, ya que, aunque el 39% de los países analizados cuenta con estrategias nacionales, muchas carecen de principios éticos claros. Esto sugiere que la gobernanza sigue siendo más un concepto que una realidad efectiva. Por otro lado, la cooperación internacional, liderada por la Unesco, es considerada fundamental para fomentar prácticas responsables en IA. Además, persiste una preocupante brecha de género en este ámbito: solo 24 de los países evaluados cuentan con marcos regulatorios que abordan la desigualdad y el impacto negativo que la tecnología tiene en mujeres y comunidades vulnerables.

Para asegurar que esta tecnología beneficie a toda la sociedad, es esencial disponer de legislaciones que regulen tanto los datos personales como el uso de la IA. El Estado debe garantizar el respeto de los derechos humanos a través de principios de gobernanza responsable de la IA. Estas normativas deben ser integrales, vinculantes y basadas en principios éticos sólidos, estableciendo normas claras que promuevan la transparencia, la equidad y la rendición de cuentas.

ELECCIONES Y TECNOLOGÍA: REFORZAR CONFIANZA EN LA VOTACIÓN ELECTRÓNICA Y EVITAR LA DESINFORMACIÓN

Máquinas de votación requieren auditoría independiente

La tecnología se destaca en procesos electorales como mecanismo para modernizar la participación ciudadana, con el argumento de transparentar procesos y generar eficiencia y rapidez en las votaciones. En este marco se encuentra el uso de máquinas de votación en el país que sin controles suficientes conlleva riesgos³⁶, pues implementar el uso sin la socialización y las auditorías necesarias en el proceso fomenta la desconfianza hacia el

34 La investigación estuvo coordinada por Maricarmen Sequera y la asistencia fue de Antonia Bogado.

35 La coordinación del índice fue llevada a cabo por la Iniciativa Latinoamericana por los Datos Abiertos (ILDA).

36 «Elecciones 2023. Uso de máquinas de votación electrónica», TEDIC, febrero de 2024, acceso el 29 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/yeD89hWf>

sistema electoral. Esta preocupación fue presentada a las autoridades del TSJE en el marco de la reforma electoral que es promovida por la institución en el año 2024³⁷. En este marco, sigue siendo necesaria la realización de auditorías independientes para reforzar la confianza en el sistema de votación electrónica. La capacitación y la comunicación efectivas hacia la ciudadanía y la participación de la sociedad civil, la academia y de expertos técnicos son requeridas para garantizar un sistema electoral sólido y transparente en Paraguay.

TSJE debe implementar medidas para evitar la violencia y la desinformación en procesos electorales

En el informe del pasado año se analizó la situación de desinformación en el contexto electoral del 2023 y se observó una significativa difusión de desinformación para manipular al electorado. TEDIC realizó un estudio³⁸ sobre el tema e identificó la tensión entre la libertad de expresión y la desinformación, que puede erosionar la confianza en la democracia. Es preciso que, en lugar de que legisladores o plataformas decidan qué es «verdadero» o «falso», se promuevan el pensamiento crítico y la educación en análisis de información para combatir la desinformación y ejercer los derechos en el entorno digital.

La desinformación en los procesos electorales es un desafío crítico que socava la confianza y la integridad de la democracia. Es fundamental que el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) implemente medidas para mitigar tanto la violencia como la desinformación durante las elecciones, incluyendo la regulación de la propaganda electoral. En este contexto, en el año 2024, el TSJE ha planteado la necesidad de combatir la desinformación utilizando tecnologías de inteligencia artificial³⁹. Sin embargo, al poco tiempo, la misma institución aclaró que se están estudiando los caminos más factibles y que hasta ahora no cuenta con la firma de convenio alguno⁴⁰.

Asimismo, en la nueva reforma electoral planteada en el 2024, en el artículo 292, dice: «Queda absolutamente prohibida la propaganda cuyos mensajes propugnen: Los mensajes con alusiones personales, injuriosas o denigrantes hacia cualquier ciudadano o ataques a la moralidad pública y las buenas costumbres [...]»⁴¹. Al respecto, es fundamental aclarar quién

37 «Incidencia nacional: Mayo a septiembre de 2024», TEDIC, 4 de octubre de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eJFn7Nm>

38 Sequera, Carrillo y Morínigo, «Deudas y desafíos...

39 «El TSJE plantea un pacto ético-digital e identidad electrónica», *Última Hora*, 22 de julio de 2024, acceso el 4 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/YeD4A6cM>

40 «TSJE aclara que no firmó convenio con Meta para combatir la desinformación», *ABC Color*, 27 de agosto de 2024, acceso el 2 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/beD4AOAX>

41 «Hacia una nueva reforma electoral en Paraguay», TEDIC, 4 de septiembre de 2024, acceso el 5 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/eeD4Aw24>

tendrá la autoridad para decidir si un mensaje debe ser prohibido. ¿Se dejará esta responsabilidad a un juez bajo el debido proceso, o recae únicamente en el TSJE? Si la interpretación de estos mensajes queda exclusivamente en manos del TSJE sin supervisión judicial, podría estar amenazada la libertad de expresión⁴².

Es crucial actuar dentro del marco del derecho a la libertad de expresión, limitando la intervención a aquellos discursos no protegidos, tal como lo establece el artículo 13.5 de la Convención Americana. Este artículo solo excluye la propaganda de guerra, la apología del odio y la incitación a la violencia. Además, se sugiere que las medidas de protección y reparación para mitigar estas prácticas se manejen a través de los fueros Civil y Administrativo, evitando un enfoque punitivo que podría tener repercusiones negativas en la libertad de expresión.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

CASOS SIGNIFICATIVOS CONTRA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN VINCULADOS A LA LEY N.º 5777

La libertad de expresión en internet se constituye como un pilar fundamental en las sociedades democráticas, permitiendo el intercambio de ideas y la participación ciudadana. Sin embargo, este derecho enfrenta desafíos significativos, especialmente en el ámbito de la violencia de género facilitada por la tecnología.

En una sociedad democrática resulta medular encontrar un equilibrio entre la protección de los derechos de las mujeres, la libertad de expresión y el debido proceso legal. Este equilibrio se vuelve aún más complejo en casos que involucran a figuras públicas. Es fundamental proteger a las personas de posibles abusos y también es necesario asegurar que la libertad de expresión no se vea injustamente restringida. En el año 2024, desde la organización TEDIC se analizó el cumplimiento del derecho a la libertad de expresión examinando la Ley N.º 5777⁴³. A partir de ello, fueron seleccionados algunos casos que dan cuenta de las vulnerabilidades y amenazas al derecho.

1. **Letizia Medina vs. Norma Aquino.** La periodista Medina recibió medidas cautelares por publicaciones difamatorias, pero la Justicia falló a favor de la libertad de expresión, destacando la importancia de aplicar correctamente el test tripartito y distinguir entre hostigamiento y libre expresión.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ «Investigación sobre Ley 5777/16: Exploramos 6 casos legales que ponen en juego la libertad de expresión», TEDIC, 7 de mayo de 2024, acceso el 18 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/XeD4rUih>

2. **Rodrigo Gamarra vs. Katty González.** Rodrigo Gamarra fue acusado de difamación por Katty González alegando ataques personales y difamatorios. La sentencia favoreció a la libertad de expresión, situando la necesidad de proteger la crítica en contextos políticos.
3. **Fredy Chamorro vs. Claudia Vega.** El periodista Chamorro reveló irregularidades en el hospital de Encarnación y fue denunciado por acoso y amenazas, resultando en una sentencia que limitó su libertad de expresión.
4. **Christian Chena⁴⁴ vs. Gisele Mousques.** A Chena prohibieron que mencione a Mousques en medios digitales, limitando su libertad de expresión. La organización TEDIC expresó su preocupación sobre esta tendencia en febrero de 2024⁴⁵ y, ante la incorrecta aplicación de la ley en este caso particular, presentó un *amicus curiae*⁴⁶ ante la Corte Constitucional⁴⁷, en colaboración con el Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE)⁴⁸ y la Wikimedia Foundation⁴⁹. El resultado fue la revocación de la sanción impuesta contra Christian Chena, sellando un importante precedente a favor de la libertad de expresión.

Estos casos demuestran cómo la Ley N.º 5777 puede ser interpretada de manera inadecuada y funcionar como mecanismo cercenador, limitando el debate público y la libertad de prensa. No se discute que la ley es esencial para proteger a las mujeres, pero demuestra que se necesita establecer capacitaciones y ciertos ajustes para evitar su uso indebido como instrumento de censura.

VIOLENCIA DE GÉNERO FACILITADA POR LA TECNOLOGÍA A MUJERES POLÍTICAS

Las nuevas formas de relacionarse con el espacio digital se encuentran atravesadas por límites culturales y sociales previos⁵⁰. Considerar a las mujeres políticas en Paraguay implica situarlas dentro del proceso histórico en el

44 Accionista del medio RDN, <https://www.rdn.com.py/>

45 «Preocupaciones sobre la tergiversación de la ley 5777/16 en Paraguay: una herramienta de doble filo para la libertad de expresión», TEDIC, 27 de febrero de 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/beD4YHVW>

46 Un *amicus curiae* es una expresión en latín que significa «amigo de la corte». En el ámbito legal, se refiere a una persona o grupo que, sin ser parte directamente involucrada en un caso, ofrece información, experiencia o una perspectiva adicional que puede ayudar a los miembros de una corte a tomar una decisión más informada (TEDIC, 2024).

47 «Presentamos un amicus curiae en el caso Christian Chena vs. Gisele Mousques», TEDIC, 1 de agosto de 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/TeD4UA5C>

48 Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información (CELE), Historia y objetivos, acceso el 16 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/9eD4lZrk>

49 Wikimedia Foundation, 2024, acceso el 7 de septiembre de 2024, <https://wikimediafoundation.org/es/>

50 Oscar Grillo, «Itinerarios de la antropología y su mirada sobre el mundo digital», en Ana Laura Rivoir y María Julia Morales (Coords.), *Tecnologías digitales. Miradas críticas de la apropiación en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO, 2019).

cual se encuentran las mujeres en el país. Es fundamental cuidar e incluir sus voces para asegurar una representación más completa y fomentar el empoderamiento de otras mujeres. Analizar esta situación implica también considerar el contexto socioeconómico de profunda desigualdad y postergación que enfrentan las mujeres y otros sectores vulnerables en el país. Ellas muestran las barreras adicionales que se encuentran en la sociedad para alcanzar la igualdad y para que los derechos sean cumplidos.

El caso de la exparlamentaria Katty González ilustra la violencia sistémica que enfrentan las mujeres políticas⁵¹, donde los ataques coordinados y la intimidación pueden truncar la voluntad popular de elegir a una mujer como senadora, para luego, en febrero del presente año, destituirla de su banca.

La violencia facilitada por la tecnología empeora esta situación, complementando la violencia física y causando daños significativos en la vida de las mujeres, desde sufrir hostigamientos en redes sociales, enfrentar la articulación de mecanismos de destitución, hasta recibir amenazas de muerte. En 2024 se evidenciaron ataques y un preocupante retroceso en materia de género, manifestado esto por la eliminación de la palabra *género* en una de las comisiones del Congreso⁵², lo que resalta la gravedad de esta problemática.

En una investigación⁵³ referente a la violencia política facilitada por la tecnología contra mujeres en el Paraguay se releva una serie de evidencias importantes para la reflexión y que sobre todo apuntan a la necesidad de contar con una legislación que proteja a las mujeres políticas. Los hallazgos muestran que las legisladoras, ministras y concejales entrevistadas se sienten desprotegidas y vulnerables en su labor política, con una destacada preocupación por la violencia digital. Coinciden en que las redes sociales son un terreno peligroso, donde enfrentan desacreditación, humillación, entre otros riesgos. Las formas de violencia digital incluyen el ciberacoso, la difusión no consentida de imágenes, noticias falsas, el *doxéo* (publicación de información personal sin permiso) y, en casos extremos, el salto de agresiones digitales a físicas.

En la política actual, las redes sociales se han convertido en un campo de batalla digital donde las mujeres políticas enfrentan un constante bombardeo de preguntas, quejas y ataques. El uso intensivo de estas plataformas las expone a una avalancha de mensajes, violencia y acoso, lo que a menudo las lleva a evitar conectarse o no responder para protegerse. Las entrevistadas refirieron que existe una complejidad al ser personas públicas y exponerse

51 «Fiscalía de Paraguay considera "inconstitucional" destitución de senadora opositora», *Swissinfo.ch*, 15 de junio de 2024, acceso el 7 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/MeD4OidQ>

52 «Diputados eliminan la palabra "género" de Comisión de Equidad Social», *Última Hora*, 6 de marzo de 2024, acceso el 30 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/EeFVOSco>

53 «Violencia digital de género a mujeres políticas en Paraguay», *TEDIC*, agosto de 2024, acceso el 6 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/beD4SPuG>

a las críticas que, en ocasiones, se vuelven hechos de violencia. Finalmente, para abordar la violencia digital de manera efectiva, es necesario involucrar a todos los sectores de la sociedad, incluidos gobiernos, plataformas digitales, técnicos especializados y la comunidad en general.

CONCLUSIONES

El periodo de este informe atravesó importantes desafíos en cuanto a los derechos humanos en el entorno digital. La intersección entre el derecho a la libertad de expresión y la violencia de género en el ámbito tecnológico mostró necesidades urgentes. Si bien la tecnología ha ampliado el acceso a la información y los espacios de expresión, también ha facilitado la proliferación de la violencia de género y la desinformación. Esta desinformación puede intensificar el acoso y la violencia en línea, creando un entorno aún más hostil para las mujeres. Es crucial encontrar un equilibrio que proteja a ambos derechos. Implementar políticas efectivas y fomentar una cultura digital segura son pasos necesarios para asegurar que la tecnología promueva la igualdad y la no discriminación. Los casos destacados muestran cómo la Ley N.º 5777, aunque fundamental para proteger a las mujeres, fue malinterpretada y utilizada para limitar el debate público y la libertad de prensa, lo que sugiere la necesidad de capacitaciones y ajustes para prevenir su uso indebido como herramienta de censura.

En cuanto a la protección de datos personales, es imperativo que el Paraguay avance en su regulación, a fin de solucionar la laguna legal en este ámbito. La Coalición de Datos Personales ha desarrollado un proyecto de ley robusto y basado en evidencia, que incorpora elementos propositivos y participativos; no obstante, el Poder Legislativo sigue postergando su tratamiento.

Además, el derecho a la privacidad estuvo amenazado por la implementación de tecnologías de reconocimiento facial. La vigilancia masiva por parte del Estado cimentó su desarrollo a partir del uso de cámaras de reconocimiento facial en los estadios de fútbol. Se destaca que el impacto de la falta de una ley integral de datos personales repercute en este derecho.

La privacidad y la identidad digital paraguaya siguen presentando importantes retos. Así pues, es crucial analizar la Ley N.º 7177, promulgada en el 2023, desde la perspectiva de necesidad y proporcionalidad, de acuerdo con los principios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cualquier medida que impacte en la privacidad debe ser estrictamente necesaria en una sociedad democrática y proporcional al objetivo legítimo que persigue.

Por su parte, el tema de la inteligencia artificial en el Paraguay no cuenta con regulación específica alguna y el Estado no está implementando gobernanza responsable sobre ella, que pueda respetar principios éticos y evitar sesgos. La falta de legislación de protección de datos personales también compromete la situación de IA en el país.

En cuanto a la situación de votación electrónica en el Paraguay, la desconfianza de la ciudadanía hacia dicho proceso se percibe latente por la falta de claridad sobre la realización de auditorías independientes y la promoción de capacitaciones y comunicaciones efectivas hacia la ciudadanía. Se identifica la necesidad de mayor participación de la sociedad civil, la academia y expertos técnicos para garantizar un sistema electoral sólido y transparente. Sigue siendo una deuda disponer de una regulación que aborde las campañas digitales y que incluya la protección de datos personales y un control riguroso por parte de la autoridad electoral. La presentación de la propuesta de reforma electoral es un importante hecho durante el año 2024, pero que no aborda suficientemente el tema del espacio digital en contextos electorales.

RECOMENDACIONES

- Priorizar la regulación sobre la protección de datos personales en el Paraguay, en especial, por parte de los poderes Legislativo y Ejecutivo, atendiendo al tratamiento del proyecto de ley promovido por la Coalición de Datos Personales para asegurar una legislación integral y basada en evidencia.
- Respetar la privacidad de las personas a partir de que el Poder Ejecutivo transparente los mecanismos tecnológicos utilizados como parte de la seguridad interna, dando a conocer los alcances de las cámaras de reconocimiento facial utilizadas actualmente y analizando su funcionamiento para evitar abusos y excesos contra los derechos humanos.
- Aplicar adecuadamente la Ley N.º 7177, de 2023, relacionada a la identidad digital paraguaya, a fin de garantizar que cualquier medida que afecte a la privacidad sea estrictamente necesaria y proporcional al objetivo legítimo, conforme a los principios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Establecer normativas para regular tanto los datos personales como el uso de la inteligencia artificial, basadas en principios de gobernanza responsable de la IA.

- Garantizar la realización de auditorías independientes en los procesos electorales para reforzar la confianza en el sistema de votación electrónica y promover la transparencia.
- Promover—a través del TSJE— campañas digitales, incluyendo la protección de datos personales y un control riguroso por parte de la autoridad electoral, a la vez de priorizar el acceso a la información y la disponibilidad de datos en la reforma electoral.
- Revisar y ajustar la Ley N.º 5777 para evitar su uso indebido como herramienta de censura, garantizando que proteja a las mujeres sin restringir el debate público y la libertad de prensa.

Mariela Cuevas

Licenciada en Gestión Social para el Desarrollo Local. Magíster en Ciencias Sociales con énfasis en Desarrollo (FLACSO - Paraguay). Magíster en Hábitat y Pobreza Urbana (Universidad de Buenos Aires). Realizó investigaciones sobre temas de desarrollo, hábitat y vivienda, educación, cultura y participación. Actualmente se enfoca en temas de género, democracia y tecnopolítica. Es gerente ejecutiva de la Asociación TEDIC y cuenta con 15 años de experiencia en el campo de la gestión pública y de la sociedad civil.

Contacto: mariela@tedic.org

DERECHO A LA LIBERTAD DE
EXPRESIÓN E INFORMACIÓN

Ambiente hostil para el ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo



Sectores de poder político, económico y fáctico han atacado el trabajo de la prensa como parte de un intento de acallar críticas y denuncias. Esta situación, sumada a fenómenos globales vinculados a las grandes transformaciones que se desarrollan en el ámbito de la comunicación e información, ha puesto en riesgo el derecho a la libertad de expresión e información de toda la sociedad. Así también, ha expuesto a las y los trabajadores de la prensa a situaciones de violencia, lo que representa un grave retroceso en materia de libertad de expresión.

Palabras claves: *periodismo, libertad de expresión, prensa, seguridad, violencia.*

Santiago Ortiz

SINDICATO DE PERIODISTAS DEL PARAGUAY

Se presentan en este artículo las principales situaciones que han generado restricciones al ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información, partiendo del recuento de un panorama sombrío que muestra a un periodismo bajo ataque, en un ambiente hostil para quienes desarrollan su tarea periodística con una mirada crítica. Se mencionan los casos de agresiones, amenazas, práctica del «doxéo» y discursos estigmatizantes, judicialización y censura ocurridos en este periodo, así como una breve mención del seguimiento de casos anteriores que tuvieron movimiento en el 2024. Finalmente, se presentan las conclusiones y las recomendaciones para el Estado.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

PERIODISMO BAJO ATAQUE EN UN SOMBRÍO PANORAMA

Las grandes transformaciones surgidas en el ámbito de la comunicación e información han llevado a nuevos riesgos para el ejercicio de estos derechos, vinculados a fenómenos como las campañas de desinformación, muchas veces financiadas e impulsadas por grupos de poder político y económico; los discursos de odio; la concentración de medios en pocas manos; la precarización laboral y el deterioro de la calidad informativa son propios de este tiempo; sumándose a las antiguas amenazas, como la censura, la autocensura, la judicialización y la violencia contra periodistas.

En este marco, las violaciones al derecho a la libertad de expresión e información afectan transversalmente a toda la sociedad. Es por ello fundamental revisar permanentemente las situaciones que interfieren en el ejercicio efectivo de estos derechos, a fin de buscar respuestas y caminos que permitan consolidar estos derechos reconocidos como una base fundamental de la convivencia democrática.

En el Paraguay se ha vivido un año particularmente complejo en lo relacionado al derecho a la libertad de expresión; a partir de su amplia hegemonía en el ámbito político institucional, con mayoría en ambas Cámaras legislativas, incidencia en el Poder Judicial, control mayoritario de los gobiernos locales y regionales, la fuerza política gobernante ha optado por iniciar, a través de sus principales voceros, una confrontación permanente con otros actores de la vida pública que puedan ser un contrapeso a la concentración de poder. En este sentido, las organizaciones de la sociedad civil y los(as) periodistas y medios de prensa han sido blanco de los ataques de este sector, siendo presentados como uno de los principales adversarios del Gobierno.

La utilización de diferentes órganos de poder público, como el Parlamento y órganos de Justicia, para llevar adelante esta campaña ha sido una situación reiterada a lo largo del periodo observado en el presente informe. Los ataques verbales, las amenazas y otro tipo de retaliaciones han afectado reiteradamente a trabajadoras(es) de prensa, particularmente a quienes, en el ejercicio de sus funciones, han emitido opiniones críticas hacia el Movimiento Honor Colorado, o se han hecho eco de denuncias o reclamos ciudadanos que comprometen a autoridades, casos de los que se hablará más adelante. Resulta relevante mencionar el rol asumido por la Comisión conjunta de investigación de carácter transitorio para la investigación de hechos punibles de lavado de activos, contra el patrimonio del Estado, contrabando y otros delitos conexos (CBI), cuyas actuaciones han estado marcadas por situaciones de violencia hacia periodistas que incluyen la divulgación de información privada de periodistas y la expulsión de comunicadores del recinto parlamentario, entre otros comportamientos alejados de los estándares deseables en materia de libertad de expresión.

Cabe mencionar que la retórica de confrontación impulsada desde el oficialismo en diferentes espacios representa una falta a la obligación del Estado en el ámbito de la prevención de la violencia contra periodistas. Según establece la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las autoridades deben:

Adoptar un discurso público que contribuya a prevenir la violencia contra periodistas y que no los exponga a un mayor riesgo, así como reconocer de manera constante, clara, pública y firme la legitimidad y el valor de la labor periodística, aun cuando la información difundida pueda resultar crítica, inconveniente e inoportuna para los intereses del gobierno. Las autoridades tienen la obligación de condenar enérgicamente las agresiones contra periodistas y alentar a las autoridades competentes a actuar con la debida diligencia y celeridad en el esclarecimiento de los hechos y en la sanción de los responsables.¹

Estos ataques han encontrado en las redes sociales un correlato de violencia digital y simbólica que permite inferir la existencia de una coordinación entre ciertos actores políticos y el uso masivo de *trolls*, perfiles falsos e influenciadores de redes sociales (*influencers*) encargados de esa tarea. La violencia en redes sociales busca generar autocensura y silenciamiento en las y los periodistas, afectando particularmente a las mujeres trabajadoras de prensa.²

Vale mencionar que también han sido mujeres periodistas los blancos más frecuentes de los ataques por parte de actores del poder público. Curiosamente, la Ley N.º 5777/16 «de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia» ha sido utilizada discrecionalmente a lo largo del presente año

1 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Violencia contra periodistas*, <https://cutt.ly/ueGEtUfw>

2 Para más información sobre este tema, ver el artículo de derechos digitales.

como una forma de ejercer censura previa contra comunicadoras y periodistas críticos. Las medidas de censura dictadas por el Poder Judicial representan una contravención a la Constitución de la República del Paraguay y a los estándares internacionales en materia de libertad de expresión.

En medio de este contexto de violencia ha continuado la precarización laboral, se ha consolidado el oligopolio mediático y persisten las restricciones a radios comunitarias y medios alternativos que podrían verse aún más asfixiados con la ley «que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», conocida como «Ley anti-ONG» o «Ley Garrote». Estos hechos ponen en jaque el ejercicio de un periodismo de calidad que permita el fortalecimiento de la democracia y garantice el derecho ciudadano a acceder a información con pluralidad.

A pesar del sombrío panorama, son dignos de destacar algunos hechos que representan un avance en materia de derechos humanos. En ese sentido, se debe valorar positivamente: el impulso al proyecto de ley de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos, mediante la realización de audiencias públicas llevadas adelante desde el Senado³, así como la absolución de Angie Prieto⁴.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

AGRESIONES

FIONA AQUINO Y PABLO PÉREZ. El 17 de enero, en el marco de la divulgación periodística de los casos conocidos como «nepobabies», que evidenciaban la contratación de parientes de autoridades políticas dentro del Parlamento Nacional, funcionarios parlamentarios intentaron con violencia impedir el trabajo de los trabajadores de prensa Fiona Aquino y Pablo Pérez⁵.

ARNALDO CABRAL Y MIRIAM SOILÁN. Durante la cobertura de la convención colorada, celebrada el 9 de abril, fue agredido el periodista de Radio Ñanduti Arnaldo Cabral, tras la conclusión del evento. El funcionario, asistente de la senadora Norma Aquino, alias «Yamy Nal», le habría derramado agua al trabajador de prensa cuando este intentaba realizar su trabajo. Posteriormente se pudo identificar al agresor como José Chilavert Silvera, funcionario de la Cámara de Senadores. Además de Cabral, también fue agredida la periodista Miriam Soilán, por lo que ambos presentaron una denuncia

3 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeGEuZni>. Ver un estudio de este proyecto en Codehupy, *Proyecto de ley de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos* (Asunción: Codehupy, 2023), <https://cutt.ly/zeHZkd73>

4 Ver el apartado de seguimiento de casos anteriores de este artículo.

5 «El Sindicato de Periodistas del Paraguay repudia la actitud...» [X], SPP [@PeriodistasPy], 17 de enero de 2024, <https://cutt.ly/FeGEu5ZQ>

formal ante la Cámara de Senadores, solicitando sanciones disciplinarias contra el funcionario. La Mesa Directiva del Senado resolvió el 11 de marzo de 2024 investigar los supuestos hechos de agresión perpetrados por el funcionario José Chilavert.⁶

CARLOS BOTTINO. El periodista Carlos Bottino manifestó que sufrió agresiones por parte de simpatizantes del intendente de Ciudad del Este, Miguel Prieto, mientras le realizaba una entrevista. Bottino refirió que el intendente se mostró molesto por sus consultas y se volvió agresivo. En ese marco, los seguidores de Prieto redujeron y golpearon al periodista.

ROCÍO PEREIRA Y FIONA AQUINO. Molesto por las consultas, el diputado Yamil Esgaib agredió con violencia a las periodistas, quienes se encontraban preguntando al legislador respecto a la contratación de su hija en un cargo diplomático.⁷

ELVIO FLORENTÍN Y CARLOS SÁNCHEZ. Ambos trabajadores de prensa fueron víctimas de agresiones por parte de personas que se encontraban resistiendo a un procedimiento policial de desalojo. Florentín fue golpeado y herido, mientras que Carlos Sánchez también fue golpeado y su celular le fue sustraído.

AMENAZAS

PEDRO OVELAR. El representante legal de Horacio Cartes —expresidente de la República y actual presidente del Partido Colorado— señaló el 12 de marzo que medios y periodistas deberán rendir cuentas a la Justicia por haber publicado informaciones relacionadas a Cartes⁸. El fiscal general del Estado, mediante un comunicado, aclaró que no existiría ninguna citación a periodistas en el marco de dicha causa.⁹

JUAN ALCARAZ. El comunicador de Salto del Guairá fue víctima de amenaza contra su vida, mediante un mensaje de texto, en el que se referían a un ataque que había sufrido su vivienda anteriormente. El periodista se encontraba realizando publicaciones relacionadas a casos de supuesta corrupción por parte de autoridades municipales¹⁰.

6 «Arnaldo Cabral», *Mesa para la Seguridad de Periodistas*, 9 de marzo de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/PeGEiusQ>

7 «El SPP manifiesta su enérgico repudio...» [X], SPP [@PeriodistasPy], 23 de abril de 2024, <https://cutt.ly/ReGEikBf>

8 «Pedro Ovelar, representante legal...» [X], SPP [@PeriodistasPy], 12 de marzo de 2024, <https://cutt.ly/yeGEimT6>

9 «Advertencia de abogado de Cartes» [X], SPP [@PeriodistasPy], 13 de marzo de 2024, <https://cutt.ly/3eGEikTm>

10 Carlos Aquino, «Amenazan de muerte a comunicador en Salto del Guairá», *Última Hora*, 10 de marzo de 2024, <https://cutt.ly/ReHZsMQD>

ELÍAS CABRAL. El periodista de la ciudad de Curuguaty fue víctima de una amenaza vía WhatsApp desde un número que se identificaba como parte del Primer Comando Capital (PCC). Cabral ya había recibido amenazas anteriormente y cuenta con algunas medidas de protección. Las amenazas se dieron al momento que el comunicador publicaba datos sobre sucesos policiales de la zona.

«DOXEO»¹¹ Y DISCURSOS ESTIGMATIZANTES

MABEL REHNFELDT Y LEONARDO GÓMEZ. En el marco del debate respecto a la «Ley Garrote», los comunicadores fueron víctimas de discursos estigmatizantes por parte de parlamentarios oficialistas con el claro fin de hostigarlos.¹²

FIONA AQUINO. La periodista fue víctima de una campaña de ataques y difamaciones en redes sociales basada en cuestiones de género, afectando su intimidad y buscando atemorizarla para evitar que continúe realizando su labor de forma crítica hacia el Gobierno.¹³

CBI. Desde un primer momento, la Comisión conjunta de investigación de carácter transitorio para la investigación de hechos punibles de lavado de activos, contra el patrimonio del Estado, contrabando y otros delitos conexos apuntó a cuestionar la actuación de los periodistas críticos del Gobierno. En ese marco, reveló información privada de comunicadores y comunicadoras que habían prestado servicios a organizaciones no gubernamentales. Existen serias sospechas de una filtración de información privada a influenciadores de redes sociales que responden al oficialismo por parte de la Comisión. Un caso emblemático fue el de la periodista Susana Oviedo, cuyos datos personales, de carácter privado, fueron publicados en redes.

DECLARACIONES DE SANTIAGO PEÑA. Durante los últimos meses previos al cierre de este informe, el presidente Santiago Peña ha realizado reiteradas declaraciones criticando a la prensa y a los periodistas, señalándolos como enemigos de la población, además de acusarlos de mentir, tergiversar y manipular. Peña también atacó de forma violenta a un periodista que había consultado sobre un probable conflicto de intereses en la compra de bonos por parte de IPS al Ueno Bank. En este episodio, el presidente apuntó al periodista como responsable de una campaña de manipulación.

¹¹ Ver definición en <https://cutt.ly/reGEi9h>

¹² «Durante la sesión de la Cámara de Senadores...» [X], SPP [@PeriodistasPy], 9 de julio de 2024, <https://cutt.ly/geGEi6z>

¹³ «Desde el Sindicato de Periodistas del Paraguay expresamos...» [X], SPP [@PeriodistasPy], 16 de marzo de 2024, <https://cutt.ly/reGEotLw>

JUDICIALIZACIÓN Y CENSURA

CASO FREDY CHAMORRO. El periodista desarrolla su función en el departamento de Itapúa, distrito de María Auxiliadora. Realizó cuestionamientos a la responsable del Hospital Distrital de Tomás Romero Pereira de dicha localidad, y fue querrellado por los hechos punibles de difamación e injuria por parte de la directora de la institución, Dra. Claudia Vega. En febrero de 2024, dos juezas habían censurado por 60 días al comunicador por denunciar faltantes de insumos en el centro asistencial, en el marco de la Ley N.º 5777.

CASO LETICIA MEDINA. La senadora Norma Aquino, más conocida como «Yamy Nal», denunció, en febrero de 2024, por violencia contra la mujer a la periodista de *ABC Color*, debido a que esta había realizado la publicación de un video satírico contra la legisladora.

CASO ALDO ZUCCOLILLO ANTE LA CORTE IDH

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) presentó en junio de 2024 un caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por vulneración de derechos de libertad de expresión, principio de legalidad y garantías judiciales por parte del Estado paraguayo en perjuicio del fallecido director del diario *ABC Color*, Aldo Zuccolillo, por una sentencia de hace 26 años, y recomendó al Estado medidas de reparación¹⁴.

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

ABSOLUCIÓN DE ANGIE PRIETO. La absolución de culpa y reproche a la periodista Angie Prieto, en el marco del juicio por injuria que le fuera iniciado por el gerente del Grupo Albavisión¹⁵, luego de que la periodista haya denunciado casos de acoso sexual en el SNT, representa un precedente positivo para la libertad de expresión¹⁶.

SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO EN EL CASO SANTIAGO LEGUIZAMÓN¹⁷. En septiembre, la Corte IDH presentó su informe de supervisión¹⁸, en el que se estableció que, si bien Paraguay ha cumplido con los resarcimientos económicos en la sentencia, aún quedan medidas pendientes de cumplimiento,

14 Para más detalles, ver el artículo de sistemas internacionales de protección de derechos humanos de este mismo informe.

15 Sobre el caso, ver Noelia Díaz Esquivel, Flavia Borja Cabral, Rubén Penayo y Santiago Ortiz, «Serías amenazas y grandes obstáculos en un contexto complejo y preocupante», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

16 «Paraguay: absuelven a una periodista querrellada por injurias tras defender a colegas», *Federación Internacional de Periodistas*, 10 de abril de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eGEu2Wj>

17 Díaz Esquivel *et al.*, «Serías amenazas...

18 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 5 de septiembre de 2024 - Caso Leguizamón Zaván y otros vs. Paraguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia*, <https://cutt.ly/8eHZsh3f>

como la adopción de una ley y un sistema de protección a periodistas en situación de riesgo. El Paraguay debe presentar un informe a la CIDH, a más tardar, en enero de 2025 sobre el cumplimiento íntegro de la sentencia.

CONCLUSIONES

Los casos presentados muestran una persistencia de los patrones que afectan al derecho a la libertad de expresión y el ejercicio seguro y libre del periodismo en el Paraguay. Los discursos estigmatizantes y ataques por parte de los sectores de poder, particularmente de quienes ejercen funciones de gobierno, representan una amenaza latente para las y los periodistas y, por consiguiente, para el ejercicio de la libertad de expresión y el derecho a la información.

Estos discursos, sumados a las situaciones de violencia a las que están expuestos los periodistas que denuncian casos de corrupción, narcotráfico, crimen organizado y otros hechos, representan una amenaza contra la seguridad y la vida de los periodistas, más aún cuando el país no cuenta con mecanismos adecuados para garantizar la integridad y la vida de las y los trabajadores de prensa.

Las trabajadoras de prensa continúan siendo particularmente hostigadas y atacadas en el ejercicio de su labor. Estos hechos cercenan la posibilidad de que las mismas puedan ejercer plenamente su derecho a expresarse en entornos seguros y libres de violencia. La censura previa, utilizando inadecuadamente la Ley N.º 5777, representa una amenaza para el ejercicio de la libertad de prensa.

La falta de pluralidad en los medios masivos de comunicación, el uso coordinado de redes sociales para instalar campañas de desinformación y ataques contra adversarios políticos, y el deterioro de las condiciones de trabajo de las y los periodistas repercuten en la calidad de la información que recibe la ciudadanía, deteriorando la calidad de la democracia.

RECOMENDACIONES

- Cumplir con lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a la obligación de los Estados de adoptar un discurso público que proteja y promueva la libertad de expresión.
- Estudiar y aprobar la ley de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

- Capacitar a magistrados, y a todos los funcionarios en general, respecto al necesario control de constitucionalidad y convencionalidad en lo relacionado al derecho a la libertad de expresión, particularmente en la aplicación de la Ley N.º 5777.
- Modificar la legislación relacionada a radios comunitarias, a fin de garantizar el acceso a frecuencia, alcance y recursos para las mismas.
- Garantizar los derechos laborales de los trabajadores y las trabajadoras de prensa, mediante una política de inspección laboral permanente en medios de comunicación.
- Dar cumplimiento pleno a los puntos resolutivos de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Santiago Leguizamón.

Santiago Ortiz

Trabajador de prensa. Secretario General del Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP).

Contacto: sortizpy@gmail.com

CAPÍTULO 4

DERECHOS POLÍTICOS



PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Propuesta de reforma electoral precisa de más amplitud



La propuesta de reforma electoral presentada por el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) en agosto de 2024, a pesar de ser insuficiente, debería ser aprovechada para dar pasos hacia una necesaria reforma electoral integral y para abrir un amplio debate entre diversos actores (estatales, políticos, sociales, técnicos, otros) acerca de los temas y las disposiciones que tendrían que formar parte de dicha reforma.

Palabras claves: *TSJE, participación política, voto, reforma electoral, iniciativa popular.*

Enrique Gauto Bozzano

DECIDAMOS, CAMPAÑA POR LA EXPRESIÓN CIUDADANA

En este artículo se expondrán informaciones y análisis sobre la situación del derecho a la participación política, cuyo marco constitucional específico está compuesto por los artículos 117 al 126 de la Constitución Nacional. Dichas informaciones y análisis serán mayormente sobre el derecho al voto (artículos 118 y 120), la iniciativa popular (artículo 123) y las agrupaciones políticas (artículos 124 a 126). Un ámbito fundamental que hace al derecho a la participación política es el electoral. En tal sentido, en el periodo que abarca este informe ha tenido lugar la presentación, por parte del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE), de una propuesta de modificación de las dos principales leyes electorales. El abordaje sobre esta propuesta ocupará la mayor parte del contenido del presente artículo. En segundo lugar, este artículo incluirá la situación del ejercicio de la herramienta de la iniciativa popular, dado que en los años 2022 a 2024 se ha centrado casi la totalidad de la utilización de esta herramienta. Finalmente, en tercer y último lugar se hará breve referencia a un tema esencial que hace al funcionamiento y a la situación de las agrupaciones políticas: el financiamiento político.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

PROPUESTA DE REFORMA ELECTORAL PRESENTADA POR EL TSJE

En agosto de 2024, el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) presentó una propuesta de reforma de las dos principales leyes que organizan el sistema electoral paraguayo: Ley N.º 834/96 «Que establece el Código Electoral Paraguayo» y Ley N.º 635/95 «Que reglamenta la Justicia Electoral». La presentación fue realizada por los tres ministros del TSJE a Basilio Núñez, presidente del Senado, y algunos(as) senadores(as)¹. Esta propuesta contempla la modificación de una gran cantidad de artículos de ambos cuerpos legales y también se proponen nuevos artículos.

Anteriormente, en 2014, el TSJE también había presentado una iniciativa de modificación de una amplia cantidad de artículos de las mismas leyes. Aquella propuesta, así como tal, nunca llegó a ser tratada en sesiones plenarias de la Cámara de Diputados, donde formalmente había ingresado². Un posterior intento de modificaciones varias a la legislación electoral tuvo lugar en 2018, cuando se conformó y estuvo en funcionamiento, en el Senado, una comisión especial para el estudio y la reforma del Código Electoral.

1 Más información en «Ministros del TSJE presentan propuesta de modificación de Ley electoral a Senadores de la Nación», TSJE, 28 de agosto de 2024, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ieKNVJvr>

2 Los entonces diputados Juan Bartolomé Ramírez (PLRA) y Hugo Velázquez (ANR) son los que se habían hecho cargo de la presentación de la propuesta del TSJE, para su ingreso formal a la Cámara de Diputados en el año 2014.

Independientemente a estas iniciativas anteriores, desde 2014 en adelante se han introducido varios cambios a la legislación electoral, tanto mediante la modificación del Código Electoral (CE) como a través de la creación de nuevas leyes. Por un lado, es cierto que varias de las modificaciones realizadas eran sumamente necesarias y constituyeron avances. Pero, por el otro, varios de los cambios introducidos se fueron haciendo bajo una dinámica de «parches»; es decir, la modificación de ciertos artículos del CE y la creación de algunas nuevas leyes fueron realizadas en diversos momentos y sin asegurar debidamente la integralidad del sistema electoral y la armonización de tales cambios con el conjunto de la normativa electoral. De hecho, fueron constantes las modificaciones al CE durante los casi 30 años transcurridos desde la puesta en vigencia del texto original.

Esta dinámica de cambios «parche» ha contribuido a que la legislación electoral esté excesivamente dispersa y presente ambigüedades e imprecisiones que dificultan contar una visión global clara de numerosas disposiciones y procedimientos que hacen al sistema electoral paraguayo. Esta dispersión fue señalada por las misiones internacionales de observación electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE OEA)³ y de la Unión Europea (MOE UE)⁴, en sus respectivos informes sobre las elecciones generales y departamentales del 30 de abril de 2023.

En su informe, la MOE OEA expresó que «observó que en el sistema de justicia electoral paraguayo existe una dispersión de normas. Pese a que existe una ley especializada en la materia, ésta remite a otros ordenamientos lo cual genera complejidad en el conocimiento de las reglas que rigen al proceso electoral»⁵.

Por su parte, la MOE UE señaló en su informe que «El número de leyes dispersas que modifican disposiciones del Código Electoral pero que simultáneamente introducen nuevas disposiciones que no están integradas en el Código Electoral crea cierta ambigüedad y genera incoherencias⁶». Asimismo, recomendó que «debería emprenderse una revisión exhaustiva del marco jurídico electoral para abordar la ambigüedad e incoherencia de algunas disposiciones legales y adaptar la ley al nuevo sistema electoral y al uso de la tecnología electoral»⁷.

Ni la propuesta de reforma del TSJE de 2014, ni la actuación de la comisión especial del Senado en 2018 fueron utilizadas desde el Estado para encaminar y ordenar debidamente el debate multisectorial y el tratamiento parlamentario para una necesaria y amplia reforma de la legislación electoral.

3 MOE OEA, *Informe preliminar de la MOE OEA*, 2 de mayo de 2023, <https://cutt.ly/heKNVods>

4 MOE UE, *Informe final. Elecciones generales y departamentales. 30 de abril de 2023*, <https://cutt.ly/oeKNBRUB>

5 MOE OEA, *Informe preliminar...*, 17.

6 MOE UE, *Informe final. Elecciones generales...*, 34.

7 *Ibidem*.

Más allá del contenido de la propuesta presentada en agosto de 2024 por el TSJE, este hecho debería aprovecharse para propiciar un proceso de amplio debate y de tratamiento más ordenado con vistas a una adecuada e integral reforma electoral; proceso cuyo debate debe incluir no solamente al TSJE, al Poder Legislativo y a las agrupaciones políticas, sino también a la academia y a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en forma específica por la vigencia de los derechos políticos.

Al pensar en esa necesidad de avanzar hacia una reforma electoral integral, es importante hacer la siguiente consideración: la iniciativa presentada por el TSJE no puede definirse como una propuesta de reforma electoral integral. Varios temas/aspectos no fueron incluidos, y otros varios no son suficientemente abordados. Además, no incluye la modificación y(o) creación de algunas otras leyes en materia electoral. Más adelante se ahondará sobre esto.

Ahora bien, una cuestión central a considerar para un tratamiento ordenado de una reforma electoral que sea integral es definir cuáles cambios ya podrían introducirse para el próximo proceso electoral —el de las elecciones municipales de 2026.

En este sentido, la MOE OEA expresó: «De cara a futuros procesos electorales, la Misión recomienda: Aprobar toda regulación que involucre el ejercicio de derechos en el proceso electoral y procedimientos claves para su desarrollo antes, o a más tardar junto, con la convocatoria a elecciones»⁸.

De no llegar a introducirse todos los cambios que precisa la normativa electoral antes de la emisión del cronograma electoral y de la convocatoria a las elecciones municipales de 2026, lo ideal sería que el TSJE y el Poder Legislativo continúen y completen una reforma electoral integral para posteriores procesos electorales (el siguiente será el de las elecciones generales de 2028).

Análisis de algunos puntos de la propuesta del TSJE

Como se ha señalado, la propuesta presentada por el TSJE aborda exclusivamente modificaciones del CE y de la Ley N.º 635/95. Gran parte de ellas guardan relación con cuestiones de forma e implican: actualizaciones y adecuaciones a procedimientos que ya se vienen haciendo en la práctica; ajustes/mejoras de ciertos procedimientos; y armonía y vínculo de varios artículos del CE entre sí. Otra parte menor implica cambios de fondo. Además, varios temas que sí resultarían pertinentes de modificar en el CE no forman parte de lo planteado por el TSJE.

Son varios los temas/aspectos del CE respecto a los cuales el TSJE propone cambios, por lo que resulta necesario hacer una priorización/delimitación de

⁸ MOE OEA, *Informe preliminar...*, 17.

temas a abordar en este artículo. Por tanto, en los siguientes párrafos se hará referencia a algunos de los que tienen que ver en forma muy directa con el derecho al voto, por la significativa relevancia de este derecho en cuanto al ejercicio de la participación política. Al respecto, es importante considerar que el derecho del voto comprende criterios que hacen a garantías necesarias sobre este derecho en las tres fases de todo proceso electoral. En el cuadro 1 se especifican los criterios principales sobre el derecho al voto en las tres fases.

CUADRO 1. CRITERIOS ESENCIALES SOBRE EL DERECHO AL VOTO EN LAS TRES FASES DE TODO PROCESO ELECTORAL EN PARAGUAY

FASES		
PREELECTORAL	ELECTORAL (JORNADA DE VOTACIÓN)	POSELECTORAL
Establecer procedimientos sencillos, rápidos y cada vez más accesibles para que ciudadanas(os) puedan ser incorporadas(os) al Registro Cívico Permanente.	Brindar información e implementar procedimientos y medidas varias que garanticen a cada ciudadano(a) ejercer su voto de manera libre y secreta.	Asegurar, con el escrutinio, que la voluntad o decisión adoptada por cada ciudadana(o) a través de su voto sea plenamente respetada.

Fuente: Elaboración propia.

Considerando lo expuesto en el cuadro 1, a continuación se compartirán informaciones y breves consideraciones sobre algunos de los planteamientos respecto al derecho al voto en las fases preelectoral y electoral, que forman parte de la propuesta del TSJE.

ALGUNOS PLANTEAMIENTOS DEL TSJE SOBRE EL DERECHO AL VOTO EN LA FASE PREELECTORAL

- a. Varias de las modificaciones planteadas por el TSJE se refieren a procedimientos para buscar optimizar la conformación, actualización y depuración del Registro Cívico Permanente (RCP).
- b. Se establece una suerte de desagregación del RCP en cuatro tipos de registro: nacional, de extranjeras(os) residentes en el país, de paraguayas(os) residentes en el exterior y de personas privadas de libertad sin condena⁹. No obstante, todos ellos, en su conjunto, constituyen el RCP. Es oportuna esta desagregación, pero resulta recomendable tener también un registro

9 En 2022, mediante una ley de modificación del CE, se habilitó el derecho al voto para personas privadas de libertad sin condena.

de personas indígenas¹⁰, lo cual contribuirá a contar con datos precisos que pueden aportar al diseño e implementación de acciones para incrementar/fortalecer la participación de este sector de la población.

- c. Se elimina la cédula vencida como documento válido para votar.

ALGUNOS PLANTEAMIENTOS DEL TSJE SOBRE EL DERECHO AL VOTO EN LA FASE ELECTORAL (JORNADA DE VOTACIÓN)

- a. Se propone, como una disposición obligatoria para ser miembro de mesa, contar con certificado de capacitación otorgado por la Justicia Electoral. Esta propuesta resulta positiva, pero implica que el TSJE debe asegurar la calidad y la cobertura de las capacitaciones que se brinden a las(os) miembros de mesa. La cobertura es un desafío significativo. Como ejemplo, es pertinente observar cifras de las elecciones del 30 de abril de 2023, en las que se habilitaron 12.259 mesas receptoras de votos. Si esta disposición hubiera estado vigente para dichos comicios, el TSJE tenía que haber capacitado a un total de 73.554 ciudadanas(os) (la mitad de ellas(os) como miembros de mesa titulares y la otra mitad como miembros de mesa suplentes).
- b. Se efectúan algunos ajustes en cuanto a la integración de las mesas de votación, pero no alteran la disposición principal ya vigente: las mismas se integran con personas propuestas por las agrupaciones políticas, y la excepción es cuando se deba recurrir en el mismo día de la votación —como última modalidad de sustitución de un miembro ausente— a un(a) elector(a) del padrón de la mesa en cuestión. Esta iniciativa de reforma podría ser aprovechada para efectuar un debate amplio sobre otras posibles modalidades para la integración de las mesas, como por ejemplo mecanismos para que la conformación de las mesas no sea solamente a través de listados de personas propuestas por las agrupaciones políticas (lo que se suele definir como *despartidización* en la integración de las mesas).
- c. Horario de votación: el CE, en su redacción vigente, aún contempla horarios de invierno y de verano. Para el primer caso establece un horario de 7:00 a 16:00 horas (aplicado a elecciones generales), mientras que para el segundo dispone un horario de 7:00 a 17:00 horas (aplicado a elecciones municipales). Más allá de la entrada en vigencia en 2024 de la ley de unificación del horario oficial, el planteamiento del TSJE es de unificar el horario de votación de 7:00 a 16:00 horas. A fin de brindar

¹⁰ Tanto la MOE OEA como la MOE UE, en sus informes ya mencionados antes en este artículo, también recomendaron la creación de un registro civil de personas indígenas.

posibilidades para que más ciudadanas(os) voten, sería más recomendable que el horario de votación sea de 7:00 a 17:00 horas (10 horas)¹¹.

- d. Se mantiene la disposición de la posibilidad de habilitar puestos de información para electores(as) en los locales de votación a fin de averiguar su ubicación en el padrón, si bien lo que se modifica es la autoridad electoral que los puede habilitar. Es decir, en vista de que la propuesta de reforma del CE que plantea el TSJE contempla eliminar las Juntas Cívicas y sustituirlas por la figura de *delegados electorales* (funcionarios de la Justicia Electoral comisionados a cada local de votación), ahora son los delegados electorales quienes pueden habilitar estos puestos de información. Al respecto, es pertinente señalar el caso de las elecciones de abril de 2023, en las que el TSJE estableció por resolución la figura de las *mesas de consulta*, que obligatoriamente debían instalarse en todos los locales de votación. Además de servir como instancia informativa para las(os) ciudadanas(os) y de tener que contar con una máquina de votación de práctica, estas también tenían la función de dotar a las mesas receptoras de votos de ciertas herramientas que pudieran precisar personas con discapacidad para votar. Por tanto, por un lado, sería pertinente que se actualice la denominación en el CE: *mesas de consulta* en lugar de *puestos de información*. Asimismo, se deberían ampliar las funciones de estas mesas, en línea con la ocurrido en 2023: no solo para averiguar la ubicación en el padrón, sino para las funciones ya detalladas. Finalmente, dada la relevancia de las mesas de consulta, el CE debe establecer que las mismas sean de instalación obligatoria en todos los locales de votación, ya que en la propuesta de reforma solo se habla de que se *podrán* habilitar puestos de información (instalación no obligatoria).

En resumen, y haciendo una reflexión global —no solamente de los temas/aspectos expuestos—, varios planteamientos contenidos en la iniciativa del TSJE son oportunos y otros deberían ser mejorados; y otros, dada su particular complejidad, requieren de un análisis técnico bien cuidadoso. Pero esta propuesta planteada por el TSJE también debería aprovecharse para habilitar un amplio debate sobre qué otros temas deberían ser considerados/incorporados, qué otras leyes electorales modificar y qué otras leyes electorales crear; esto en línea con la aspiración de que todo esto se oriente a una reforma electoral integral. En tal sentido, entre los varios temas que no forman parte de la propuesta del TSJE y que serían oportunos de visualizar e incorporar en el marco de una reforma electoral integral, a continuación se mencionan y abordan cinco de ellos.

11 Sobre el horario de votación, resulta oportuno mencionar los casos de legislaciones de dos países de Sudamérica que recientemente tuvieron elecciones: Argentina (elecciones nacionales de segunda vuelta en noviembre de 2023) tiene un horario de 8:00 a 18:00 horas (10 horas) y Uruguay (elecciones nacionales de primera vuelta en octubre de 2024) establece un horario de 8:00 a 19:30 horas (13 horas y media).

CINCO TEMAS NO INCLUIDOS EN LA PROPUESTA DEL TSJE

1. Controles y salvaguardas para el uso de la tecnología¹²

La utilización de la tecnología para la emisión del voto y la realización del escrutinio fue reincorporada a la legislación electoral en 2019 y luego fue aplicada en las elecciones posteriores (municipales de 2021 y generales de 2023). Sin embargo, persisten desafíos al respecto y, por tanto, corresponde que este tema sea incluido entre los que deben ser parte de una reforma electoral integral. Más allá de algunas menciones aisladas y mínimas, esta cuestión no está incluida en la propuesta de modificación del CE hecha por el TSJE.

La aplicación de la tecnología para la votación y el escrutinio conlleva inevitablemente, según expertos, la tarea fundamental de adoptar medidas para mitigar riesgos de vulneración del sistema informático. Uno de los mecanismos de mitigación debe ser la realización de una completa auditoría del *software* y *hardware* implicados en la emisión del voto y en la realización del escrutinio. Y, además, es recomendable que esta auditoría esté abierta a diversos actores estatales (TSJE y otras instancias estatales) y no estatales (agrupaciones políticas, expertas(os) de organizaciones de la sociedad civil, sector privado, otros). Entonces, aquí surgen dos preguntas: ¿es completa la auditoría del *software* y *hardware* para el voto y el escrutinio electrónicos en el país? ¿La auditoría está abierta a todos los actores citados?

Eduardo Carrillo, miembro de TEDIC¹³, expresó que estas dos preguntas están conectadas de alguna manera. Al respecto, señaló: «Desde el momento en que no se genera un proceso de auditoría que involucre a más actores, no podemos hablar de una auditoría completa». Añadió que para el proceso de auditoría sería oportuno que el TSJE invite también a la comunidad técnica independiente, a organizaciones de la sociedad civil, a la academia y al sector privado.

Un proceso real y participativo de auditoría, menciona Carrillo, implica llevar a cabo un proceso efectivo para una validación colectiva del sistema, es decir, para constatar si los actores participantes de dicha auditoría validan la seguridad del sistema; y además para propiciar que ellos colaboren en la identificación de cuáles son las vulnerabilidades que podrían existir.

De acuerdo con información difundida por el propio TSJE, al proceso de auditoría en las dos elecciones citadas solo ha invitado a las agrupaciones

¹² El principal insumo para la elaboración de esta sección fue una entrevista realizada por el autor de este artículo, en octubre de 2024, a Eduardo Carrillo, analista de políticas públicas e incidencia internacional de TEDIC, a quien se agradece por todas las informaciones y reflexiones aportadas.

¹³ TEDIC es una organización no gubernamental que trabaja por la defensa y promoción de los derechos humanos en entornos digitales. Entre sus diversas áreas de acción está el monitoreo de la utilización de la tecnología en el sistema electoral.

políticas participantes de las elecciones. ¿Y cómo se ha realizado la auditoría en estas ocasiones? Al respecto, Carrillo expresó que, según las informaciones obtenidas por TEDIC en el marco de sus labores de monitoreo, los espacios que el TSJE tuvo con las agrupaciones políticas para la auditoría solamente incluían exposiciones de representantes de la empresa proveedora acerca de cómo funcionan el sistema y las máquinas de votación —explicaciones acompañadas de una exhibición de láminas (en PowerPoint)—, y presentación de las propias máquinas e interacción con las mismas. Esto, según Carrillo, «no es un proceso real de auditoría de *software* y *hardware* del sistema»; o sea, no hay testeo técnico real del mismo. «Para la comunidad informática, eso que se está llamando auditoría no es necesariamente una auditoría. Para que uno audite realmente un sistema tiene que tener pleno acceso al código fuente del mismo», señaló el miembro de TEDIC.

Finalmente, Carrillo expresó que la reforma electoral planteada por el TSJE no ha incluido absolutamente nada al respecto, pues no se incorporó disposición alguna relativa a la realización de auditorías. En tal sentido, señaló que, si se decide mantener el sistema electrónico de voto y escrutinio, es recomendable que se incorporen a la legislación electoral disposiciones que aseguren una auditoría más completa (mayor acceso a *software* y *hardware* para el testeo técnico) y con participación de más actores; y remarcó que tales disposiciones deben plasmarse a nivel de ley y no solamente a nivel de resoluciones/reglamentaciones del TSJE.

2. Observación electoral nacional

Como bien se detalló en el artículo del 2023¹⁴, desde 1991 en adelante ya hubo misiones de observación electoral nacional, desplegadas por algunas organizaciones de la sociedad civil. La primera vez que hubo una regulación de la observación electoral nacional fue en las elecciones generales y departamentales de 2023, cuando el TSJE aprobó por resolución un reglamento en febrero de dicho año, al que introdujo algunas modificaciones un mes después¹⁵. Antes de este reglamento, el procedimiento para acreditar a estas misiones fue la firma de convenios entre las organizaciones impulsoras de las misiones y el TSJE.

Aparte de las varias falencias de aquel reglamento aprobado y que además fue emitido en forma muy tardía —apenas dos meses y medio antes del día de la votación—, el TSJE tomó esas disposiciones como sustento para denegar la acreditación de las dos misiones de observación electoral nacional que la habían solicitado: la misión del Consorcio SAKÁ (integrado

14 Enrique Gauto Bozzano, «Debilidades legales y falencias institucionales siguen alimentando irregularidades en el proceso electoral», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

15 En fecha 17 de febrero de 2023, el TSJE emitió la Resolución N.º 21/23 «Por la que se aprueba el reglamento para la acreditación y ejercicio de la observación electoral nacional para las elecciones nacionales y departamentales del año 2023». La misma luego tuvo modificaciones a través de la Resolución N.º 49/23, emitida por el TSJE el 24 de marzo de 2023.

por Decidamos, el Centro de Documentación y Estudios - CDE y el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo - CIRDI) y la misión de la ONG Alma Cívica. Claramente, fue incorrecta esta decisión del TSJE y contraria a la participación ciudadana y la transparencia. Si bien la denegación de la acreditación no constituyó una prohibición de realizar la observación —en efecto, ambas misiones llevaron a cabo su labor de observación, amparadas en disposiciones de la Constitución Nacional y del CE—, el hecho de contar con una acreditación del TSJE iba a contribuir a generar un mejor ambiente para la tarea de las y los observadores ciudadanos que formaron parte de tales misiones¹⁶.

En el contexto de una reforma electoral integral, es evidente la necesidad de establecer una adecuada regulación de la observación electoral nacional ciudadana, la cual debería darse a través de una ley específica, que establezca disposiciones que favorezcan el desempeño de las misiones de observación. Si bien esto no se contempla en la propuesta del TSJE —y tampoco hay una mención al menos mínima sobre la observación electoral—, en el periodo de este informe se han dado avances en la tramitación del proyecto de ley «Que establece disposiciones para el ejercicio de la observación electoral nacional»¹⁷, presentado en septiembre de 2022 por seis diputadas(os) de tres partidos políticos diferentes. En aquel momento, el proyecto fue girado a dos comisiones y una de ellas, la Comisión de Asuntos Constitucionales, emitió un dictamen de aprobación con modificaciones en marzo de 2023.

En tanto, en el periodo que abarca este informe, la Comisión de Legislación y Codificación —la otra comisión a la que se giró la propuesta legislativa— también dictaminó por la aprobación con modificaciones, en abril de 2024. Además, el proyecto fue girado a una tercera comisión, en agosto de 2024: la Comisión de Asuntos Electorales, que emitió dictamen a finales de dicho mes, también por la aprobación con modificaciones.

3. Financiamiento político

Más adelante en este artículo se desarrolla un abordaje específico de este tema.

16 La MOE UE, en su informe final, sobre el caso de SAKĀ (representada por Decidamos en la gestión de solicitud de acreditación ante el TSJE) expresó que «[...] su solicitud fue rechazada, ya que el TSJE interpretó que las misiones de observación electoral no estaban autorizadas a realizar dicho conteo rápido, aunque exista la práctica de misiones de observación nacional en Paraguay y en América Latina que realizan este tipo de ejercicio» (página 14 del informe final de la MOE UE). Además, «La MOE UE hace hincapié en el hecho de que Decidamos no pudiera participar oficialmente en el proceso electoral, ya que esto socavó la plena participación de la sociedad civil en los asuntos públicos del país» (página 14 del informe). Para más información sobre el caso de las dos misiones nacionales de observación electoral mencionadas en este párrafo, se recomienda la lectura del apartado correspondiente en el artículo sobre el derecho a la participación política en el informe del año 2023, Gauto Bozzano, «Debilidades legales y falencias...

17 «Ficha Técnica del Expediente», *SILPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/xekNB7eh>

4. Participación política de las mujeres

Entre los diversos planteamientos que hubo, en años anteriores, para modificar la normativa electoral con miras a fortalecer la participación política de las mujeres y, por ende, remover sus obstáculos legales, institucionales y culturales, es pertinente destacar al menos dos: la paridad en la integración de las listas para cargos electivos y la obligatoriedad de que las agrupaciones políticas destinen parte de sus recursos provenientes de fuentes públicas a la promoción de la participación política de las mujeres. Ambos planteamientos deben estar presentes dentro del debate sobre una reforma electoral integral.

5. Transporte público el día de la votación

El modo de traslado al local de votación —que formó parte de debates anteriores sobre posibles ajustes a la normativa electoral— sigue siendo un aspecto al cual debe prestarse especial atención, para facilitar el ejercicio del voto por parte de la ciudadanía. Además, una práctica que sigue estando presente en gran medida es que algunas agrupaciones políticas despliegan móviles para trasladar a muchas(os) ciudadanas(os), pero de manera considerable esto se da en el marco de una coacción/presión para que voten por determinadas candidaturas.

Desde la perspectiva de facilitar el traslado de ciudadanas(os) a los locales de votación y a la vez de desalentar la nefasta práctica indicada en el párrafo anterior, la reforma electoral debería incluir la obligación del Estado de disponer de transporte público gratuito en los días de votación, y que existan suficientes unidades de transporte público para la movilidad de las personas que acudan a votar.

INICIATIVA POPULAR: UTILIZACIÓN EN AUMENTO

El Código Electoral reglamentó, a través de varios artículos, la iniciativa popular para proyectos de ley, prevista en el artículo 123 de la Constitución Nacional. La reglamentación contemplada en el texto original del CE establecía dos requisitos que volvían sumamente dificultosa la utilización de la iniciativa popular: la obligación de autenticación de firmas de ciudadanas(os) por escribano público y la cantidad mínima de firmas a recolectar (2% de los ciudadanas(os) inscriptos en el RCP). Por dar una referencia, en la actualidad, dicho porcentaje implicaría casi 100.000 firmas.

Tres leyes modificatorias del CE, una promulgada en 2020 y otras dos promulgadas en 2022, alivianaron de manera significativa los requisitos para utilizar la herramienta de la iniciativa popular.

- **Ley N.º 6652/20.** Eliminó el requisito de la autenticación de firmas por escribano público.
- **Ley N.º 6922/22.** Redujo a la mitad la cantidad de firmas mínimas necesarias al establecer en 1% el porcentaje anteriormente mencionado.
- **Ley N.º 6983/22.** Incorporó la firma electrónica de ciudadanas(os) como firma también válida. Asimismo, incorporó la validez de la firma electrónica para la iniciativa popular para proyectos de ordenanza municipal, lo cual implicó una modificación del artículo 39 de la Ley Orgánica Municipal (Ley N.º 3966/10)¹⁸.

Claramente, en su conjunto, estas tres leyes modificatorias constituyeron un antes y un después en cuanto a la utilización de la iniciativa popular. El proyecto de ley que finalmente terminó convirtiéndose, con algunas modificaciones, en la Ley N.º 6983/22, justamente había sido presentado vía iniciativa popular; y antes solamente una vez se había utilizado esta herramienta para la presentación de un proyecto de ley (2002).

En el artículo del 2023¹⁹, se había informado de la existencia de 11 proyectos que estaban disponibles para firma electrónica en el portal del TSJE habilitado para el efecto²⁰. En tanto, al cierre de este informe, la cantidad de proyectos disponibles en el portal es de 16²¹. Estas cifras muestran en forma nítida que la iniciativa popular es una herramienta que está siendo gradualmente cada vez más considerada y apreciada por parte de varios sectores ciudadanos para influir en la elaboración de leyes.

FINANCIAMIENTO POLÍTICO: AUSENTE EN PROPUESTA DE REFORMA

En Paraguay, el marco legal del financiamiento político está compuesto principalmente por artículos varios del Código Electoral y por tres leyes promulgadas a partir del 2012: Ley N.º 4743/12, Ley N.º 6167/18 y Ley N.º 6501/20. Este marco legal establece que el financiamiento político comprende gastos para el funcionamiento de las agrupaciones políticas (partidos, movimientos, alianzas, concertaciones) y para sus campañas electorales. Respecto a las fuentes de financiamiento, el marco legal habilita un sistema de finan-

¹⁸ En 2010, al incluirse en la Ley Orgánica Municipal promulgada en dicho año, la iniciativa popular quedó también habilitada para la presentación de proyectos de ordenanza. Aquí ya no se agregó el requisito de la autenticación de firmas por escribano público.

¹⁹ Gauto Bozzano, «Debilidades legales y falencias...

²⁰ Portal de iniciativas populares: <https://iniciativapopular.tsje.gov.py/>

²¹ Además, otros proyectos también estaban disponibles para firmas, pero en el portal aparecen actualmente como iniciativas ya no disponibles para firmar.

ciamiento mixto, es decir, fuentes públicas (aportes estatales y subsidios electorales) y privadas.

Uno de los impactos de las mencionadas leyes es que ciertas disposiciones incorporadas aportaron confusión al marco legal del financiamiento político y no se armonizaron debidamente con cuestiones varias que hacen a la globalidad del sistema electoral. A la luz de este escenario, resulta imperioso que el financiamiento político forme parte de los temas prioritarios que deben ser considerados para una reforma electoral integral. Sin embargo, como ya se señaló, la propuesta de reforma electoral presentada por el TSJE en agosto de 2024 no incluye esta temática.

Pero además de la necesidad de reforzar el marco regulatorio del financiamiento político, otro desafío tiene que ver con potenciar la actuación de las diversas entidades con responsabilidad en esta cuestión. Por un lado, están diversas instituciones públicas, al menos las siguientes: TSJE, Contraloría General de la República, Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes (Seprelad), Ministerio Público, Banco Nacional de Fomento. Y, por otro lado, están las agrupaciones políticas.

En lo que respecta a la actuación de las entidades públicas, también se hace necesario fortalecer la coordinación entre ellas. En el periodo de este informe, según un relevamiento realizado de noticias publicadas en la web del TSJE, se observa que se han dado ciertas acciones de coordinación entre esta entidad y la Seprelad²².

CONCLUSIONES

La propuesta de reforma electoral planteada por el TSJE no puede definirse como una propuesta de reforma integral, pero debería constituir el punto de partida de una hoja de ruta que sí culmine efectivamente con una reforma integral de la legislación electoral.

En tal sentido, la meta de la reforma integral requiere de al menos dos condiciones:

22 «Encuentro de seguimiento, evaluación y coordinación entre Presidente del TSJE y la Ministra Secretaria Ejecutiva de la SEPRELAD», TSJE, 7 de noviembre de 2023, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/beKNNiUs>. «Justicia Electoral implementa sistema pionero contra el lavado de dinero y del Financiamiento del Terrorismo», TSJE, 20 de diciembre de 2023, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/4eKNNzMI>. «TSJE y SEPRELAD planifican trabajos conjuntos en materia de financiamiento político», TSJE, 14 de junio de 2024, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeKNNWD6>

- **Más amplitud de temas.** Se han indicado cinco de los temas que no forman parte de la propuesta del TSJE, pero que sí deberían ser considerados. Además, resulta oportuno que ciertos planteamientos de la propuesta presentada por el TSJE sean revisados, modificados y(o) reforzados.
- **Debate multisectorial.** Una reforma integral de una normativa tan relevante para la vida democrática del país necesariamente debe contar con un debate amplio entre diversos actores estatales y no estatales. Entre los no estatales, deben ser consideradas organizaciones de la sociedad civil (incluyendo organizaciones del sector privado) y la academia.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones están orientadas específicamente a cuestiones relativas a la propuesta de reforma electoral presentada por el TSJE, y se dirigen tanto al TSJE como al Poder Legislativo.

- Habilitar un debate amplio con diversos sectores, en particular, organizaciones de la sociedad civil y la academia, sobre la propuesta de reforma electoral planteada por el TSJE, a fin de mejorar ciertos planteamientos que precisa la misma y a incorporar otros que no están incluidos.
- Incorporar entre los temas que deben ser parte de una reforma electoral integral, al menos los siguientes:
 - Regular las auditorías del sistema de voto y escrutinio electrónicos, asegurando que estas sean profundas y participativas.
 - Regular la observación electoral nacional a través de una ley específica.
 - Fortalecer los controles sobre el financiamiento político.
 - Incluir medidas para incrementar la participación política de las mujeres.
 - Implementar transporte público gratuito para la ciudadanía el día de la votación.

Enrique Gauto Bozzano

Investigador voluntario de Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana. Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) entre marzo de 2013 a abril de 2016. Activista de organizaciones e iniciativas juveniles en el periodo 1997-2012.

Contacto: egautob@gmail.com

CAPÍTULO 5

DERECHO A LA VIDA Y LA INTERGRIDAD PERSONAL



PROHIBICIÓN DE LA TORTURA Y OTROS TRATOS
O PENAS CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES

De la dictadura a la democracia: desafíos en la lucha contra la tortura y la impunidad



A 35 años de iniciada la democracia, siguen constatándose indicios y hechos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. El incumplimiento de normativas vigentes, hacer caso omiso a recomendaciones, así como la ausencia de mecanismos de control e intervención son algunos de los motivos. Si bien este año se dieron avances simbólicos, urgen reformas frente a la mora judicial, la corrupción y la desigualdad estructural en derechos humanos.

Palabras claves: *tortura, salud mental, tratos crueles, Estado, morosidad judicial.*

**Clemen Bareiro Gaona, Miyuki Shimanaka De Bavay
y Paola Ruiz Díaz**

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

Este artículo analiza la persistencia de la tortura y los tratos crueles en el Paraguay tanto en el contexto histórico de la dictadura de Alfredo Stroessner como en la democracia actual. Se abordan casos emblemáticos que demuestran la continuidad de estas prácticas, incluyendo la reciente condena al excomisario Eusebio Torres por crímenes de lesa humanidad, y denuncias de tortura en los ámbitos militar, penitenciario y educativo. También se examinan los avances en el reconocimiento estatal de abusos mediante actos de disculpa pública, contrastados con la falta de implementación de reformas estructurales y la morosidad judicial. Este análisis combina evidencia documental y testimonial para exponer las deudas del Estado paraguayo en la protección y promoción de los derechos humanos, haciendo énfasis en la necesidad de cambios profundos en las políticas públicas y los mecanismos de justicia.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

IMPUNIDAD COMO NORMA EN CASOS DE LA DICTADURA

Durante la dictadura militar del general Alfredo Stroessner y la Asociación Nacional Republicana (1954-1989), se registraron 18.700 casos de torturas. El VIII Informe Periódico del Estado paraguayo al Comité contra la Tortura de la Organización de Naciones Unidas¹ da cuenta de que, de las ocho causas abiertas por torturas y desapariciones forzadas, cometidas en ese periodo, solo dos cuentan con sentencias definitivas: Alfredo Stroessner y otros sobre tortura y otros (caso Martín Almada y Celestina Pérez) y Eusebio Torres y otros sobre tortura. Ambas condenas se dieron en los últimos cinco años, en 2019 y 2024, respectivamente. Atendiendo a la cantidad de casos y las pocas condenas, la impunidad sigue siendo la norma en el país. No obstante, es de destacar que finalmente se dio la condena al excomisario Eusebio Torres Romero, cuyo caso se desarrolla a continuación.

CONDENA HISTÓRICA A EUSEBIO TORRES ROMERO

El juicio contra Eusebio Torres Romero, excomisario de la dictadura de Alfredo Stroessner, comenzó el 6 de febrero de 2024 y es considerado un hito en la lucha contra la impunidad en Paraguay. Acusado de torturar a Carlos Casco, su esposa y su hermano en 1976, Torres intentó sin éxito que el caso prescribiera, argumentando que se trataba de «lesión corporal» y no de tortura. El tribunal rechazó esta defensa, reafirmando la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad.

¹ Ministerio de Relaciones Exteriores, VIII Informe Periódico del Estado Paraguayo al Comité contra la Tortura, acceso el 18 de octubre 2024, <https://cutt.ly/5eKWFUES>

Durante el proceso, varios sobrevivientes testificaron sobre los abusos y las torturas sufridas bajo el régimen, describiendo métodos brutales, como golpes, simulación de ahogamiento y descargas eléctricas. Las voces de las víctimas y los testigos evidenciaron el impacto duradero de las atrocidades de la dictadura.

A pesar de su avanzada edad (88 años), Torres fue condenado a 30 años de prisión por crímenes de lesa humanidad, aunque cumplirá la pena en arresto domiciliario, lo cual ha sido criticado por organizaciones de derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que el arresto domiciliario en estos casos podría percibirse como una forma de impunidad encubierta y ha enfatizado la necesidad de sanciones proporcionales para crímenes de esta magnitud².

La sentencia fue recibida con gritos de «¡Dictadura nunca más!» y «¡Tortura nunca más!» por las personas presentes, quienes ven en este juicio un avance hacia la justicia y la preservación de la memoria histórica en el Paraguay. Sin embargo, este avance simbólico aún enfrenta obstáculos, ya que actualmente la Causa N.º 28/10 «Eusebio Torres y Otros s/ Tortura» está pendiente de resolución en casación³.

PERSISTENCIA DE LA TORTURA EN DEMOCRACIA: CASOS EMBLEMÁTICOS Y AVANCES JUDICIALES PENDIENTES

A 35 años de la llegada de la democracia, las denuncias de torturas siguen existiendo. Según el informe presentado ante las Naciones Unidas, durante el periodo 2018-2023 se han recibido 251 casos de denuncias de torturas y malos tratos, recopilados por el Ministerio de la Defensa Pública (MDP): 12 mujeres y 239 hombres.

En este 2024 hubo novedades en casos de denuncias por tortura ocurridos en los años 2000, 2020 y 2023.

CONDENA A LA ESPERA DE SENTENCIA EN CASO BOWER Y OTROS DEL 2000. El emblemático caso sin condena firme es el del exministro del Interior Walter Bower y los expolicías Merardo Palacios y Osvaldo Vera⁴, acusados de haber torturado al oficial Jorge López y al excomisario Alfredo Cáceres, en el año 2000. Si bien el Tribunal de Sentencia, conformado por

2 «Indultos, conmutaciones de pena y beneficios carcelarios indebidos son una forma de impunidad de las graves violaciones a los derechos humanos», *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*, 24 de marzo de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/geLAT7NV>

3 Laura Ruiz Díaz, «Crónica de un juicio esperado», *Revista Pausa*, 20 de marzo de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/QeKEfAsn>

4 «Cuarto intento para dictar las penas a Bower y comisarios por torturar a policías», *ABC Color*, 12 de noviembre de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeKWxjN>

los jueces Fabián Weisense, Cándida Fleitas y Laura Ocampo, halló culpables a los acusados, al cierre de este informe, la sentencia no había sido leída por el Tribunal. La Justicia paraguaya tardó 24 años en resolver el caso.

IMPUTACIÓN POR POSIBLE TORTURA DURANTE PROCEDIMIENTO MILITAR EN CIUDAD DEL ESTE EN 2020. En el mes de junio de 2024, la agente fiscal Sonia Sanguinés presentó a la jueza Teresita Cazal⁵ imputación contra los capitanes Luis Alberto Torres Núñez y Walter Fernando Díaz Aguilera, por la supuesta comisión del hecho punible de tortura. Los imputados, junto con otros 30 uniformados, habrían comandado el procedimiento realizado en el barrio San Miguel de Ciudad del Este, también conocido como «Kuwait», en búsqueda de presuntos responsables de un ataque con arma de fuego que hirió a un militar. En la búsqueda de los sospechosos, los pobladores habrían sido sacados de sus casas de manera violenta, arrastrados, puestos boca abajo algunos y otros de rodillas, mientras eran golpeados en distintas partes del cuerpo con puños, patadas, golpes con el fusil, y con diferentes objetos como ser cable, manguera, hierro, palos. Todo delante de sus familias. Los supuestos autores son militares que habían actuado vestidos con uniforme *para'i*, pasamontañas, quepis, bufandas y tapabocas e iban armados con fusil, liderados en ese momento por el capitán Torres Núñez, comandante de la Unidad de Guardia Costera. Díaz Aguilera se desempeñaba como comandante de la Base Naval de Ciudad del Este. Este hecho ocurrió el 15 y 16 de julio de 2020. El Ministerio Público tardó cuatro años en imputar a los militares.

CONDENA POR TORTURAS EN EL REGIMIENTO ESCOLTA PRESIDENCIAL EN 2023. También en junio de este año, el Ministerio Público⁶ informó que, mediante un procedimiento abreviado, fueron condenados a dos años de pena privativa de libertad los subtenientes de Infantería Gustavo Ángel Mármol Azar y Hugo Roque González García. Las condenas fueron impuestas con suspensión de la pena por el mismo periodo. Fue por haber golpeado, en 2023, con un objeto de madera en reiteradas ocasiones a Alejandro Agustín Aguayo Caballero y Junior Fabián Bogarín Candía, quienes cumplían el servicio militar en el Regimiento Escolta Presidencial.

5 «Admiten proceso a Jefes de la Armada Paraguaya por torturas a 35 personas», *El Observador*, 17 de junio de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ReKWLHKP>

6 «Agresión en el REP: juez condena a 2 años de prisión a militares con suspensión», *ABC Color*, 24 de junio de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/9eKWksMC>

PEDIDO DE DISCULPAS DEL ESTADO POR CASOS DE TORTURAS EN DEMOCRACIA

En cumplimiento de sentencias internacionales, el Estado paraguayo llevó a cabo en 2024 dos actos públicos de pedido de disculpas.

EULALIO BLANCO Y ERNESTO BENÍTEZ. El lunes 24 de junio de 2024, el Estado paraguayo realizó un acto público de reconocimiento y pedido de disculpas⁷, así como el inicio de las reparaciones, por los hechos de tortura de Ernesto Benítez y el asesinato de Eulalio Blanco⁸, ambos dirigentes campesinos, en el marco de una represión ocurrida en el año 2003, en Santa Rosa del Aguaray, departamento de San Pedro. Fue en la sede del Instituto Superior de Educación Policial (Isepol). Del evento participaron autoridades del Ministerio del Interior, de la Policía Nacional, del Ministerio Público, de la Corte Suprema de Justicia, de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), entre otros organismos. En representación de las víctimas estuvieron Florentina Olmedo, viuda de Eulalio Blanco, y Ernesto Benítez, acompañado de estudiantes de la Escuela José Gaspar Rodríguez de Francia, de la comunidad Táva Guaraní.

FELICIANO VERA GONZÁLEZ⁹. El Estado pidió disculpas públicas a los familiares del adolescente de 16 años que perdió la vida mientras realizaba el servicio militar obligatorio en 1990¹⁰. Fue en un acto público realizado el 12 de noviembre de 2024, en el que habló, en representación del Gobierno, el ministro Oscar González. De acuerdo con lo publicado por la Codehupy, Feliciano Vera González falleció el 9 de septiembre de 1990. La versión oficial decía que Feliciano había muerto electrocutado, pero su piel no presentaba rastros de quemaduras, pero sí golpes detrás de la oreja y sangrados. No se le practicó autopsia. Según el Servicio Paz y Justicia (Serpaj)¹¹, desde 1989 hasta la actualidad, han fallecido 147 jóvenes en el ejercicio del servicio militar. Además de otros dos desaparecidos mientras realizaban la instrucción militar. La mayor parte de los casos permanecen en la impunidad.

7 «Estado paraguayo realizó acto de disculpas y reparación a campesinos víctimas de violación de DD. HH.», *Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación*, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/XeKEgVtl>. «Acto de reconocimiento internacional a favor de las víctimas Eulalio Blanco y Ernesto Benítez [Archivo de video], *Paraguay TV HD*, 24 de junio de 2024, <https://cutt.ly/eelAlaew>

8 «Paraguay pide perdón a víctima de tortura y familia de líder campesino asesinado en 2003», *SWI*, 24 de junio de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eKEv9Fd>

9 «Especial en vivo: Estado paraguayo pidió disculpas públicas» [Archivo de video], *Paraguay TV HD*, 13 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/XeLAIGkj>

10 «Estado paraguayo pide disculpas por la muerte de adolescente en el servicio militar», *Última Hora*, 12 de noviembre de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/veKEOmh>

11 *Ibidem*.

CASOS OCURRIDOS EN 2024

MUERTE BAJO CUSTODIA DE LA SENAD

Ya en el año 2014, el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura había presentado un informe sobre el hecho de que la Secretaría Nacional Antidrogas (Senad) no puede mantener a personas bajo su custodia, en su sede, pues ninguna norma jurídica le autoriza a hacerlo por el tiempo que sea, sin importar si su carácter es preventivo o de cualquier otro tipo¹². Diez años después, las recomendaciones siguen desatendidas por el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia y la Senad, con el agravante de que este año se dio un caso de muerte.

El MNP realizó un informe sobre el caso¹³ de la joven Evelin Andrea Delgado (26), quien murió bajo custodia y en la sede de la Senad. Ella había sido detenida en Capiatá el 12 de marzo de 2024, junto a su novio Oscar Matías Barrios, en el marco de una investigación del Ministerio Público, encabezada por la fiscal Fani Aguilera. La agente fiscal había ordenado que los aprehendidos guarden reclusión provisoria en la Senad.

Siguiendo el orden de lo observado en el circuito cerrado, se ve el momento en el que ambos detenidos entregan cordones, cintos y otros enseres personales, ingresando a continuación en sus respectivas celdas. Posteriormente, se ve que una persona de sexo masculino ingresa a la zona externa de ambas celdas, abre la puerta de la celda de Evelin por unos segundos y vuelve a salir, sin entrar a la misma. Mucho más tarde, puede verse en la grabación lo señalado por Barrios, quien indicó que estuvo sentado por momentos en el pasillo, cerca de la puerta de Evelin, pero sin entrar. A las 21 h, Barrios se percató de lo ocurrido y busca al personal de la Senad, que luego confirmó que se enteró del hecho mediante el aviso del joven.

El resultado de la autopsia, realizada por el médico forense Pablo Lemir, determinó que Evelin murió una causa de asfixia por ahorcamiento a lazo blando¹⁴. Lemir explicó que este tipo de deceso se da cuando se produce con telas y no con sogas. La familia de la joven manifestó que se enteró de lo que pasó a través de una llamada anónima. En las entrevistas realizadas por el equipo del MNP, funcionarios de la Senad referenciaron que una persona de la institución fue quien había informado a la familia de Delgado.

12 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), SENAD: *poder de policía y afectación de derechos individuales. Informe Especial N.º 2/2014* (Asunción: MNP, 2014), acceso el 27 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/oeLAV8c5>

13 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), *Informe Especial por muerte bajo custodia del Estado, ocurrida en la SENAD* (Asunción: MNP, 2024), acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/CeKWNOX0>

14 «Lo que dice la autopsia de la joven fallecida en una celda de la Senad», *ABC Color*, 15 de marzo de 2024, acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/jeKWMtGj>

Sobre la salvaguarda de contacto con un abogado o defensor, el personal de la Senad indicó que le fue ofrecida y que la detenida solicitó que le asignen un defensor público. Sin embargo, según el MNP, no existe respaldo documental de este hecho. Por su parte, la Senad deslindó responsabilidad y señaló que le correspondía al Ministerio Público.

La salvaguarda de contacto es primordial dentro de las condiciones de detención en general y para aquellas vinculadas a la prevención del suicidio. Además, en la celda se encontraron elementos que pudieron haber facilitado su comisión: sábanas, una silla, una reja similar a las que se utilizan para proteger los acondicionadores de aire de ventana. Dada la forma en que se manifiesta que habría ocurrido la autoeliminación, estos fueron factores de riesgo. Oscar Matías Barrios había señalado que Evelin tuvo una crisis de llanto por un lapso considerable.

El informe concluye que el pronto contacto con familiares o personas cercanas al entorno afectivo, así como con quien ejerza su defensa legal, podría haber actuado como elementos tranquilizadores, acompañantes y protectores ante momentos de extrema angustia o desesperación. «Un Estado respetuoso de los derechos humanos de sus ciudadanos debe, a través de sus distintos órganos, resguardar, promover y asegurar, sin excepción, el respeto a las salvaguardas», refiere el MNP.

ABUSO SEXUAL DE PERSONA ADULTA MAYOR BAJO TUTELA ESTATAL

En el Complejo Santo Domingo, hogar de personas adultas mayores dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), hubo un supuesto caso de abuso sexual a una usuaria permanente por parte de un funcionario. En el marco de esa denuncia, el MNP realizó una intervención para controlar el cumplimiento de la normativa vigente, los procedimientos institucionales y el grado de afectación de los derechos fundamentales de la institución¹⁵.

La doctora Natalia Franco, directora interina del hogar, informó que tomó conocimiento del hecho a partir de una alerta que notara la cuidadora, conforme al cambio de conducta que tuvo la víctima. Por este motivo, se solicitó la revisión por parte de la médica de guardia, quien constató ciertos signos físicos que podrían indicar indicios de un abuso sexual. A partir de esto, se dio aviso al policía que se encontraba de guardia en el establecimiento y luego se constituyó en el lugar personal de la Comisaría 12, el que labró acta de intervención y solicitó el listado de funcionarios de guardia durante las últimas horas. Además, la médica de guardia avisó al Ministerio Público y a

15 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), *Informe de Intervención Hogar de Adultos Mayores Santo Domingo* (Asunción: MNP, 2024), acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/JeKW9hfA>

la fiscal de turno, Silvia González, quien autorizó el traslado de la usuaria al Hospital Materno Infantil de Santísima Trinidad, pues no cuentan con profesionales que realicen examen físico o tomas de muestra.

La víctima de la supuesta agresión sexual es una mujer que había sido trasladada hacía 45 días desde el Hospital Neuropsiquiátrico. Cuenta con un diagnóstico de esquizofrenia y trastorno cognitivo.

En su informe, el MNP señaló que se debió prever un sistema de protección especial no solo con referencia a la edad, sino también a la condición de mujer y persona con discapacidad psicosocial. Al ser un centro para adultos mayores, contando con un ala para mujeres, la atención cotidiana y los espacios íntimos de estas deben ser realizados por mujeres que puedan convertirse en apoyo a las mismas.

OPERATIVO VENERATIO¹⁶, INTERVENCIÓN IMPROVISADA Y SIN MIRADA INTEGRAL

En enero de 2024, el MNP emitió un informe especial¹⁷ sobre el estado de las personas privadas de libertad en el marco de la intervención estatal denominada Operativo Veneratio y las condiciones de traslado de 700 personas privadas de libertad de la Penitenciaría Nacional de Tacumbú a otros centros de reclusión, ante la crisis penitenciaria.

El operativo se llevó a cabo desde la madrugada del 18 de diciembre de 2023, con intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Movilizó a 2.318 efectivos, 1.100 militares y 1.218 policías. Al momento de la intervención, la población penitenciaria en Tacumbú era de 2.842 personas (1.150 condenadas y 1.692 procesadas).

Relata el informe del MNP que, seis días antes del Operativo Veneratio, por medio del Decreto N.º 842¹⁸, a solicitud del Ministerio del Interior, no del Ministerio de Justicia, se justificó la intervención policial-militar en la Penitenciaría Nacional de Tacumbú. El decreto realiza una interpretación extensiva de la Ley N.º 1337, entendiendo seguridad interna como defensa nacional, con lo cual activó la intervención de las fuerzas públicas en el penal, al punto de utilizar la fuerza letal. Como indica el MNP, esto atenta contra la legalidad administrativa y la constitucionalidad. Además, la ley determina que se debe establecer la temporalidad de las medidas excepcionales, lo

16 Para mayor información sobre este hecho, referirse al artículo sobre derecho al trato humano de las personas privadas de libertad de este mismo informe.

17 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), *Informe Especial - Operativo Veneratio* (Asunción: MNP, 2024), acceso el 15 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeKW3BSK>

18 Decreto N.º 842, «Por el cual se aprueba el Plan de Seguridad Penitenciaria Excepcional», *Ministerio de Justicia*, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/VeKEq4BE>

cual no establece el decreto, que señala en su primer artículo: «Apruébese el Plan de Seguridad Penitenciaria Excepcional, con el concurso de las fuerzas públicas, presentado a la Presidencia de la República el 12 de diciembre de 2023». Sin embargo, no se adjunta plan alguno al decreto.

El MNP reiteró que hace 10 años viene sosteniendo la necesidad del ejercicio del poder estatal en las penitenciarías, pero siempre desde el respeto al principio de legalidad y garantías de derechos de las personas privadas de libertad, a fin de cumplir con el objetivo de la pena, establecido en el artículo 20 de la Constitución Nacional.

A pesar de que algunas autoridades entrevistadas refirieron que el plan llevado adelante fue realizado con dos meses de anticipación, la ejecución del operativo evidenció la improvisación en todas las acciones. La intervención tuvo solo el enfoque de seguridad, sin una mirada integral, pese a que la emergencia penitenciaria existe hace bastante tiempo y cuenta con más de cinco leyes de emergencia.

RECLUIDOS Y DESIGUALES: REALIDADES OPUESTAS EN LA AGRUPACIÓN ESPECIALIZADA

La Agrupación Especializada es una dependencia de la Policía que se encarga de la formación del personal especializado y que en el 2015 se constituyó como unidad encargada de custodia del personal policial condenado o con prisión preventiva. El 28 de agosto de 2024, el MNP realizó una visita de monitoreo, con el objetivo de verificar las condiciones de privación de libertad de oficiales y suboficiales. Al momento de la visita del equipo del MNP¹⁹, se encontraban 44 oficiales y suboficiales con prisión preventiva y 58 con condena.

Adicionalmente, se hallaban en el lugar nueve personas civiles, pese a que el MNP, en un informe de 2013, ya había recomendado que la Agrupación Especializada no debía seguir siendo un centro de reclusión de civiles. Once años después, se sigue haciendo caso omiso a esta recomendación. Si bien el número ha disminuido de 21 a 9, es necesario que deje de alojar a civiles.

La intervención a la institución puso en evidencia la disparidad en las condiciones que viven las personas privadas de libertad. El MNP detalló que las personas de los pabellones A, B, C y D cuentan con condiciones dignas de vida. En contrapartida, quienes se encuentran en el llamado «sector guardia» enfrentan hacinamiento, malos tratos, condiciones inadecuadas y riesgo para su vida e integridad física. A pesar de que las autoridades de la Agrupación Especializada afirmaron que la ubicación en determinado sector

19 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP), *Informe Preliminar de Intervención Agrupación Especializada* (Asunción: MNP, 2024), acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/FekW0vQ0>

no corresponde con ningún trato diferenciado o régimen de sanción, existe una clara desigualdad en el trato y las condiciones generales en las que viven.

Se observaron también indicios de trato desproporcionado hacia algunas personas. Las que están en la guardia alta y baja enfrentan limitaciones en sus derechos de visita social y actividades recreativas, hallándose en condiciones más precarias en comparación con otras personas asignadas en el bloque de los pabellones. Este trato desigual podría estar relacionado con prácticas de sometimiento, como el pago de sumas de dinero para acceder a mejores condiciones.

Además, se ha registrado un temor entre las personas privadas de libertad respecto a posibles represalias tras la intervención del MNP. En ese sentido, existen reportes de amenazas por parte del personal de seguridad, incluyendo una amenaza de muerte hacia una persona por haber realizado denuncias. Esto plantea serias preocupaciones sobre la seguridad y la integridad de las personas en la Agrupación Especializada.

DENUNCIAS DE MALOS TRATOS Y TORTURAS EN EL LICEO MILITAR «ACOSTA ÑU»

El 24 de abril de 2024, el MNP visitó el Liceo Militar «Acosta Ñu», para la comprobación de denuncias por malos tratos y torturas, ingresadas por el sistema de atención telefónica 147²⁰. Se trata de un colegio de enseñanza media para adolescentes varones bajo régimen de internado, que combina educación media oficial e instrucción militar. Funciona bajo la autorización establecida en el artículo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño²¹, relativo a la participación de niños en conflictos armados, pero sin cumplir a cabalidad esta norma internacional, ya que los estudiantes realizan servicio militar —así lo expresa su reglamento—, lo cual está prohibido para menores de 18 años.

La denuncia, recibida un día antes de la visita, refería que los adolescentes son sometidos a maltrato físico y psicológico de manera institucional. Además, que los castigados pasaban la noche en una fosa ubicada en el patio de la institución. «Les pegan con palos, les mandan hacer ejercicios hasta vomitar y no les permiten tomar agua», manifestó la persona denunciante.

La sujeción jerárquica entre liceanos conlleva que los de años inferiores, quienes fueron sancionados por sus pares superiores, prefieran ser sometidos a castigos físicos o golpes antes que perderse la posibilidad de tener un

20 Servicio de atención y orientación telefónica del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, que forma parte del Sistema Nacional de Promoción y Protección de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

21 «Convención sobre los Derechos del Niño», *Unicef*, junio de 2006, <https://cutt.ly/QeKtXVh>

fin de semana libre, fuera de la institución. Según la denuncia telefónica, se les somete a abusos extremos, como pasar la noche en lugares que podrían atentar contra su integridad física.

En la visita se constató que, en la zona de los baños, el liceo cuenta con dos cámaras que no están en funcionamiento. En el resto de la institución también pudo observarse que varios de estos equipos no funcionan, lo cual constituye un riesgo. Tampoco cuenta con personal destinado de manera exclusiva para el monitoreo de las cámaras.

Sobre la posible fosa que sería utilizada para castigos, el informe detalla que al costado del pabellón de dormitorios se observa una nueva construcción. Detrás de la misma puede verse un pozo de dos metros de profundidad, el cual contaba con agua que llega a unos 50 o 70 cm y que podría ser considerado como una fosa de castigo. Los efectivos militares señalaron que esos pozos son para el tratamiento de residuos y no se utilizan como castigo.

La intervención no pudo concluir que los hechos denunciados sean realizados en su totalidad, aunque existen indicios de que deben considerarse y atenderse para evitar que se den situaciones que se puedan lamentar. Igualmente, señala el MNP el hecho de mantener una disciplina basada en el modelo militar y no en la normativa jurídica que rige la protección integral hacia la niñez y la adolescencia, constituyendo una realidad que debe ser abordada de manera urgente.

CONCLUSIONES

Las instituciones y los organismos del Estado actúan de manera desarticulada, como en compartimentos estancos, lo que hace que, al momento de garantizar derechos, las políticas públicas sean inaplicables, incluso con las herramientas jurídicas, institucionales y(o) recomendaciones escritas por órganos competentes.

El caso del Complejo Santo Domingo puso en evidencia una forma de violencia específica hacia las mujeres, caracterizada por el abuso sexual, que resalta no solo la vulnerabilidad de las mujeres en condiciones de dependencia, sino también la falta de medidas adecuadas de protección en instituciones estatales encargadas de su cuidado.

Los pedidos de disculpas públicas por parte del Estado y la condena al excomisario Eusebio Torres constituyen un avance en cuanto al reconocimiento y la reparación. Sin embargo, preocupa la persistencia de indicios y denuncias de tratos crueles y torturas, como en los casos denunciados en el Liceo

Militar «Acosta Ñu» y durante el Operativo Veneratio. Esto, sumado a la corrupción expuesta en el informe del MNP sobre la Agrupación Especializada, propicia un trato desigual y degradante de las personas privadas de libertad.

Finalmente, la mora judicial y la selectividad para la investigación de casos hacen que la justicia llegue, si llega, con décadas de retraso, como el caso de tortura contra policías, que involucra al exministro del Interior Walter Bower, quien sigue sin sentencia 24 años después de ocurridos los hechos.

RECOMENDACIONES

- Capacitar a personal responsable de pacientes adultos mayores para que así reciban una atención integral.
- Priorizar que el cuidado de las pacientes adultas mayores en las dependencias a cargo del MSPBS esté a cargo de mujeres.
- Iniciar, en articulación de los tres poderes del Estado, un proceso serio de limitación de la crueldad y la violencia institucionalizada observada en el ámbito penitenciario y de las instituciones educativas para adolescentes en el país.
- Garantizar que todas las personas privadas de libertad sean tratadas con dignidad y respeto, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos.
- Suspender detenciones en las instalaciones de la Senad, ya que no existe ninguna normativa legal que autorice a esta institución como lugar de reclusión de personas.

Clemen Bareiro Gaona

Socióloga, diplomada en Feminismos Comunitarios, Campesinos y Populares. Actualmente cursando la Maestría en Teoría Política y Social. Coordinadora del equipo académico de la Coordinadora de Derechos humanos del Paraguay (Codehupy).

Contacto: clemenbareirogaona@gmail.com

Miyuki Shimanaka De Bavay

Abogada, diplomada en Políticas Públicas. Máster en Estudios de Género Aplicados. Consultora en Género y Derechos Humanos, desarrolladora de proyectos sociales, activista feminista y miembro de Kuña Róga.

Contacto: miyukish.71@gmail.com

Paola Ruiz Díaz

Ingeniera en Ecología Humana con especialización en Cooperación Internacional y Gobernanza Climática. Tiene experiencia en la formulación, ejecución y monitoreo de proyectos socioambientales, así como en comunicación institucional y capacitación a organizaciones sociales de base. Actualmente, coordina un proyecto sobre Memoria Democrática en la Codehupy.

Contacto: proyecto2@codehupy.org.py

DERECHO A LA SEGURIDAD

Crisis climática y crimen organizado trazan el futuro de la política de seguridad



Los escenarios actuales y previstos como derivaciones de la crisis climática y los niveles de infiltración alcanzados por el crimen organizado en Paraguay plantean desafíos al Estado en su responsabilidad de garantizar el derecho a la seguridad. Su actual significativa debilidad institucional, sumada a la promoción de un modelo económico-productivo sostenido sobre una extrema desigualdad, plantea incertidumbres acerca de la capacidad estatal para una reformulación profunda de sus modos de intervención en los territorios.

Palabras claves: *crisis climática, crimen organizado, política de seguridad, desigualdad, debilidad institucional.*

Cristina Coronel y Ramón Corvalán

SERVICIO PAZ Y JUSTICIA PARAGUAY (SERPAJ-PY)

En este artículo se abordarán los escenarios (actuales y previstos para el inmediato futuro) relacionados con los impactos cruzados derivados de la intersección entre la crisis climática y el crimen organizado. Se destacará la extrema debilidad institucional del Estado para garantizar derechos básicos de la población en los diversos territorios y, al mismo tiempo, el desafío que dicha situación implica para afrontar la urgencia de una profunda reformulación de las estrategias de intervención que exigirá cambios en las estructuras productiva, social y del poder político.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

CRISIS CLIMÁTICA Y GARANTÍA DE DERECHOS

En septiembre de 2024 se registró un incendio en el Chaco que consumió más de 2.000 hectáreas del Monumento Natural Cerro Chovoreca. Según el Instituto Forestal Nacional (Infona), la superficie estimada de afectación a causa de los incendios forestales en el entorno de Chovoreca llegó a ascender a cerca de 178.301 hectáreas¹. El Infona comunicó además que los departamentos de Boquerón, Presidente Hayes, Canindeyú, Amambay, San Pedro, Concepción y Alto Paraguay fueron los más afectados por los incendios forestales, siendo este último departamento el que concentró la mayor cantidad de focos agrupados². Debe recordarse que la Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos de Desastres —adoptada en el 2014 y actualizada en el 2018³— planteaba un cambio en el modo de gestión: pasar a un abordaje prospectivo y reactivo, que contemple infraestructura, capacitación en mapas de riesgo actualizados y decisiones políticas en varios aspectos. Sin embargo, el Estado prosigue con respuestas reactivas: «una vez que se producen los incendios, las instituciones trabajan solo en apagarlos o cuando hay inundaciones, las acciones se limitan a las evacuaciones», afirma una experta⁴.

Por su parte, en el mes de octubre, en el marco de una conferencia de prensa, la Sociedad de Capitanes y Prácticos de la Zona Norte y Puertos de la Capital denunció que el río Paraguay se está secando por la acción de ocho arroceras que en la zona norte utilizan cantidades industriales de agua todos los días para su producción.

1 «Incendios forestales ya consumieron más de 2 mil hectáreas del cerro Chovoreca», *Última Hora*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/heDHFokx>

2 *Ibidem*.

3 Secretaría Nacional de Emergencia Nacional, *Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos de Desastres - Actualización 2018*, <https://cutt.ly/oeFwhzkt>

4 «Experta critica tardía reacción de Paraguay ante los incendios y recomienda un enfoque correctivo», *Última Hora*, 12 de septiembre de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/QeDHF43>

Esto afecta lo que se relaciona con el desvío de las aguas. Según los propios arroceros, necesitan 1.432 litros de agua por kilo de arroz para su producción (periodo de tres meses). El año pasado de acuerdo con el Banco Central del Paraguay (BCP) se produjeron casi un millón de toneladas de cosecha de arroz, que representa millones de litros utilizados del río en solo un año.⁵

Estos eventos, estrechamente vinculados con un modelo de crecimiento, evidencian que una limitación importante para la actividad primaria en Paraguay deriva del «sostenido ritmo de deforestación del país que ha llevado a la erosión del suelo, afectación a las cuencas hídricas y alteración de la biodiversidad»⁶. En su *Reporte de crecimiento de Paraguay* de este año, el Grupo Banco Mundial afirma que

el modelo de crecimiento actual, que depende de la conversión de bosques nativos a cultivos y pastizales, puede enfrentar algunos desafíos a largo plazo [...]. A medida que la producción se desplaza a zonas más marginales y se agotan los servicios ecosistémicos que prestan los bosques, como la protección de las cuencas hidrográficas y la erosión del suelo, la productividad agrícola puede estar en peligro.⁷

De hecho, el mayor estudio de modelización de este tipo realizado hasta la fecha, dirigido por el Centro Alemán de Investigación Integrativa de la Biodiversidad (iDiv) y la Universidad Martin Luther de Halle-Wittenberg (MLU) y publicado en la revista científica *Science*⁸, demuestra que el cambio de uso de suelo es actualmente la principal causa del declive de la biodiversidad.

Al respecto, un estudio de Dionisio Borda y Manuel Caballero sobre ciclos económicos en Paraguay identificados entre 1961 y 2018, concluye que un

aspecto que se destaca en los tres ciclos es que la dinámica de crecimiento se dio consumiendo el patrimonio natural, con sus costos ambientales y económicos. Este modelo llegó a su fin porque los bosques quedaron reducidos al mínimo y las cuencas hídricas están presionadas por la contaminación. Ello implica un futuro incierto para el desarrollo de las comunidades rurales en esas áreas.⁹

5 «Navieros denuncian que arroceras ya están secando el río Paraguay», *Última Hora*, 15 de octubre de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/LeDHFcVL>

6 Dionisio Borda y Fernando Masi, «Camino recorrido y los retos futuros», en Dionisio Borda y Fernando Masi (eds.), *Políticas públicas en Paraguay. Avances y desafíos 1989-2020* (Asunción: CADEP, 2021), <https://cutt.ly/reD3YRia>

7 Grupo Banco Mundial, *De una tierra sin litoral a una tierra de oportunidades. Reporte de crecimiento de Paraguay* (Washington: Grupo Banco Mundial, 2024), <https://cutt.ly/heD3YGhe>

8 Henrique M. Pereira et al., «Tendencias y escenarios mundiales de la biodiversidad terrestre y los servicios ecosistémicos de 1900 a 2050», *Science*. Vol. 384, N.º 6694, 2024, <https://cutt.ly/peDHFRRb>

9 Dionisio Borda y Manuel Caballero, *Crecimiento y desarrollo económico en Paraguay. Balance y propuestas para una economía sostenible e inclusiva* (Asunción: CADEP/Conacyt, 2020).

Es en este contexto que se plantea el tema del derecho a la seguridad en su conexión con las crisis climáticas. El motivo, según el informe *Evaluación de pobreza y equidad en Paraguay* del Grupo Banco Mundial, es porque «las características climáticas de Paraguay, junto con su estructura económica y limitada capacidad de adaptación, lo hacen altamente vulnerable al cambio climático»¹⁰.

Al respecto, debe recordarse que, en Paraguay, la Política Nacional de Defensa 2019-2030 identifica a nivel regional (continental) «los desastres naturales y los de origen humano, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente» como «nuevas amenazas» a la seguridad de los Estados¹¹. Por su parte, la Política de Defensa Ambiental plantea «el análisis de los escenarios posibles, con la finalidad de brindar respuestas inmediatas ante los riesgos ambientales y climáticos a través de la convergencia de los organismos del Estado»¹².

Precisamente, el panorama preocupante desprendido de los escenarios vinculados a las consecuencias para la población en Paraguay ante la crisis climática define un complejo desafío para la tarea de generar las condiciones básicas de protección y garantía de derechos humanos. En principio, este desafío encuentra serias limitaciones ante la alta vulnerabilidad de Paraguay a la crisis climática. Sobre los obstáculos, en su análisis acerca de la pobreza y equidad en el país, el Grupo Banco Mundial explica que:

La preparación de Paraguay para enfrentar los impactos del cambio climático se ve obstaculizada por una limitada acumulación de capital humano, bajos niveles de innovación y desafíos en la gobernanza. Este último aspecto se refiere específicamente a la percepción de los hogares y firmas acerca del uso de poder público para beneficio privado.¹³

En términos de población, se destaca que trabajadoras(es) que viven en la pobreza residen en zonas rurales o realizan trabajos informales enfrentan un mayor riesgo de reducción de sus horas laborales debido a condiciones meteorológicas adversas. Asimismo, los riesgos climáticos afectan no solo a la salud física, sino también pueden tener efectos profundos y a menudo subestimados sobre la salud mental, especialmente en niñas, niños y jóvenes. Estos impactos serían particularmente significativos en su desproporcionada afectación en las comunidades pobres y vulnerables. Puntualmente, el mismo estudio¹⁴ indica que estas vulnerabilidades ante riesgos climáticos resultan considerables en Paraguay, afectando a aproximadamente el 26%

10 Grupo Banco Mundial, *Evaluación de pobreza y equidad en Paraguay. Estrategias para potenciar el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza* (Washington: Grupo Banco Mundial, 2024), <https://cutt.ly/ueD3YMNZ>

11 Consejo de Defensa Nacional, *Política Nacional de Defensa 2019-2030*, <https://cutt.ly/yeD3UuiP>

12 Consejo de Defensa Nacional, *Política de Defensa Ambiental. Documento que describe los ejes en el enfoque integral de Defensa Ambiental, Climática y de Gestión de Riesgos en la Política de Defensa Nacional* (Asunción: Gobierno Nacional, 2023), <https://cutt.ly/9eD3Uxlr>

13 Grupo Banco Mundial, *Evaluación de pobreza y equidad...*

14 *Ibidem*.

de la población, que enfrenta una exposición dual a inundaciones pluviales y fluviales, independientemente de su zona de residencia. De hecho, la población urbana tiene una vulnerabilidad dos veces mayor que la rural y, en un escenario de ocurrencia quinquenal de calor extremo, casi el 40% de la población total se encuentra en riesgo. Además, «los hogares pobres, que dependen en gran medida de la agricultura y destinan una mayor proporción de sus ingresos a gastos alimentarios, pueden verse desproporcionadamente afectados por la disminución de los ingresos agrícolas y el aumento de los precios de los alimentos».¹⁵

DESAFÍOS DEL CRIMEN ORGANIZADO: ¿HAY DERECHOS MÁS ALLÁ DE LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO?

A inicios del mes de septiembre de 2024, en la Sala Bicameral del Congreso se realizó una audiencia pública sobre corrupción y su relación con el narcotráfico. Se hizo referencia a la actual vigencia en Paraguay de un «narco Estado» o «cuando menos la infiltración de organizaciones criminales en los tres poderes y en la sociedad»¹⁶. Un cercano antecedente de la audiencia pública fue la muerte del diputado colorado cartista Eulalio «Lalo» Gomes, abatido en un allanamiento efectuado por agentes policiales en el marco del operativo Pavo Real II en la ciudad de Pedro Juan Caballero. El legislador estaba siendo investigado por supuestos vínculos con el narcotráfico¹⁷. Todo esto indica la manera en que el crimen organizado impacta en la actual configuración del Paraguay en sus diversas dimensiones: sociales, políticas, económicas y culturales.

En efecto, un análisis de dos informes internacionales —el Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2023¹⁸ y el Índice Global de Crimen Organizado 2023¹⁹— revela que el Paraguay, pese a mostrar avances en materia de transparencia, cooperación internacional y políticas anticorrupción, se caracteriza por la persistencia de graves problemas que socaban su institucionalidad democrática y el Estado de derecho. Indicadores de corrupción sistémica, impunidad y penetración de actores criminales en las estructuras estatales describen la conformación de un escenario de alta complejidad. En especial, la situación con respecto al crimen organizado resulta preocupante: el Paraguay se sitúa en el cuarto

15 Grupo Banco Mundial, *Evaluación de pobreza y equidad...*

16 «Denuncian un Estado "al servicio" del crimen organizado y urgen reformas», *ABC Color*, 2 de septiembre de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/DeDHFFIs>

17 «Muere el diputado "Lalo" Gomes en tiroteo con la Policía», *ABC Color*, 19 de agosto de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/QeDHFxTi>

18 Americas Society/Council of the Americas, Americas Quarterly, Control Risks (2023), *Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC). Evaluando la capacidad de América Latina para detectar, castigar y prevenir la corrupción 2023*, <https://cutt.ly/SeD8ZOLh>

19 Global Initiative (2023), *Índice global de crimen organizado 2023*, <https://cutt.ly/reD8YFIL>

lugar a nivel mundial, el tercero en el continente americano y el segundo en Sudamérica en cuanto a la influencia de los mercados y actores criminales. En lo concerniente a este último punto, «se destaca la fuerte influencia de actores estatales en la facilitación de actividades delictivas, desde funcionarios de seguridad de bajo nivel hasta altos cargos políticos»²⁰. En la evaluación de la resiliencia frente al crimen organizado, las debilidades de Paraguay son incontestables, pues obtuvo puntajes bajos en todas las áreas evaluadas: liderazgo político y gobernanza (2), sistema judicial y detención (2,5), cuerpos de seguridad (2), prevención (3) y transparencia y rendición de cuentas (3)²¹. Estas calificaciones dejan en claro «la fragilidad institucional del país para enfrentar de manera efectiva las amenazas criminales»²².

En declaraciones a la prensa, el presidente de la República, Santiago Peña, había reconocido que el crimen organizado «ha tratado de penetrar en las instituciones paraguayas» y que su gobierno estaba liderando una «lucha incansable» contra los traficantes, con «inversiones sin precedentes» en la Policía y medidas para empoderar a las autoridades especializadas en la lucha contra el crimen²³. Las cuestiones analizadas y señaladas en la audiencia pública realizada en la Sala Bicameral del Congreso, así como las caracterizaciones hechas por los dos informes internacionales mencionados muestran, sin embargo, que, en realidad, no es que el crimen organizado haya tratado de penetrar en las instituciones paraguayas, sino que, más bien, la infiltración ha llegado a altas esferas del poder y continúa en expansión, precisamente debido a la extrema debilidad institucional para combatirla.

Ciertamente, debe considerarse la carencia de políticas estandarizadas a escala global para castigar este delito, así como la ausencia del rol de los mecanismos de integración latinoamericanos en asuntos de seguridad²⁴, pero ambas situaciones son condiciones y no obstáculos absolutos de las responsabilidades estatales para llevar adelante iniciativas locales que limiten la expansión del crimen organizado.

Estas responsabilidades en cuestiones de seguridad —considerando las diversas dimensiones de impacto del crimen organizado— no pueden limitarse solo a medidas militares y policiales, cuando la estructura social en Paraguay se define por mercados de trabajo de extensa informalidad

20 Carlos Peris, «Paraguay en la encrucijada: avances y retrocesos en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado según los índices CCC y CI-TOC de 2023», *Revista Kera Yvoty. Reflexiones sobre la cuestión social*. Vol. 9, Núm. 1, Universidad Nacional de Asunción - Facultad de Ciencias Sociales, <https://cutt.ly/TeDHF07m>

21 *Ibidem*.

22 *Ibidem*.

23 «Santiago Peña: "El crimen organizado ha tratado de penetrar en las instituciones paraguayas"», *ABC Color*, 5 de agosto de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/qeDHGTuN>

24 Bolívar Lucio Naranjo y Javier Monroy Díaz, «Crimen organizado, conflictos fronterizos, lavado de activos y ciberespacio: desafíos actuales en la región. Entrevista a Katalina Barreiro Santana», *Estado & comunes. Revista de políticas y problemas públicos*, N.º 8, Vol. 1, Instituto de Altos Estudios Nacionales. Quito-Ecuador, 2024, <https://cutt.ly/VeD3UIOS>

desplegados en una marcada desigualdad, donde las relaciones políticas tienden a adoptar lógicas clientelares. Ocurre que este esquema —que posee localmente una larga historia y que sostiene lo que se denomina el «conflicto distributivo»—, como afirma Luis Ortiz, está asociado a dos factores:

1), el escaso dinamismo de la estructura productiva para expandir la productividad hacia las ramas de actividad donde se emplea la mayoría de la población económicamente activa que sobrevive en condiciones de subocupación (subexplotación de su fuerza de trabajo) y 2), la incapacidad de las élites de articular un modelo institucional de integración social expandiendo derechos de ciudadanía [...]»²⁵.

Esa mayoría de la población económicamente activa con bajos niveles de productividad es empleada en condiciones de informalidad que supone estar excluida de la seguridad social y con reducidos niveles de retribución, que no basta siquiera para asegurar esas condiciones básicas²⁶. Desde la perspectiva del crimen organizado, este entorno de desigualdad persistente dispone de múltiples oportunidades para diversificar y expandir su «cartera de emprendimientos delictivos»²⁷. Por esta razón, actualmente existen numerosos trabajos académicos que demuestran la ineficacia de las políticas «de mano dura» y que problematizan sus principios básicos²⁸, pues no consideran las denominadas «geografías económicamente vulnerables». Estas son áreas de interacción social definidas por la presencia permanente y cotidiana de exigencias de subsistencia, en las que las limitaciones económicas exponen a los actores a sortear azarosamente necesidades básicas insatisfechas²⁹.

CONCLUSIONES

Los escenarios de impactos derivados de la crisis climática y del crimen organizado en Paraguay se definen particularmente por la situación de riesgo en que se encuentran —actualmente y en el inmediato futuro— diversas poblaciones en cuanto a la garantía de sus derechos básicos. Esta vulnerabilidad se acentúa al considerar la significativa fragilidad institucional por parte del Estado para cumplir con sus responsabilidades de garantizar condiciones de

25 Luis Ortiz, «La estructura social en Paraguay: dualidad sociológica y corporativización», en Gonzalo Assusa y Gabriela Benza (coords.), *América Latina desigual. Preguntas, enfoques y tendencias recientes* (Buenos Aires: CLACSO/Siglo XXI Editores, 2023), <https://cutt.ly/CeFwJ5t1>

26 *Ibidem*.

27 Marcelo Bergman, *El negocio del crimen. El crecimiento del delito, los mercados ilegales y la violencia en América Latina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2023).

28 Javier Auyero y Katherine Sobering, *Entre narcos y policías. Las relaciones clandestinas entre el Estado y el delito, y su impacto violento en la vida de las personas* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2021).

29 Rubén Héctor Donzis e Isabel Cristina González Nieves, «Economías enfermas y territorios sociales: narcocriminalidad. Eficacia normativa y eficiencia institucional», en Isabel Cristina González Nieves y Rubén Héctor Donzis (comps.), *Narcocriminalidad. Economías enfermas y territorios sociales. Análisis sociojurídico y socioeconómico* (Buenos Aires: Ediciones Didot, 2023).

vida dignas, puntualmente a las poblaciones campesina, indígena, infancias, adolescencias y juventudes urbanas y rurales.

Tanto la crisis climática como el crimen organizado son preocupantes factores de riesgo para la seguridad y abordarlos desde la mirada de políticas públicas con perspectiva de derechos es uno de los mayores desafíos políticos y culturales en la actualidad, porque supone reformular profundamente los modos de intervención habituales que el Estado suele implementar. Desde este enfoque, es recomendable evitar asumir a la crisis climática y al crimen organizado como variables principales que explicarían la situación de los escenarios críticos referidos anteriormente, ya que de esa forma se pasarían por alto causas históricas, políticas y sociales subyacentes y con eso puede obviarse la responsabilidad del Estado como garante de derechos; al contrario, son modos históricos de despliegue de políticas públicas en el contexto de un régimen de dominación que promueve la desigualdad, y a su vez explican las vulnerabilidades sociales existentes. La situación responde a un patrón de larga duración en Paraguay en el que la negación de derechos a una mayoría de la población es una constante y que puede convivir, incluso, con determinados sectores económicos caracterizados por su dinamismo y crecimiento. Debe recordarse que, en cuanto al acceso a la tierra analizado desde el índice de Gini, la situación de Paraguay asume el nivel de desigualdad casi perfecta (índice aumentado a 0,93). «Con desigualdad perfecta el índice de Gini tiene valor 1 (un agente económico tiene todo y el resto nada)»³⁰.

En consecuencia, la crisis climática y el crimen organizado exigen un replanteamiento radical de los marcos y principios que informan los discursos y también un reajuste radical de las instituciones y los sistemas (políticos, económicos, culturales) que actúan en contra de la capacidad de acción de la población más vulnerable. Es clave avanzar más allá de políticas focalizadas y lograr lo planteado en el documento de Política de Defensa Ambiental en cuanto a la convergencia de los organismos del Estado con una plena asunción del enfoque de derechos.

Finalmente, urge no desconocer las implicancias de la conjunción entre las derivaciones de la crisis climática y del crimen organizado para una política de seguridad y defensa en Paraguay. La efectiva garantía de derechos económicos, políticos, sociales y culturales se encuentra estrechamente vinculada al reconocimiento de lo que ya producen ambos factores en la actualidad y la potencialidad destructiva que poseen para el inmediato futuro.

30 Verónica Serafini, «¿Por qué importan las desigualdades?», *Análisis de coyuntura. Economía y Sociedad*. N.º 83. Agosto-setiembre de 2024, CADEP, <https://cutt.ly/QeD3UXss>

RECOMENDACIONES

Los escenarios planteados y las debilidades institucionales vinculadas con la capacidad estatal para garantizar en los territorios derechos básicos a las poblaciones, hacen necesario reiterar dos de las recomendaciones realizadas en el informe anterior³¹:

- Elaborar una política nacional de seguridad y defensa que contemple los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, sujeta a rendición de cuentas de forma transparente y en la cual se garantice la participación activa de las comunidades con los distintos actores que la conforman.
- Implementar efectivamente la reforma agraria integral, que posee fuerza normativa constitucional a partir de sus cuatro atributos: derecho de acceso a la tierra, derechos a la participación y a la no discriminación, derecho y deber de uso y conservación sostenibles de la tierra y deber de desalentar el latifundio.

Y se agrega en este 2024 la recomendación de:

- Definir e implementar políticas y estrategias nacionales integrales para combatir el crimen organizado, incluidos el tráfico de armas, la producción y el tráfico de drogas, el lavado de dinero y los delitos ambientales en base a las leyes disponibles.

Cristina Coronel

Educadora, activista y defensora de derechos humanos. Trabaja en el Servicio Paz y Justicia Paraguay (Serpaj-Py).

Contacto: coronel.cristina80@gmail.com

Ramón Corvalán

Integra el equipo de educación en derechos humanos del Servicio Paz y Justicia Paraguay (Serpaj-Py). Es activista y defensor de los derechos humanos en el Paraguay.

Contacto: avetrueno@yahoo.es

31 Cristina Coronel y Ramón Corvalán, «Política de seguridad y defensa con enfoque de derechos: el porvenir de una ilusión», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023).

CAPÍTULO 6

USO DEL MÁXIMO DE LOS RECURSOS DISPONIBLES



DERECHOS HUMANOS Y POLÍTICA FISCAL

Derechos restringidos sin equilibrio fiscal



La economía paraguaya arrastra una situación deficitaria desde al menos dos décadas. Esta situación se ha acentuado con políticas económicas de carácter restrictivo que conducen al aumento de la deuda pública de forma sostenida, reforzada con una estructura impositiva altamente regresiva. Este escenario genera y reproduce una política social basada en un modelo asistencialista, prebendario y clientelar. Así, el país se sostiene frágilmente sobre una dinámica productiva y políticas económicas que acentúan las desigualdades.

Palabras claves: *política fiscal, derechos humanos, ajuste fiscal, desigualdad, deuda pública.*

Alhelí González Cáceres

SOCIEDAD DE ECONOMÍA POLÍTICA DEL PARAGUAY (SEPPY)

En este artículo se analiza la política fiscal en el primer año de gobierno de Santiago Peña, en cuanto al financiamiento de las acciones públicas para garantizar el pleno ejercicio de derechos fundamentales. El punto de referencia tomado para este estudio son los principios y las obligaciones que, en materia de derechos humanos en política fiscal, tienen los Estados para con su ciudadanía. Para ello, se tomaron los *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal* elaborados por el Center for Economic and Social Rights (CESR)¹, complementados por las organizaciones que integran la Iniciativa por los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal y el marco legal vigente en el país.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

EQUILIBRIO FISCAL VS. DERECHOS HUMANOS

La política fiscal es uno de los instrumentos de la política económica y su relevancia radica en que es la herramienta a través de la cual los Estados logran acceder a los recursos necesarios para responder ante sus obligaciones, tanto en el ámbito internacional como local, con relación a garantizar servicios básicos para el ejercicio de derechos fundamentales.

El análisis de la política fiscal permite observar qué tanto los diferentes sectores de la sociedad contribuyen a solventar las prioridades que los Estados definen al momento de diseñar el presupuesto. Es decir, la política fiscal, y junto con ella el presupuesto general de gastos de una nación, reflejan las prioridades del Estado en general y de los gobiernos en particular. Esto es así dado que, sin recursos, no hay posibilidades de que los Estados puedan garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos.

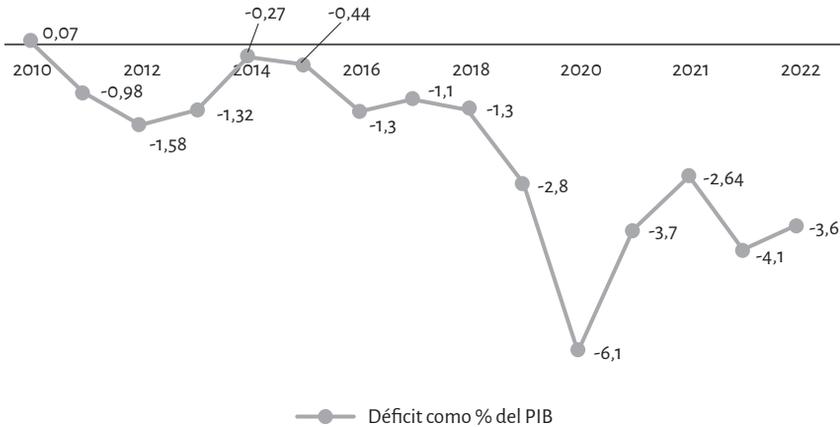
Si el equilibrio fiscal, como se plantea repetitivamente desde el Gobierno, es condición *sine qua non* para el desarrollo, es lícito preguntarse: ¿cuál es el costo de mantener una política fiscal restrictiva?, ¿cuáles son los sectores que financian al Estado?, ¿de qué habla el Gobierno cuando plantea la necesidad del equilibrio fiscal? y, en definitiva, ¿a quiénes beneficia la supuesta estabilidad macroeconómica?

Los Estados disponen de tres mecanismos para apalancar el déficit fiscal, a saber: endeudarse vía préstamos o a través de la colocación de bonos en el mercado financiero internacional; monetizar el déficit; y ampliar los ingresos tributarios. Este déficit puede ser primario o secundario, este último es cuando los egresos (pagos por servicios de la deuda) superan a los ingresos

¹ El CESR es una organización no gubernamental de carácter internacional con sede en Estados Unidos, cuyo trabajo está orientado hacia la distribución justa de los recursos y el poder para garantizar una vida digna a generaciones actuales y futuras. El manual de *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal* fue elaborado de manera conjunta con organizaciones referentes en el ámbito y se encuentra disponible en <https://cutt.ly/zeHJCEY1>

obtenidos del exterior. En el gráfico 1 puede apreciarse la tendencia del déficit fiscal en la economía paraguaya, una economía que viene arrastrando graves desequilibrios en materia fiscal.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT FISCAL COMO % DEL PIB (2010-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Situación Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas, recuperado de Serie Histórica - SITUFIN², y el portal Datosmacro.com³.

Como se observa, el déficit fiscal no solo no es resultado de la pandemia, sino que es expresión de factores estructurales que se han acentuado bajo sucesivos gobiernos que han implementado la misma política de ajuste desde hace al menos tres décadas.

FINANCIAMIENTO DEL ESTADO: DEPENDENCIA HACIA FUENTES EXTERNAS Y PRIVATIZACIÓN ENCUBIERTA

La economía paraguaya arrastra un déficit fiscal de larga data. Al igual que la mayoría de las economías de la región, este ha recaído sobre la clase trabajadora y se expresa en las fuentes que financian el Presupuesto General de la Nación (PGN) y, a la postre, en la política fiscal que sostiene el Estado desde hace más de dos décadas.

2 Ministerio de Economía y Finanzas, *Situación Financiera de la Administración Central (SITUFIN)*, <https://cutt.ly/feKwkUII>

3 Portal Datosmacro.com, Déficit fiscal de Paraguay, <https://cutt.ly/deKwlhqr>

La dependencia hacia fuentes externas de financiamiento ha persistido y se hace evidente en que, de los 15,8 mil millones de dólares presupuestados en el PGN 2024, solamente el 34% se financia con recursos del Tesoro Público (Fuente 10), frente al 50% de financiamiento mediante los recursos institucionales (Fuente 30) y el 16% con recursos del crédito público (Fuente 20). Dicho de otra manera, el 66% del gasto público presupuestado depende del endeudamiento, mediante la adquisición de préstamos o de la colocación de bonos, además de la privatización encubierta y descapitalización de los organismos y las entidades del Estado (OEE) que deben generar sus propios recursos, ya sea arancelando servicios o liquidando sus activos, aparte de la adquisición de préstamos.⁴

Es importante mencionar que 88 de cada 100 guaraníes que ingresaron al Tesoro Público fueron destinados a gastos rígidos: el pago de servicios personales, honorarios, jubilaciones, pensiones y servicios de la deuda pública, entre otros. Lo que reduce el margen disponible para la inversión productiva en sectores estratégicos para el desarrollo nacional, como educación, salud, energía y transporte. Sin mencionar las limitaciones del Estado en términos de garantizar la disponibilidad de recursos financieros para capitalizar las empresas públicas y que estas puedan brindar un mejor servicio a la población.⁵

Análogamente, el Gobierno anunciaba que el PGN 2024 era un 10% superior al anterior con la finalidad de atender a los sectores más vulnerables⁶ a través de los programas sociales. Lo cierto es que, a septiembre del presente año, el Gasto Corriente Primario fue el que experimentó un mayor crecimiento en torno al 11,3% acumulado, al igual que el pago de los intereses de la deuda, que presentaron un crecimiento del 31,7% correspondiente a los bonos del Tesoro y a los préstamos concedidos por organismos multilaterales. Igualmente, las prestaciones sociales solo crecieron un 3,1% frente a la ampliación del gasto en remuneraciones a empleados públicos del 7,1%.⁷ Esto revela una política clientelar que persiste y continúa erosionando las capacidades técnicas estatales.

Es imperativo señalar la fragilidad y ausencia de integralidad al momento de diseñar la política social, y esto queda reflejado en las partidas presupuestarias. En el caso del presupuesto asignado al Ministerio de Desarrollo Social (MDS), organismo responsable de promover la política de desarrollo social, si

4 Mapa de inversiones, Paraguay en resultados, [https://cutt.ly/je\)HV3wR](https://cutt.ly/je)HV3wR), complementados con el Informe de Finanzas Públicas de la República del Paraguay, Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2024 y los Informes de Situación Financiera, *Ministerio de Economía y Finanzas*, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/8e\)HMBnp](https://cutt.ly/8e)HMBnp)

5 *Ibidem*.

6 «Peña aprueba PGN 2024 con aumento del 10% respecto al anterior y con déficit fiscal del 2,6%», *Última Hora*, 29 de diciembre de 2023, acceso el 10 de noviembre de 2023, [https://cutt.ly/Ce\)Jwkas](https://cutt.ly/Ce)Jwkas)

7 Informe de la Situación Financiera de la Administración Central a septiembre de 2024, *Ministerio de Economía y Finanzas*, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Oe\)JrW2s](https://cutt.ly/Oe)JrW2s)

bien se ha incrementado con la promulgación de la Ley N.º 7264 de «Hambre Cero en las Escuelas», que incorpora al presupuesto del MDS los recursos obtenidos por la compensación por cesión de energía a Brasil, esto no se ha visto acompañado del fortalecimiento de las capacidades institucionales necesarias para cumplir con los desafíos que añade la ley a la gestión pública.

En el PGN 2024, del total presupuestado para el MDS, el 75,4% corresponde a transferencias monetarias de programas como la Pensión Alimentaria Adultos Mayores y el programa de Protección Social a Familias (Tekoporã) con un 48,1% y el 27,3%, respectivamente. Es decir, prácticamente la totalidad del presupuesto es destinada solo a cubrir programas focalizados con escasos o nulos resultados en la calidad de vida de la población. Por su parte, el programa de Apoyo a Comedores y Centros Comunitarios (ollas populares) ha presentado serias dificultades en su implementación y que condujeron a que en el 2023 el MDS no haya convocado una sola licitación para adquirir insumos alimenticios y desde hace más de seis meses no ha entregado los insumos a las ollas populares en el departamento Central.⁸

Todo esto desnuda el contenido estrictamente asistencialista, prebendario y clientelar que envuelve a la política social en Paraguay, obstaculizando que esta pueda traducirse en una herramienta capaz de transformar significativamente las condiciones materiales de vida de la población más vulnerable.

EN MATERIA IMPOSITIVA, LA CLASE TRABAJADORA CONTINÚA FINANCIANDO AL ESTADO

La implementación de la Ley N.º 6380 «de modernización y simplificación del sistema tributario» no ha significado mayores modificaciones en la estructura del sistema y continúa descansando sobre cuatro pilares: baja presión tributaria, desigualdad tributaria, elevada incidencia de los impuestos indirectos y alta evasión y elusión impositiva, como ya se había mencionado en el informe del año 2022⁹. El carácter regresivo de la política tributaria ha persistido durante el periodo analizado, recargando el costo de sostener la política pública sobre uno de los sectores más vulnerables de la sociedad: la clase trabajadora, como se observa en la tabla 1.

8 *Ibidem* 4. «Siete meses sin ollas populares: organizaciones exigen entrega de provisiones para comedores», *La Nación*, 3 de julio de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/oeJ\]odSZ](https://cutt.ly/oeJ]odSZ). «Con hambre: Hace meses que el Estado no provee insumos para ollas populares y comedores», *Última Hora*, 29 de abril de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/6eJ\]oCZv](https://cutt.ly/6eJ]oCZv)

9 Sarah Zevaco y Alhelí González Cáceres, «Inversión fiscal del Estado: derechos vs. capital», en *Derechos Humanos en Paraguay 2022* (Asunción: Codehupy, 2022), 405-420.

**TABLA 1. ESTADO DE OPERACIONES DEL GOBIERNO EN
MILES DE MILLONES DE GUARANÍES. AÑO 2024**

	ENE.	FEB.	MAR.	ABR.	MAY.	JUN.	JUL.	AGO.	SEPT.
INGRESO TOTAL	3.804,6	3.209,7	3.438,6	5.281,0	5.401,0	4.396,7	4.743,9	3.531,4	4.365,9
Ingresos tributarios	2.901,7	2.370,1	2.680,8	4.063,1	4.387,6	2.655,8	3.659,0	2.638,0	3.460,9
Impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital	545,3	313,2	677,6	1.832,8	1.958,9	471,6	1.216,1	398,0	28,5
Impuestos sobre los bienes y servicios	2.000,3	1.761,6	1.709,6	1.879,0	2.048,0	1.855,2	2.060,5	1.888,1	32,8
Impuestos sobre el valor agregado	1.679,3	1.500,5	1.403,9	1.566,3	1.669,1	1.555,3	1.708,7	1.643,1	32,8
Impuestos selectivos	320,9	261,0	305,7	312,7	378,9	299,9	351,8	245,0	0,0
Otros impuestos sobre bienes y servicios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales	311,4	261,1	229,2	289,5	308,8	254,3	316,3	312,6	318,3
Otros impuestos	44,8	34,2	64,4	61,8	72,0	74,6	66,1	39,3	3.081,3

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de Situación Financiera de la Administración Central, Ministerio de Economía y Finanzas, 2024.

Del total de los ingresos tributarios, al cierre de septiembre, estimados en 3.460,9 mil millones de guaraníes, aquellos que derivan del pago de los impuestos sobre el valor agregado (IVA) son los que presentan el mayor peso relativo en el total de los ingresos tributarios, con un aporte de 1.643,1 mil millones de guaraníes en agosto y 32,8 mil millones de guaraníes al cierre de septiembre. De manera análoga, el aporte de los capitales más concentrados en el total recaudado fue de apenas 398,0 mil millones de guaraníes en agosto y 28,5 mil millones de guaraníes al cierre de septiembre.

Siguiendo en esta línea, en el listado de los 500 mayores contribuyentes en el Ejercicio Fiscal de 2023, presentado por la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT), en agosto de 2024, el *ranking* sigue estando liderado por la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), con un aporte de 477.100 millones de guaraníes al fisco; en tanto que en los primeros diez lugares no se encuentra una sola de las grandes empresas transnacionales del agronegocio. Las 500 empresas registradas en la lista generaron el 39,1% del total recaudado en el Ejercicio Fiscal de 2023 con relación a los impuestos internos, y representaron el 23,4% del total de la recaudación tributaria, en los que se incluyen los impuestos internos y aduaneros.¹⁰

DEUDA PÚBLICA: CONDIMENTOS PARA UN ESCENARIO DE *DEFAULT*

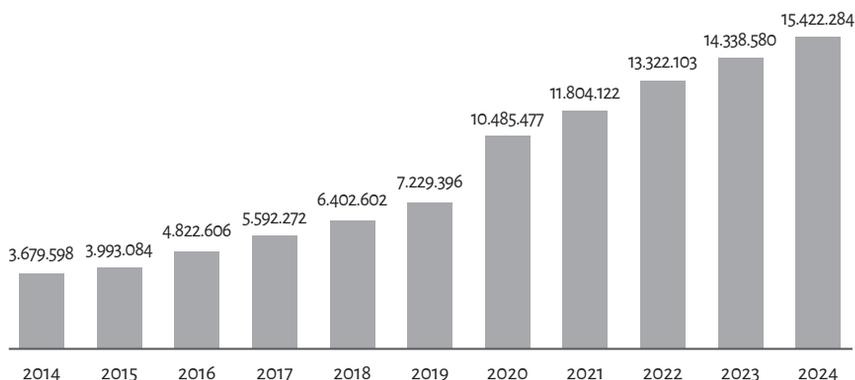
La estructura tributaria descrita en el apartado anterior genera severos desequilibrios para las finanzas públicas, dado que el Gobierno se ha negado sistemáticamente a reformar el sistema tributario y a ampliar la carga sobre los sectores más concentrados y con mayores niveles de renta, argumentando que la regla fiscal 10-10-10 (tres grandes grupos de gravámenes que no superan una carga del 10%) es el principal atractivo para los inversionistas.

Sin embargo, pese a la baja presión tributaria, la liberalización económica y la precariedad del mercado laboral, esas inversiones no llegan. Esto empuja al Estado a una dinámica de endeudamiento permanente que pone en riesgo la estabilidad de las finanzas. En la última década, el saldo de la deuda pública externa se ha disparado, alcanzando al cierre de septiembre de 2024 unos USD 15.422,284, presentando una tendencia creciente, como se puede observar en el gráfico 2. Al cierre del 2023, la deuda pública representaba el 38,2% del PIB. Con relación a la estructura de la deuda, el 86,6% corresponde a acreedores internacionales frente a un 13,4% de deuda en el mercado local, siendo el dólar la moneda de preferencia en el sistema financiero, representando el 85,5% de la deuda del Estado.¹¹

10 «DNIT presenta informe de gestión y reconoce a mayores aportantes al fisco», *Dirección Nacional de Ingresos Tributarios*, 19 de agosto de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/9eJlSDuw>

11 Mary López, «Deuda pública: Sostenido aumento aunque todavía sin comprometer el equilibrio financiero», *Market Data*, 27 de febrero de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/TeJdMAF>

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LOS SALDOS DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA EN MILLONES DE DÓLARES¹²



Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay, 2024.

La emisión de títulos de deuda continúa siendo el instrumento predilecto de endeudamiento utilizado por el Estado. En este primer año de gobierno de Santiago Peña, la novedad en cuanto a endeudamiento radica en que apuesta (al menos discursivamente) a un proceso de desdolarización de la deuda pública, algo fácil de decir, pero mucho más complejo de llevar a la práctica.

A inicios del año 2024, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) realizó la primera emisión de bonos en guaraníes en el mercado financiero internacional. Una primera colocación alcanzó un monto total de Gs. 3.643.235.000.000, equivalente a USD 500.000.000, a una tasa de interés del 7,9% a un plazo de siete años. La segunda tanda de bonos colocados en el mercado financiero por el mismo monto fue realizada a una tasa del 6% y a 12 años de plazo. Pese a ello, la deuda en dólares continúa siendo la más alta.

En el segundo semestre del 2024, el Gobierno hizo la segunda colocación de títulos de deuda por un monto de Gs. 293.500 millones, que equivalen a unos USD 38,91 millones a una tasa de 7,6% y a plazos de cinco, ocho y diez años de vencimiento. Una tercera emisión de bonos fue realizada en el mercado local en el mes de septiembre por un monto de Gs. 222.000 millones, equivalentes a USD 28,45 millones. En todos los casos, el pago de intereses se lleva a cabo de manera semestral. La colocación de los bonos en guaraníes en el mercado local se destinó a financiar el PGN 2024.¹³

¹² Al mes de septiembre de 2024.

¹³ «MEF realiza la tercera emisión de bonos locales del año», *Ministerio de Economía y Finanzas*, 25 de septiembre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/eeJfAeR>

Al observar la dinámica de las cuentas públicas, queda claro que la tendencia es la continuidad de una insostenible política de endeudamiento. Actualmente, con bonos emitidos hasta a 31 años de plazo de vencimiento, el Estado paraguayo se encuentra comprometido con acreedores internacionales hasta el 2050, plazo en el que deberá desembolsar USD 1.175.858.000, mientras que semestralmente continuará pagando intereses que representan el 5,4% del total. Con las proyecciones de la deuda para el financiamiento del PGN 2025, en el que seis instituciones estarán ejecutando bonos que totalizan unos USD 1.287 millones para apalancar el déficit, y sin que ocurra una reforma en la estructura tributaria, está más que claro que los gobiernos seguirán «bicicleteando» la deuda pública. La única interrogante en este punto es: ¿cuánto más soportará la maltrecha economía paraguaya? Esto, atendiendo a que se vienen desembolsos importantes para el pago de los bonos que vencen en 2026.¹⁴

De mantenerse en el tiempo la actual estructura tributaria y la política de endeudamiento como su correlato, difícilmente el Estado pueda disponer de los recursos suficientes para garantizar derechos fundamentales, debido al estrecho margen fiscal para implementar otro tipo de política que vaya más allá del asistencialismo y la perpetuación de la desigualdad.

¿Y qué financia la deuda? Formular esta pregunta es interesante pues, como la deuda es pública (la pagamos todos con nuestros impuestos), los sectores que realmente se han beneficiado con la política de endeudamiento son aquellos más concentrados de la economía, el sector agroexportador y, por supuesto, el sistema financiero. Las instituciones que canalizan estos recursos son el Ministerio de Economía y Finanzas, que se lleva la mayor parte de los recursos, seguido del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). Al cierre de septiembre de 2024, el MEF recibió USD 3.635,17 millones y el MOPC unos USD 2.422,25 millones.¹⁵ En el caso del MEF, el destino de los recursos obtenidos es el de garantizar el pago de los servicios de la deuda, entre otros, mientras que a través del endeudamiento público el MOPC financia grandes obras de infraestructura que favorecen al sector agroexportador en la reducción de costos logísticos y de transporte. Entretanto, la salud y la educación siguen quedando al arbitrio de donantes internacionales, sin que el Gobierno despliegue planes estratégicos de desarrollo de infraestructura y fortalecimiento del sistema sanitario y de educación.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Bonos internacionales en cifras, *Ministerio de Economía y Finanzas*, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/neJjgk2S>

EQUILIBRIO FISCAL Y UN ESTADO CON RESTRICCIONES PARA GARANTIZAR DERECHOS

La tesis del equilibrio fiscal supone el ajuste de la política fiscal. Implica que el PGN se encuentra atado a las exigencias de la Ley de Responsabilidad Fiscal impulsada por los organismos financieros internacionales que, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), exigen a los países dependientes reducir el gasto público para acceder a créditos. El problema está en que, sin la ampliación presupuestaria para el gasto público, los Estados no pueden disponer de los recursos necesarios para garantizar derechos fundamentales. Esto es más que evidente en Paraguay, en donde el presupuesto del MDS, por ejemplo, sufrió un severo ajuste en el rubro comprometido a la regularización de los territorios sociales, pasando de Gs. 49.376.000.000 en 2023 a Gs. 8.576.726.715 en 2024. También se redujo el presupuesto asignado al programa de Comedores y Centros Comunitarios, pasando de Gs. 10.250.000.000 en 2023 a Gs. 9.881.643.520 en 2024.¹⁶

En el año 2023, el 42,6% del PGN fue dirigido a infraestructura (obras viales) y «Asuntos Económicos», mientras un 14,8% se destinó al sector financiero. Los sectores que menos participación han tenido en el presupuesto fueron precisamente salud, educación y la inversión social. La tendencia se mantuvo durante el 2024 en la misma proporción.¹⁷

En síntesis, el presupuesto general del Estado paraguayo refleja claramente las prioridades de los gobiernos de turno: pago a acreedores financieros y desarrollo de infraestructura para el agronegocio. Por lo pronto, la clase trabajadora sigue subsidiando al capital despojándosele de derechos.

CONCLUSIONES

El equilibrio fiscal y la idea de la relevancia del equilibrio macroeconómico para garantizar el desarrollo integran la narrativa resultante del Consenso de Washington y la propuesta de ajuste estructural impulsada con fuerza desde la década de los noventa. A la idea del equilibrio fiscal acompaña la tesis de la necesidad de mantener un Estado «pequeño» y, sobre todo, sostener en términos discursivos una apología a lo privado, a lo individual, señalando lo público como ineficiente e innecesario. La cuestión es que «lo público» es la sociedad, es la garantía para el acceso a sistemas de salud y educación que dignifiquen la condición de seres humanos.

¹⁶ *Ibidem.*

¹⁷ *Ibidem.*

El Estado paraguayo se ha visto históricamente alineado a los intereses de los organismos financieros internacionales y ha aplicado rigurosamente las recetas impuestas por estos, en detrimento de mejorar la calidad de vida y de asegurar los derechos más elementales para el conjunto de la población.

Expresión de ello es la persistencia de una estructura tributaria sumamente desigual que carga el peso de sostener la política pública y el funcionamiento del aparato estatal sobre los hombros de la clase trabajadora, mientras favorece a los sectores empresariales con subsidios, exoneración de impuestos y repatriación del total de sus utilidades.

La economía paraguaya se encuentra encorsetada por la dinámica productiva y las políticas económicas vigentes que profundizan la desigualdad. En estas condiciones, el Estado paraguayo presenta serias restricciones para asegurar (si quisiese) los derechos humanos.

RECOMENDACIONES

En el periodo de este informe se mantiene la esencia de lo que ya se había planteado con anterioridad¹⁸, por lo que aquí se recuperan algunas de las recomendaciones señaladas, a la vez de añadir otras. El Estado debe:

- Diseñar y ejecutar políticas que permitan avanzar hacia una estructura tributaria más equitativa y progresiva.
- Transparentar la recaudación tributaria y aduanera en todos los niveles.
- Propiciar espacios de debate y discusión sobre la centralidad de las finanzas públicas para garantizar los derechos humanos en el Paraguay.
- Impulsar un debate nacional sobre las prioridades que se deben reflejar en el Presupuesto General de la Nación, atendiendo al derecho a la alimentación, a la tierra y al ambiente sano, el derecho a la salud, al trabajo y a la educación.
- Exigir al Ministerio de Economía y Finanzas la realización de un análisis exhaustivo respecto a cuánto se deja de recaudar por causa de la evasión fiscal y la informalidad laboral.
- Propiciar espacios de debate respecto a la justicia tributaria y la situación de la deuda pública y sus implicancias en el largo plazo para la ciudadanía en su conjunto.

18 Zevaco y González Cáceres, «Inversión fiscal del Estado...

Alhelí González Cáceres

Economista, Universidad de Pinar del Río, Cuba. Magíster en Ciencias Sociales con mención en Desarrollo Social e Investigación, FLACSO Paraguay. Doctoranda en Economía, Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires, Argentina. Integrante de la Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe (AELAC), y miembro de la Junta Directiva de la Sociedad de Economía Política y Pensamiento Crítico en América Latina y el Caribe (SEPLA) y de la Sociedad de Economía Política del Paraguay (SEPPY). Es cocoordinadora del GT de CLACSO Estudios Críticos del Desarrollo Rural e integra el GT de CLACSO Crisis y Economía Mundial. Asimismo, es miembro de la Red Iberoamericana de Economía Política del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social, AUIP, Universidad Complutense de Madrid.
Contacto: alhelicaceres@seppy.org.py

DERECHO DE LIBRE DETERMINACIÓN
Y SOBERANÍA ENERGÉTICA

Itaipú, ¿de nuevo para unos pocos?



El 2024 estuvo marcado por los pasos dados por el gobierno de Peña dentro del manejo de Itaipú, orientados a nuevos esquemas de control del negocio por parte de grupos de poder vinculados al sector financiero y comercial, sin ningún tipo de información pública ni participación ciudadana, y con grandes campañas comunicacionales oficiales presentando supuestas victorias históricas, sobre datos tergiversados y medias verdades.

Palabras claves: *soberanía energética, Itaipú, acuerdo internacional, desarrollo económico, desarrollo industrial.*

**Guillermo Achucarro, Sara Costa,
Ángeles Ferreira y Joel López**

CAMPAÑA ITAIPÚ ÑANE MBA'E

Este año 2024 se han cerrado procesos cruciales dentro del proceso de reingeniería de Itaipú con base en la revisión del Anexo C, en absoluto secretismo y careciendo de todo mecanismo de participación y consulta ciudadana. Para fines de diciembre se contempla la revisión del Anexo C por parte de ambos Gobiernos, cronograma confirmado a la fecha de cierre de este informe. En este artículo se abordan los principales pasos dados este año por el gobierno de Peña en este sentido, y destaca el uso político y de propaganda de Itaipú por parte de un gobierno caminando hacia un carácter cada vez más autoritario. También se contemplan la situación actual y los debates en torno a Itaipú en el 2024, con especial énfasis en los eventos claves y la discusión sobre el uso y manejo de la energía. En última instancia, la pregunta que persiste es: Itaipú, ¿para quién?

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

CAMBIOS PARA UN NUEVO CONTROL EXTERNO

El periodo de este informe estuvo marcado por la firma y difusión del Acta de Entendimiento entre Paraguay y Brasil sobre directivas relacionadas con la energía de Itaipú Binacional¹, que contempló la definición de la tarifa de Itaipú al 2026, el mantenimiento de los acuerdos operativos, la posibilidad de comercializar la energía paraguaya en el mercado brasileño y el establecimiento de la fecha límite para la revisión del Anexo C: el 31 de diciembre de 2024.

Al respecto, estas conversaciones fueron decisivas en el contexto de las negociaciones sobre el Tratado de Itaipú y la revisión del Anexo C del Tratado se posicionó como un tema central, generando intensos debates y expectativas por las implicancias para la economía y la soberanía energética del país.

Documento de entendimiento²

El acta firmada entre Paraguay y Brasil establece directrices para la administración de la hidroeléctrica binacional de Itaipú y su explotación energética. Firmado en Asunción el 16 de abril de 2024, el acuerdo fue formalizado por los presidentes de ambas naciones, el paraguayo Santiago Peña y el brasileño Luiz Inácio Lula da Silva.

1 Gobierno de Brasil, Acta de Entendimiento entre el Paraguay y el Brasil sobre Directivas Relacionadas con la Energía de Itaipú en la Binacionalidad, 16 de abril de 2024, disponible en [https://cutt.ly/Ge\)xbUy](https://cutt.ly/Ge)xbUy)

2 «Entendimiento entre Paraguay y Brasil sobre directivas relacionadas con la energía de Itaipú Binacional» [Facebook], Itaipú Nane Mba'e (@itaipunanembae), 10 de mayo de 2024, [https://cutt.ly/Xe\)xjFF7](https://cutt.ly/Xe)xjFF7)

Entre los principales puntos acordados se incluye la fijación de una tarifa de USD 19,28 por kW mes para el periodo 2024-2026³, un incremento respecto a tarifas anteriores que implica ingresos adicionales para Paraguay y Brasil.

Inicialmente, en el video de presentación⁴, el presidente anunció que los fondos ingresarían por 1.250 millones de dólares. Sin embargo, ese monto engloba tanto a los fondos adicionales como a los fondos ya existentes de la entidad, representando un dato poco claro y tergiversado.

Acorde a Itaipú, los montos a ingresar este año representarían⁵:

- USD 280,5 millones por *royalties*.
- USD 650,9 millones por la aplicación de la nueva tarifa.
- USD 265,8 millones como compensación por energía cedida.
- USD 53 millones como utilidad aportada por la ANDE para la creación de Itaipú.

No obstante, en entrevista posterior con la vocera de gobierno⁶, Peña sostuvo que los fondos adicionales eran de 200 millones de dólares. En realidad, recién con la memoria y balance final de la entidad se podrán tener datos concretos oficiales unificados sobre el monto extra a ser ingresado.

Luego de 2026, las partes acordaron que la tarifa aplicable refleje únicamente los costos operativos de Itaipú, excluyendo gastos discrecionales. Las implicancias de esta significación aún están por verse, en tanto lo que contempla cada Alta Parte como gastos discrecionales depende, en gran medida, de la voluntad política existente en el momento.

Se puede inferir que ello se refiere a la disminución de los gastos operativos de Itaipú —donde se alojan, ilegalmente, los fondos sociales, por ejemplo—, que es hoy, tras la cancelación de la deuda, el componente de mayor peso dentro del Costo Unitario del Servicio de Electricidad (CUSE). Sin embargo, esto no será un debate menor, siendo clave en los próximos años.

En cuanto a los términos energéticos, el acuerdo mantiene la vigencia del marco operativo de 2007, lo que permite a Paraguay priorizar el uso de la potencia excedente de Itaipú. Además, el Estado paraguayo se comprometió a

3 Esto representa un aumento del 15,4% respecto al precio de 2023, que era de 16,71 dólares por kilowatt/mes.

4 «Hoy anunciamos un #LogroHistórico para dar el salto que el país necesita. #Itaipú» [Archivo de video], Gobierno del Paraguay, 9 de mayo de 2024, [https://cutt.ly/Be\)xhyST](https://cutt.ly/Be)xhyST)

5 «ITAIPU define la tarifa que regirá hasta el 2026 y asegura unos USD 1.250 millones/año al Paraguay», *Itaipú*, 9 de mayo de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Me\)xjgtg](https://cutt.ly/Me)xjgtg)

6 «Itaipú: un nuevo capítulo en la historia del desarrollo del Paraguay» [Archivo de video], Vocería de Gobierno del Paraguay, 11 de mayo de 2024, [https://cutt.ly/qe\)xgPep](https://cutt.ly/qe)xgPep)

aumentar progresivamente la contratación de potencia en al menos un 10% anual desde 2024 hasta 2026. A partir de 2027, el país podrá contratar acorde a todas sus necesidades energéticas.

Un aspecto significativo del acuerdo es que el Paraguay podrá vender su energía en el mercado libre brasileño de manera inmediata (tema que se abordará con mayor detalle en el siguiente apartado), pero esto no incluye el excedente de energía de Itaipú. La posibilidad de vender libremente este excedente solo será viable si se concreta la revisión del Anexo C del Tratado de Itaipú, cuya negociación, como ya se mencionó, ambos países se comprometieron a finalizarla antes del 31 de diciembre de 2024.

Habilitación del mercado libre brasileño

El proceso de habilitación del mercado libre brasileño para la energía paraguaya ha sido un proceso gradual que ha culminado con la publicación de la Ordenanza Normativa GM/MME N.º 87/24⁷ por parte del Ministerio de Minas y Energía (MME) de Brasil, el 31 de octubre de 2024. Esta ordenanza establece los lineamientos para la importación de energía eléctrica de Paraguay a Brasil en el Ambiente de Contratación Libre (ACL), lo que permitirá al Estado paraguayo vender su energía a un precio de mercado⁸.

Con la firma del Memorando de Entendimiento entre Brasil y Paraguay en el marco de las negociaciones de la tarifa de Itaipú, se sientan las bases para la venta de energía paraguaya al mercado libre brasileño. Seguidamente, en mayo, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) publica el llamado y los términos de referencia de la licitación para la venta de 100 MW de energía generada en la Central Acaray a agentes comercializadores brasileños⁹. Esta licitación se realiza *ad referendum* de la habilitación por parte del MME de Brasil.

Ya en septiembre, un mes antes de la habilitación por el MME, la ANDE abre las ofertas brasileñas para la compra de energía de la Central Acaray¹⁰, y el 26 de ese mes se pone a disposición, en Consulta Pública (CP N.º 174/2024)¹¹, la propuesta relativa a la importación de energía con lastre y recibe más de 60 sugerencias.

7 «Portaria Normativa GM/MME N.º 87», *Ministerio de Minas y Energía del Brasil*, 30 de octubre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/AeJpKNiA>

8 «MME publica diretrizes para permitir importação de energia de forma estrutural do Paraguai para contratação no mercado livre», *Ministerio de Minas y Energía del Brasil*, 31 de octubre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eJpLgAt>

9 ANDE, *Concurso de precios de venta de energía eléctrica paraguaya para el ambiente de contratación libre (ACL) del mercado eléctrico brasileño (MEB)*, 5 de julio de 2024, <https://cutt.ly/neJpLIOr>

10 «Apertura de Sobres N.º 2 de las propuestas de precios para la Venta de Energía Eléctrica Paraguaya al Mercado Eléctrico Brasileño», ANDE, 6 de septiembre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/deJpL1QF>

11 «Brasil publicó lineamientos para permitir importar energía de Paraguay», *ABC Color*, 1 de noviembre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/oeJpZyov>

De las siete propuestas recibidas, la empresa brasileña Infinity Comercializadora de Energía Ltda. fue la que presentó el precio más alto por la energía producida en la Central Acaray: USD 21,03 por MWh por un periodo de 6 años. Acorde a la ANDE, el costo de generación de Acaray actualmente es de USD 9,02 MWh.

Cómo continuará este proceso es algo por verse. Actualmente, la colocación en el mercado brasileño sería de la energía de Acaray, pero se encuentra abierta la posibilidad también de que sea de Itaipú. Al ser así, dos puntos serán cruciales: el monto de la tarifa de venta, que para ser rentable para el país debe ser superior a la tarifa actual de Itaipú y, sobre todo, el esquema de comercialización y el destino de los ingresos generados.

Si los mismos no se replican en inversiones públicas para el desarrollo, el nuevo esquema de comercialización no será más que un pasamanos de las arcas de las empresas asentadas en Brasil que hoy se benefician de la energía, a las de las comercializadoras privadas de energía. Este es un tema no menor.

Algo a destacar es el uso de la infraestructura de Itaipú como nodo de frontera. Ya en el 2020, cuando esto fuera aprobado en diciembre por el Consejo de Administración, se vislumbraba que la falta de infraestructura para comercializar privadamente la energía paraguaya de Itaipú podía ser subsanada con esta disposición. De hecho, un año antes de la resolución del Consejo de Administración, Léros proponía ya usar la Subestación de la Margen Derecha (SEMD) de Itaipú como base de operaciones¹².

Hoy, la disposición de nodo de frontera se concreta y la Subestación de la Margen Derecha (lado paraguayo) será el punto de entrega para la energía paraguaya que se comercializará en el mercado libre brasileño.

Esta habilitación marca la primera vez que Brasil permite que un país vecino exporte su energía al mercado libre brasileño. Anteriormente, ese país solo permitía la importación de energía a corto plazo de Argentina y Uruguay.

SITUACIÓN DE LA RENEGOCIACIÓN DE ITAIPÚ AL 2024

Tras la firma del Acta de Entendimiento entre Paraguay y Brasil que, como ya se señaló, fijaba como fecha límite el 31 de diciembre de este año para la revisión del Anexo C, el Gobierno permaneció en silencio hasta principios de noviembre. Finalmente, el 7 de noviembre, el canciller brasileño y el ministro de Minas y Energía de Brasil se reunieron con el presidente Peña,

12 «Léros pretendía privatizar el lucro de Itaipú antes del 2023», *La Nación*, 22 de agosto de 2019, acceso el 21 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/8eKJOcEx>

acordando una agenda de reuniones semanales para concluir las negociaciones antes de fin de año¹³.

Según el cronograma oficial del gobierno, para fin de este año se tendrían resueltas las negociaciones con el Brasil en torno al Anexo C del Tratado de Itaipú.

El cumplimiento de 50 años de la firma del Tratado y la finalización del pago de la deuda, tomada originalmente para la construcción de la represa, fueron dos hitos alcanzados en el 2023. A pesar de esto, recién hace un par de meses, el Gobierno anunció oficialmente el inicio del proceso, luego de que se definiera la tarifa de Itaipú para el periodo 2024-2026.

Además del valor de la tarifa y el plazo de 2026, los aspectos claves son las condiciones de adquisición y comercialización de la energía generada en Itaipú, incluyendo quién(es) tiene(n) la potestad y preferencia para hacerlo, así como las disposiciones sobre el destino de la energía no utilizada (es decir, disposiciones sobre el derecho de cesión de energía), entre otros temas.

Adoptar una perspectiva integral sobre Itaipú excede su función como generadora de energía: implica considerar su impacto en el desarrollo económico, social y ambiental de Paraguay. La revisión del Anexo C es una oportunidad histórica para disponer de más y mejores recursos orientados al desarrollo nacional, siempre que se mantenga una visión amplia y de largo plazo. Esto exige ir más allá de los valores nominales y priorizar un plan que contemple el bienestar de las futuras generaciones. Esta mirada preventiva y estratégica es decisiva para evitar caer en promesas vacías y asegurar que Itaipú realmente beneficie al país en toda su dimensión.

Posibles escenarios con la revisión del Anexo C

El Anexo C del Tratado de Itaipú establece las condiciones financieras y los términos para la prestación de los servicios de electricidad¹⁴, incluyendo el Costo Unitario del Servicio de Electricidad, que determina el precio de la energía generada por la represa. Este costo está compuesto por varios elementos descritos en la sección III del Anexo C y es un componente fundamental que influye en la rentabilidad y la accesibilidad de la energía para Paraguay y Brasil. A continuación se detallan los principales componentes del CUSE y las posibles modificaciones que se proponen, junto con sus implicancias para Paraguay.

13 «Establecen cronograma para cerrar revisión del Anexo C a fin de año», *Última Hora*, 8 de noviembre de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/WejpZlWj>

14 Itaipú, Anexo C, <https://cutt.ly/tejpZYX6>

Son componentes del CUSE:

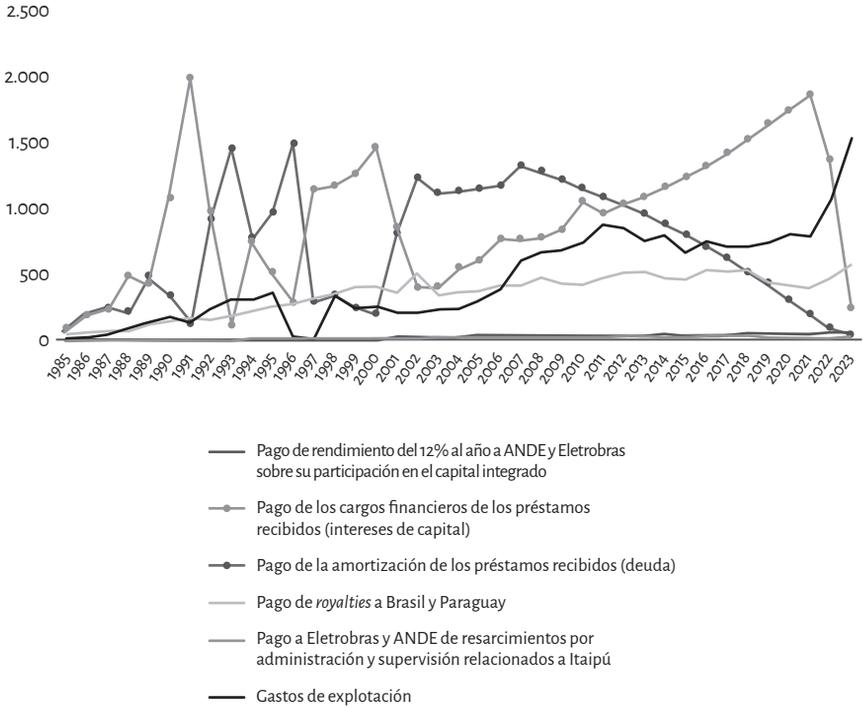
- **Rendimientos anuales del 12% sobre el capital integrado.** Este componente asegura un retorno del 12% anual a los socios de Itaipú sobre el capital invertido en la represa.
- **Cargos financieros de los préstamos.** Incluye los intereses y otros gastos asociados a los préstamos obtenidos para la construcción de la represa.
- **Amortización de los préstamos.** Cubre el reembolso del capital de los préstamos obtenidos para la obra.
- **Royalties a las Altas Partes Contratantes.** Se establece un pago por la energía generada, con un monto mínimo anual que se distribuye entre Paraguay y Brasil.
- **Resarcimiento por administración y supervisión.** Itaipú compensa a ENBPar¹⁵, sucesora de Eletrobras, y a ANDE por los costos de administración y supervisión de la represa.
- **Gastos de explotación.** Incluye los costos operativos necesarios para el mantenimiento y la operación de la represa, tales como seguros y otros gastos administrativos.
- **Saldo de la cuenta de explotación del ejercicio anterior.** Este componente incorpora el resultado financiero del año anterior.

Ya saldada la deuda —siempre importante recordar, una deuda ilegal y sobrepagada—, los principales componentes del CUSE en peso son los gastos de explotación y los *royalties*, como se ve en el gráfico 1, realizado con datos de un análisis histórico de las *Memorias de Itaipú* de 1984 a 2023¹⁶.

¹⁵ Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional, <https://enbpar.gov.br/>

¹⁶ Itaipú Nane Mba'e, *Análisis Histórico de las Memorias de Itaipú de 1984 al 2023: El Peso de los Distintos Componentes del CUSE*, trabajo inédito, 2024.

GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN DEL CUSE: IMPACTO DE LOS GASTOS DE EXPLOTACIÓN Y ROYALTIES (1984-2023)



Fuente: Elaboración propia, con base en Itaipú Nane Mba'e, *Análisis Histórico de las Memorias de Itaipú de 1984 al 2023: El Peso de los Distintos Componentes del CUSE*, trabajo inédito, 2024.

Los gastos de explotación dan un salto y empiezan a crecer de forma importante en el peso del CUSE desde el 2007, cuando pasan de USD 392,5 millones en el 2006 a USD 612,7 millones en el 2007. Eso se da en el marco de la creación de los llamados fondos sociales, que se incorporan como parte de los gastos de explotación.

El crecimiento de los mismos siguió siendo sostenido, alojándose en los gastos de explotación todos los fondos adicionales mencionados por la elevación de la tarifa, llegando en el 2023 a USD 1.534,8 millones, de los USD 800,5 millones del año 2022.

En 2024, los gastos de los fondos socioambientales alcanzarán los USD 650,9 millones¹⁷. A partir de 2027, conforme al Acta de Entendimiento, se ha acordado revisar estos gastos y que la tarifa de Itaipú solo cubra los costos de producción de electricidad, eliminando así los fondos socioambientales.

Implicancias de la modificación del CUSE

En 2023, con la amortización de la deuda de Itaipú, se redujeron los componentes relacionados con los cargos financieros y la amortización de la deuda. Los debates en torno a cambios dentro del artículo III del Anexo C que contempla los componentes del CUSE se abren, mientras que, de facto, en las negociaciones se avanzó en ampliar los gastos de explotación con mayores fondos socioambientales.

Sin embargo, todo ajuste del CUSE, de seguir el manejo por fuera de los Presupuestos Generales de la Nación (PGN), mantiene el esquema de opacidad que no es favorable a la ciudadanía ni a la entidad. Las modificaciones en el CUSE deberían enmarcarse en una estrategia clara de desarrollo nacional y de manejo transparente y soberano desde el PGN.

Una reducción del CUSE o la implementación de una tarifa diferenciada permitirían generar ahorros sustanciales para Paraguay, lo que podría destinarse a áreas estratégicas como la diversificación energética, el desarrollo social y proyectos de industrialización.

Además, el acceso a energía más económica aumentaría la competitividad de las industrias paraguayas, lo cual podría atraer nuevas inversiones, generar empleo y fomentar el desarrollo económico local. Ahora bien, será crucial que Paraguay gestione de manera eficiente los recursos adicionales y el acceso ampliado a energía para garantizar que estos beneficios se traduzcan en un desarrollo económico sostenible y equitativo.

CAMBIO DE LA NATURALEZA JURÍDICA

En el contexto actual, está tomando fuerza una iniciativa para transformar a Itaipú en un actor más activo en el mercado financiero global¹⁸, especialmente en relación con la posible emisión de bonos y préstamos por parte de la entidad. Esto requeriría modificaciones jurídicas importantes en la estructura de Itaipú, que pueden partir del cambio del artículo IV del Anexo C que establece que la entidad no puede tener lucro.

17 «Gastos sociales de Itaipú llegarán a US\$ 3.627 millones en 23 años», *ABC Color*, 24 de junio de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Fe\)pZNUk](https://cutt.ly/Fe)pZNUk)

18 Perla Godoy, «Itaipú y la Especulación Financiera: El Futuro de una Entidad Binacional en la encrucijada», *ABC Color*, 28 de agosto de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, [https://cutt.ly/Be\)xfCzG](https://cutt.ly/Be)xfCzG)

Aunque algunos sectores¹⁹ ya habían argumentado hace algunos años que la emisión de bonos podría generar recursos para financiar infraestructura y proyectos de desarrollo, esta propuesta conlleva riesgos significativos que deben ser evaluados cuidadosamente:

- **Pérdida de control soberano.** La emisión de bonos podría sujetar a Itaipú a las reglas del mercado financiero internacional, limitando la capacidad de Paraguay para tomar decisiones sobre el destino de los recursos generados por la entidad. Esto reduciría la soberanía del país sobre sus propios recursos energéticos.
- **Aumento del endeudamiento.** Aunque la deuda actual de Itaipú ha sido saldada, la emisión de bonos podría generar un nuevo ciclo de endeudamiento. Esto comprometería los ingresos futuros de la entidad.
- **Especulación y desvío de recursos.** La participación de Itaipú en el mercado financiero podría abrir la puerta a la especulación y al desvío de recursos hacia fines distintos a los de su misión original, que es la generación de energía.

Esta visión perpetúa la idea de Itaipú como una herramienta financiera, que dejaría de ser un instrumento al servicio de proyectos nacionales para responder a los intereses del mercado financiero. Este enfoque continúa un modelo económico basado en el endeudamiento sin generar valor real. Es fundamental que Itaipú no se perciba como una herramienta financiera ineficiente, sino como un motor de desarrollo para el país.

NARCOTRÁFICO, CONTRABANDO Y TERRITORIO: UN TEMA AUSENTE

En 2024, la ausencia de un debate profundo y de acciones intensivas frente al contrabando y narcotráfico en la región de Itaipú, incluyendo el lago, es notable. En el gobierno anterior, esta problemática había cobrado mayor visibilidad, impulsada tanto por investigaciones periodísticas como por operativos militares, incluyendo la destacada incautación de cigarrillos de contrabando en la frontera.

Este año, sin embargo, no se han llevado a cabo operativos significativos por parte de Itaipú ni de las fuerzas militares que aborden de manera efectiva estos delitos. Aunque en el segundo semestre se reportaron dos incauta-

¹⁹ «Plantean emitir bonos por US\$ 20.000 millones», *ABC Color*, 17 de abril de 2024, acceso el 10 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ceJpXw8o>

ciones de marihuana en la zona del lago²⁰, los datos históricos y las investigaciones en el área indican que el problema es considerablemente mayor y demanda una atención urgente y sostenida.

TEKOHA SAUCE: TIERRAS ANCESTRALES Y DERECHOS VULNERADOS

Otra temática relevante, que ha recibido escasa atención este año, se relaciona con las tierras de Itaipú, específicamente el caso de la comunidad indígena Tekoha Sauce²¹. Este grupo del pueblo ava guaraní paranaense fue desplazado de sus tierras ancestrales en los años 70 para la construcción de la represa de Itaipú Binacional. Desde entonces, ha luchado por la restitución de su territorio y la reparación de los daños sufridos, asentándose de manera provisional junto a la reserva Limoy, de Itaipú.

En noviembre de 2023, el Juzgado de Primera Instancia rechazó una demanda de desalojo presentada por la empresa contra la comunidad; sin embargo, la entidad apeló la decisión. Al cierre de este informe, no se reportan avances en el proceso legal, evidenciando la persistente vulneración de los derechos indígenas y subrayando la necesidad de replantear el uso y destino de las tierras de Itaipú.

CONCLUSIONES

Una mirada amplia y crítica permite analizar el uso político de Itaipú, evidenciado cómo, mediante la manipulación de datos y la propaganda, se intenta construir una legitimidad frágil y consolidar el manejo discrecional de los fondos de la entidad. Esta estrategia parece orientada no solo a paliar la crisis interna, sino también a asegurar lealtades en un Gobierno que avanza hacia un modelo cada vez más autoritario. En este marco, Itaipú se convierte nuevamente en una oportunidad de privilegio para unos pocos, en lugar de un recurso estratégico para el desarrollo nacional. Así, emergen elementos clave que reflejan esta realidad: el secretismo y control absoluto sobre la entidad, la falta de mecanismos de participación ciudadana genuina, el uso de propaganda engañosa para crear escenarios de estabilidad ficticia, el incremento de fondos sin control público y la opacidad de la binacionalidad como mecanismo de encubrimiento. Un último elemento que no puede pasarse por alto es la problemática del narcotráfico, el contrabando y el control

20 «Narcotráfico en la frontera: incautan una tonelada y media de marihuana en el lago de Itaipú», *ABC Color*, 24 de septiembre de 2024, acceso el 9 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/leJpXnCP>. «Decomisan importante carga de marihuana a orillas del Lago Itaipú», *Hoy*, 12 de noviembre de 2024, acceso el 9 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/leJpXGc8>

21 Emancipa Paraguay, «Tekoha Sauce, resistencia por la tierra», *Ecos de Va*, febrero de 2024, publicado en el marco del proyecto Voces para la Acción Climática Justa (VAC), implementado en Paraguay por WWF-Paraguay y la Fundación Avina, <https://cutt.ly/GeKJUmVp>

territorial en la región de Itaipú, un tema que, aunque ha estado ausente en el debate nacional, resulta clave para comprender el rol político y económico de la entidad.

RECOMENDACIONES

- Realizar de manera urgente un cambio en el marco jurídico del Tratado de Itaipú para garantizar una gestión soberana de la entidad.
- Definir que los ingresos generados por Itaipú ingresen directamente al Presupuesto General de la Nación del Paraguay, con el objetivo de garantizar que los fondos sean utilizados para proyectos nacionales prioritarios y no queden sometidos a una gestión bilateral con intereses ajenos al desarrollo nacional.
- Diversificar las fuentes de energía en el Paraguay, impulsando la inversión en energías renovables.
- Impulsar el desarrollo industrial y productivo dentro del Paraguay.
- Garantizar el acceso a la información pública sobre la gestión, los contratos y el uso de los fondos generados por la represa, enmarcada tanto en la legislación de Paraguay como en Brasil.
- Establecer mecanismos vinculantes de participación ciudadana que permitan a la sociedad paraguaya influir de manera efectiva en las decisiones sobre Itaipú.
- Concluir definitivamente la delimitación de la frontera entre Paraguay y Brasil en la zona de Itaipú, asegurando el control soberano del territorio paraguayo y garantizando que los recursos naturales sean gestionados en beneficio del pueblo paraguayo.
- Garantizar la restitución de tierras ancestrales a las comunidades indígenas desplazadas por la construcción de Itaipú, como la de Tekoha Sauce. Este acto de reparación debe ser una prioridad para resarcir la deuda histórica con los pueblos originarios de la región.
- Fortalecer los mecanismos de control y seguridad en la región de Itaipú para combatir la corrupción, el contrabando, el narcotráfico y la explotación ilegal de los recursos naturales, a fin de garantizar que los recursos generados por Itaipú se utilicen de manera legítima y en beneficio de la sociedad paraguaya.
- Construir un consenso político y social en el Paraguay sobre el futuro de Itaipú, basado en una visión compartida que priorice el desarrollo sostenible y el bienestar de toda la población.

Guillermo Achucarro

Doctorando en Ciencia y Tecnología Ambiental por la Universidad de Barcelona. Magíster en Hidrología y Riesgos por la Universidad de Montpellier. Ingeniero ambiental por la Universidad Nacional de Asunción. Integrante de la Campaña Itaipú Ñane Mba'e.

Contacto: guillermo.achucarro@gmail.com

Sara Costa

Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Río de Janeiro. Licenciada en Administración por la Universidad Federal de Río de Janeiro. Investigadora y Especialista en Gestión e Implementación de Proyectos de Desarrollo. Integrante de la Campaña Itaipú Ñane Mba'e.

Contacto: samacoga@gmail.com

Ángeles Ferreira

Doctora Summa Cum Laude en Educación y Sociedad por la Universidad de Barcelona. Magíster en Educación, Ciudadanía y Valores por la Universidad de Barcelona. Cientista Política por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción. Especialista en participación y políticas públicas, docente e investigadora, integrante de la Campaña Itaipú Ñane Mba'e.

Contacto: angelesferreira86@gmail.com

Joel López

Ingeniero electricista por la Universidad Nacional de Asunción. Docente y trabajador en el sector eléctrico. Integrante de la Campaña Itaipú Ñane Mba'e.

Contacto: yoplai@gmail.com

CAPÍTULO 7

SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE DD. HH.



SISTEMA INTERNACIONAL DE
PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Contra el derecho internacional



La posición del Paraguay ante el conflicto palestino marcó un giro de su política multilateral en materia de derechos humanos que indica una deriva contraria a la primacía del derecho en el orden internacional. No hay señales de avance en la ratificación de importantes tratados internacionales de derechos humanos, a pesar de las reiteradas recomendaciones. Dos nuevas demandas se han presentado ante instancias del sistema internacional de protección de derechos humanos.

Palabras claves: *libertad de asociación, libertad de expresión, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Consejo de Derechos Humanos, derechos del niño.*

Hugo Valiente

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

En este artículo se abordará cuáles han sido las posiciones y políticas del Estado paraguayo respecto de sus obligaciones derivadas de los sistemas internacionales de protección que integra. Se realizará un análisis de sus posiciones en su tercer y último año como Estado miembro del Consejo de Derechos Humanos. Se reportará sobre el examen periódico ante el Comité de Derechos del Niño. Asimismo, se analizará el avance en el cumplimiento de casos ya resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Humanos, pendientes de reparación.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

PARAGUAY EN EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

El Paraguay cumplió su tercer y último año como miembro pleno del Consejo. En 2024 participó de tres periodos ordinarios de sesiones, los N.º 55 (26 de febrero al 5 de abril de 2024), 56 (18 de junio al 12 de julio de 2024) y 57 (9 de septiembre al 11 de octubre de 2024). Desde el 2022, en este artículo se evalúa la participación del Paraguay en esta instancia de gobernanza política del programa de derechos humanos de las Naciones Unidas (ONU), a partir del patrón de votaciones de la misión permanente en las denominadas «targeted resolutions»¹.

El Paraguay votó a favor en casi todas las resoluciones por países y mandatos geográficos que fueron llevados a votación (no adoptados por consenso) en estos periodos de sesiones. Así, votó a favor de las resoluciones relativas a la situación de los derechos humanos en Sudán del Sur², la República Islámica de Irán³, la República Árabe Siria⁴, Ucrania a raíz de la agresión rusa⁵, Belarús⁶, Eritrea⁷, Sudán⁸, la Federación Rusa⁹, Burundi¹⁰, Georgia¹¹ y la República Bolivariana de Venezuela¹². La excepción se dio con la cuestión palestina, un caso histórico en la agenda del órgano desde sus orígenes, que se detallará en la siguiente sección.

1 Hugo Valiente, «Libro blanco y rendición de cuentas», en *Derechos Humanos en Paraguay 2022* (Asunción: Codehupy, 2022), 441-458.

2 Doc. ONU A/HRC/RES/55/1, 4 de abril de 2024.

3 Doc. ONU A/HRC/RES/55/19, 8 de abril de 2024.

4 Doc. ONU A/HRC/RES/55/22, 9 de abril de 2024. Doc. ONU A/HRC/RES/57/21.

5 Doc. ONU A/HRC/RES/55/23, 9 de abril de 2024.

6 Doc. ONU A/HRC/RES/55/27, 11 de abril de 2024.

7 Doc. ONU A/HRC/RES/56/17, 16 de julio de 2024.

8 Doc. ONU A/HRC/RES/57/2.

9 Doc. ONU A/HRC/RES/57/20.

10 Doc. ONU A/HRC/RES/57/22.

11 Doc. ONU A/HRC/RES/57/33.

12 Doc. ONU A/HRC/RES/57/36.

Con respecto a las resoluciones temáticas adoptadas por votación, se destaca que el Paraguay se abstuvo de votar a favor de una resolución sobre la lucha contra la discriminación, la violencia y las prácticas nocivas hacia las personas intersexuales, que fue aprobada por 24 votos contra ninguno y 23 abstenciones. El Paraguay fue el único Estado de Occidente que, en este tema, cerró filas con la Organización para la Cooperación Islámica¹³.

Otra resolución, que contenía un llamamiento mundial para adoptar medidas concretas contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, adoptada por 30 votos a favor, cinco en contra y doce abstenciones, también tuvo la abstención de Paraguay, entre otros países aliados del bloque occidental. Junto a la Argentina, fueron los únicos Estados del Grupo de Latinoamérica y el Caribe (GRULAC) en posicionarse en contra¹⁴. La misma situación se planteó con una resolución sobre el derecho al desarrollo¹⁵ y con otra sobre la utilización de mercenarios como medio para violar los derechos humanos y obstaculizar el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación¹⁶, aprobadas ambas por 29 votos a favor, contra catorce y cuatro abstenciones, entre ellas, la del Paraguay.

A partir del 2025, Paraguay ya no integrará el Consejo, ya que no ha postulado a su reelección. Por el GRULAC, la Asamblea General eligió a Bolivia, Colombia y México como nuevos integrantes del órgano en el periodo 2025-2027. La Cancillería ha insistido en una evaluación exitosa de la participación nacional en el órgano¹⁷. No obstante, en estos tres años, el Estado paraguayo no ha destacado por su proactividad en el foro. No lideró iniciativas ni promovió debates globales. En este año, la principal resolución que fue suscripta, junto con otros 42 Estados, fue la que renovó por otros dos años el mandato de la misión internacional independiente de determinación de los hechos sobre Venezuela, la cual, sin embargo, fue elaborada y liderada por la Cancillería del Uruguay¹⁸. Al cierre de su participación, la deriva de su política multilateral hacia posiciones reñidas con el derecho internacional, como la que se observa con la cuestión palestina, señala el alejamiento del Paraguay del grupo regional latinoamericano, bloque que ha sido históricamente muy influyente en la agenda de derechos humanos de la Organización.

13 Doc. ONU A/HRC/RES/55/14, 8 de abril de 2024.

14 Doc. ONU A/HRC/RES/57/25.

15 Doc. ONU A/HRC/RES/57/19.

16 Doc. ONU A/HRC/RES/57/8.

17 «Vicecanciller realiza balance con alta comisión adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 7 de octubre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/3eFDZs9N>

18 «Comunicado de prensa N.º 78/24. Resolución de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos en Venezuela», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 14 de octubre de 2024, acceso el 16 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/aeFZPLTV>

POSICIÓN OFICIAL FRENTE A LA GUERRA EN GAZA, CISJORDANIA Y LÍBANO

El Paraguay estableció relaciones diplomáticas con el Estado palestino en 2009. En enero de 2011, lo reconoció como Estado libre e independiente, con las fronteras existentes antes de 1967, de conformidad con la Resolución N.º 242 (1967) del Consejo de Seguridad de la ONU. En 2012, el Paraguay votó a favor de la Resolución 67/19 Estatuto de Palestina, adoptada por la Asamblea General de la ONU, que reconoció a Palestina como Estado observador no miembro en las Naciones Unidas, así como reafirmó su derecho a la libre determinación y a la independencia en el territorio palestino ocupado desde 1967¹⁹.

En los últimos años, la República del Paraguay, en consonancia con la definición pacifista de su marco constitucional²⁰, apoyó los esfuerzos de la comunidad internacional en la solución del conflicto territorial entre Palestina e Israel, a través del reconocimiento de la existencia de dos Estados, exhortando a las partes a entablar negociaciones directas a la luz del derecho internacional, efectuando numerosos llamados para que israelíes y palestinos pongan fin a las hostilidades y retomen el camino del diálogo, de modo a evitar más pérdidas de vidas humanas²¹.

Esta posición fue abandonada por la actual administración. A fines de octubre de 2023, a veinte días del inicio de las hostilidades en curso en la franja de Gaza, Paraguay estuvo entre los escasos catorce países que votaron en contra de una resolución adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas que contenía una exigencia de una tregua humanitaria inmediata y sostenida, el respeto del derecho internacional humanitario de todas las partes en el conflicto, la liberación inmediata e incondicional de los rehenes, entre otros puntos²².

Una similar posición sostuvo el Estado en el Consejo de Derechos Humanos, instancia en la que ocupa una banca como miembro. En abril, Paraguay, junto a otros cinco países, votó en contra de un proyecto de resolución que, a la par de pedir un cese al fuego, exhortaba a todos los Estados a que pongan fin a la venta, transferencia y desviación de armas, municiones y otros equipos militares a Israel, a fin de evitar nuevas violaciones del derecho

19 Doc. ONU A/RES/67/19, 4 de diciembre de 2012.

20 La Constitución paraguaya realiza una expresa renuncia a la guerra como un instrumento válido de la política y del derecho internacional, aspirando a contribuir a un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos y de la paz (artículos 144-145).

21 «Comunicado sobre la ubicación de la Embajada de la República del Paraguay ante el Estado de Israel», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 5 de septiembre de 2018, acceso el 16 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/xedTj3oQ>; «Comunicado de prensa - Situación en Oriente Medio», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 12 de mayo de 2021, acceso el 16 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/GeDToC6k>

22 Doc. ONU A/ES-10/L.25, 26 de octubre de 2023. «Israel-Palestina: La Asamblea General aprueba una resolución sobre Gaza que pide una tregua humanitaria inmediata», *Naciones Unidas*, 27 de octubre de 2023, <https://cutt.ly/KeFDXmPa>

internacional humanitario y los derechos humanos, entre otras medidas de rendición de cuentas²³.

En esa misma instancia de Naciones Unidas, el Paraguay votó en contra de la resolución sobre la situación de los derechos humanos en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y obligación de garantizar la rendición de cuentas y la justicia²⁴ (aprobada por 28 votos contra seis y trece abstenciones), de la resolución sobre el derecho del pueblo palestino a la libre determinación²⁵ (aprobada por 42 votos contra dos —Estados Unidos y Paraguay— y tres abstenciones) y la resolución sobre asentamientos israelíes en el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y en el Golán sirio ocupado²⁶ (aprobada por 36 votos contra tres —Estados Unidos, Malawi y Paraguay— y ocho abstenciones).

El Paraguay fue uno de los pocos países que no votaron a favor de la Resolución ES-10/23 Admisión de Nuevos Miembros en las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 10 de mayo de 2024, en el marco del Décimo periodo extraordinario de sesiones de emergencia, que decidió ampliar los derechos y las prerrogativas de participación adicionales concedidos al Estado de Palestina, a la vez que solicitó al Consejo de Seguridad la reconsideración de su admisión como Miembro de las Naciones Unidas, conforme al artículo 4 de la Carta de las Naciones Unidas. Dicha resolución fue respaldada por la mayoría de los Estados, aprobándose por 143 votos a favor, contra nueve y 25 abstenciones, entre las que se cuenta la del Paraguay²⁷.

El 20 de mayo, el fiscal de la Corte Penal Internacional solicitó órdenes de arresto en contra de los líderes de Hamás y de Israel, por alegados crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, cometidos en el marco de la guerra en Gaza²⁸. Con una premura digna de mejores causas, ese mismo día, la Cancillería publicó un comunicado en el que «lamenta y rechaza enérgicamente» las órdenes solicitadas por el fiscal jefe de la Corte Penal Internacional, a la vez que reivindica el derecho de Israel a defender a su población²⁹. El Paraguay, al ser Estado parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y reconocer la competencia de sus órganos, tiene la obligación de colaborar con ella y debe respetar y garantizar la independencia de sus órganos y de sus funcionarios, absteniéndose de ejercer presiones indebidas.

23 Doc. ONU A/HRC/55/L.30, 26 de marzo de 2024.

24 Doc. ONU A/HRC/RES/55/28, 16 de abril de 2024.

25 Doc. ONU A/HRC/RES/55/30, 12 de abril de 2024.

26 Doc. ONU A/HRC/RES/55/32, 15 de abril de 2024.

27 Doc. ONU A/RES/ES-10/23, 14 de mayo de 2024.

28 «Statement of ICC Prosecutor Karim A.A. Khan KC: Applications for arrest warrants in the situation in the State of Palestine», *International Criminal Court*, 20 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/1eDTpuB4>

29 «Comunicado sobre órdenes de arresto contra funcionarios israelíes», *Ministerio de Relaciones Exteriores*, 20 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/6eDTpTtI>

El 17 de septiembre, nuevamente el Paraguay estuvo entre los catorce Estados que votaron en contra de una resolución adoptada por la Asamblea General de la ONU, respaldada por 124 votos a favor y 43 abstenciones, que «exige que Israel ponga fin sin demora a su presencia ilegal en el Territorio Palestino Ocupado, que constituye un hecho ilícito de carácter continuado que genera su responsabilidad internacional, y que lo haga a más tardar 12 meses después de la aprobación de la presente resolución», entre otros puntos³⁰. La resolución se fundamenta en la Opinión Consultiva dictada por la Corte Internacional de Justicia del 19 de julio de 2024, en la que declaró que la ocupación y la anexión de los territorios palestinos por parte de Israel son ilegales conforme al derecho internacional³¹. La Opinión había sido solicitada por la Asamblea General en diciembre de 2022.

EXAMEN PERIÓDICO ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO

El 16 y 17 de mayo de 2024, el Comité de Derechos del Niño, órgano encargado de la vigilancia de la Convención sobre los Derechos del Niño, examinó los informes periódicos cuarto a sexto de Paraguay. Tras el examen, el Comité emitió sus observaciones finales, en las que formuló numerosos temas de preocupación y sus respectivas recomendaciones³². Todas las observaciones y recomendaciones resultan particularmente relevantes, tomando en cuenta la urgencia de garantizar los derechos para esa población. No obstante, destacamos a continuación algunas de las líneas más acuciantes del debate sostenido.

- El Comité expresó su preocupación por el elevado número de embarazos de adolescentes y por la prohibición de difundir información adecuada a la edad sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en las instituciones educativas. Recomendó el retiro del material *12 Ciencias* de la educación pública y la incorporación de la educación sexual y en materia de género en el currículo escolar obligatorio, con especial atención a la prevención del embarazo precoz y las infecciones de transmisión sexual. Recomendó que se garanticen información y servicios de salud sexual y reproductiva confidenciales, adecuados a la edad y adaptados a la población infantoadolescente, incluido el acceso a anticonceptivos, entre otras medidas, para reducir los embarazos adolescentes y las altas tasas de mortalidad materna entre las adolescentes.

30 Doc. ONU A/ES-10/L.31/Rev.1, 13 de septiembre de 2024. Los dos únicos países latinoamericanos que votaron en contra fueron Argentina y Paraguay.

31 International Court of Justice, *Legal consequences arising from the policies and practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, including east Jerusalem*, Advisory Opinion, 19 July 2024.

32 Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto a sexto combinados del Paraguay* (Doc. ONU CRC/C/PRY/CO/4-6, 18 de junio de 2024).

- Con respecto a los desalojos forzados de pueblos indígenas, el Comité indicó la obligación del Estado de proteger a niñas y niños indígenas afectados por esta práctica y por el desplazamiento forzado. Recomendó asegurar que tengan acceso a sus tierras ancestrales y aguas no contaminadas. Asimismo, recomendó reparar integralmente a niñas y niños indígenas que hayan sido afectados por el desalojo forzoso de sus comunidades.
- Se recomendó que el Estado aumente el acceso a una atención de la salud de calidad y mejore la cobertura de inmunización, e incorpore el enfoque basado en los derechos humanos en las estrategias de reducción y eliminación de la mortalidad y morbilidad prevenibles de niñas y niños menores de 5 años, incluidos los casos de malnutrición crónica infantil.

Al evaluar la participación del Estado paraguayo en las sesiones de examen³³, se llega a la conclusión de que se trató de otra oportunidad perdida. Todavía se observa que los funcionarios estatales que van a estas sesiones no comprenden a cabalidad que estos espacios son oportunidades para recibir asistencia técnica. El diálogo constructivo que ofrecen los órganos de tratados se obstruye con posiciones cerradas de los representantes del Estado: no se reconocen ni evalúan los obstáculos, se retacea información solicitada y algunas preguntas incómodas directamente se dejan sin responder, se exageran logros que generalmente se limitan a leyes o planes aprobados, sin mostrar resultados que permitan medir el avance efectivo de los derechos. Finalmente, las manifestaciones posteriores del ministro del sector dejaron dudas acerca de la voluntad política para implementar las recomendaciones recibidas³⁴.

Un hecho que llamó negativamente la atención fue que la Defensoría del Pueblo y el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura no presentaron informes en su carácter de instituciones nacionales de derechos humanos. Hubo cinco informes de la sociedad civil, de los cuales uno fue presentado por una coalición nacional de organizaciones defensoras del sector.

EVALUACIÓN ANTE EL GANHRI

Como ya fuera adelantado en el informe anterior, la solicitud de renovación de acreditación de la Defensoría del Pueblo del Paraguay fue evaluada por el Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés).

33 «2804th Meeting, 96th Session, Committee on the Rights of the Child (CRC)», *UN Web TV*, 16 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/feDTpCFW>. «2805th Meeting, 96th Session, Committee on the Rights of the Child (CRC)», *UN Web TV*, 17 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/peDTabeM>

34 «ONU sugiere despenalizar el aborto en Paraguay, dice el ministro de la Niñez», *ABC Color*, 7 de junio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeDTaCxr>

El Subcomité recomendó que se otorgue a la institución la acreditación de clase A, lo que supuso un avance con relación a la categoría B que se había otorgado en el anterior examen. Esto significa que se consideró que la Defensoría del Pueblo se encuentra plenamente conforme con los Principios de París. El *lobby* de la institución resultó efectivo para argumentar que la última selección de titulares para el cargo tuvo una amplia difusión de vacantes, se garantizó la participación de la sociedad civil y también el equilibrio de género, con la designación de una mujer en la Defensoría Adjunta.

No obstante, el Subcomité señaló una serie de medidas recomendadas para mejorar la independencia y eficacia en el cumplimiento de su mandato. Entre ellas, se resaltan dos.

1. Modificar la Ley Orgánica de la Defensoría con tres objetivos:
 - a. Establecer un proceso claro y transparente de **selección**, que incluya expresamente: la difusión amplia de las vacancias; maximizar la pluralidad de las candidaturas, tanto en procedencia social como en formación académica; promover la participación de la sociedad civil en todo el proceso, incluso en la selección y la designación; evaluar las candidaturas en base a criterios objetivos, predeterminados y públicos.
 - b. Reglamentar el procedimiento de **destitución**, de manera que este sea independiente y objetivo, de conformidad con todos los requisitos sustantivos y procedimentales fijados por la ley.
 - c. Incluir expresamente el mandato de fomentar la **ratificación** de los instrumentos internacionales de derechos humanos y la armonización de la legislación y las prácticas nacionales con estos instrumentos³⁵.
2. Promover un nivel adecuado de financiación, para ampliar la aplicación de su mandato.

EXÁMENES PRÓXIMOS Y PENDIENTES ANTE OTROS ÓRGANOS DE TRATADOS Y MECANISMOS

El Paraguay está en mora en la presentación de sus informes periódicos al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al Comité contra las Desapariciones Forzadas y al Comité contra la Discriminación Racial, cuyos reportes debieron ser presentados en 2020, 2020 y 2018, respectivamente. En 2024 presentó sus informes adeudados al Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)³⁶ y al Comité

35 Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI), *Informe y recomendaciones del período de sesiones del Subcomité de Acreditación, Ginebra, 29 de abril al 3 de mayo de 2024*.

36 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Octavo informe periódico que el Paraguay debía presentar en 2021 en virtud del artículo 18 de la Convención* (Doc. ONU CEDAW/C/PRY/8, 26 de julio de 2024).

contra la Tortura³⁷. No obstante, aún no se ha agendado el periodo de sesiones de examen de estos informes.

En el 2025 también se inicia para Paraguay el cuarto ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), con el vencimiento de plazos para la presentación de informes por parte de las organizaciones de la sociedad civil y la Defensoría del Pueblo. El Estado será examinado en 2026. Asimismo, a más tardar en julio de 2025, Paraguay debe presentar el quinto informe periódico de cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

PROCEDIMIENTOS PÚBLICOS ESPECIALES

INFORME DE VISITA DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE CUESTIONES DE LAS MINORÍAS. En el marco del 55.º periodo de sesiones, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varenes, presentó su informe de visita realizada al Paraguay del 14 al 25 de noviembre de 2022. La misión tuvo por objetivo evaluar las buenas prácticas y las deficiencias existentes en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a minorías nacionales étnicas, religiosas y lingüísticas. Entre otros puntos, el Relator recomendó ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, a nivel regional. Asimismo, solicitó el reconocimiento de la competencia para recibir y examinar comunicaciones individuales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, a fin de reforzar el respeto de los derechos de las minorías raciales³⁸.

COMUNICACIÓN DE TRES RELATORAS ESPECIALES SOBRE PROYECTO DE «LEY GARROTE»³⁹. El 19 de julio, la Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos presentaron una comunicación al Estado paraguayo relativa al entonces proyecto de ley que establecía un régimen de control sobre organizaciones sin fines de lucro. Las relatorías señalaron que el proyecto podría restringir indebidamente los derechos a la privacidad, la libertad de expresión, la libertad de reunión pacífica y la libertad de asociación, protegidos

37 Comité contra la Tortura, *Octavo informe periódico que el Paraguay debía presentar en 2024 en virtud del artículo 19 de la Convención* (Doc. ONU CAT/C/PRY/8, 24 de julio de 2024).

38 Consejo de Derechos Humanos, *Visita al Paraguay Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varenes* (Doc. ONU A/HRC/55/51/Add.1, 18 de diciembre de 2023).

39 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/SeFEPpj>

por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Solicitaron al Estado información acerca de las medidas que adoptarían para compatibilizar el proyecto con los estándares internacionales de derechos humanos, cómo se compaginaría con los controles ya existentes y cuáles serían las etapas del procedimiento legislativo a seguir⁴⁰. Al cierre de edición de este informe, esta comunicación no fue respondida por el Estado, aunque la ley ya estaba aprobada.

LLAMADO DE GINA ROMERO A LA NO ESTIGMATIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL Y LAS ONG. La Relatora Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación volvió a expresar su preocupación por la campaña de persecución y difamación que agentes de gobierno emprendieron contra el espacio de la sociedad civil⁴¹.

NACIONALES EN ÓRGANOS DE TRATADOS

El Paraguay promovió a un nacional a la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La 54.^a Asamblea General de la OEA lo eligió por una mayoría de 23 votos de Estados miembros para integrar el órgano judicial por el periodo 2025-2030⁴².

El Panel Independiente para evaluar candidaturas a los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) concluyó en su evaluación que el candidato paraguayo, si bien cumplía con los criterios contenidos en los instrumentos interamericanos para ser juez, no «acredita[ba] en forma inequívoca el requisito de notoria competencia en materia de derechos humanos», en particular, el Panel no llegó a la convicción de que tuviera experiencia específica sobre los estándares interamericanos e internacionales de derechos humanos. Con respecto a su independencia e imparcialidad, el Panel observó que el candidato tiene nexos familiares con altos cargos de gobierno, situación que «podría generar dudas razonables sobre posibles conflictos de interés». Finalmente, el Panel observó que el Paraguay no tiene «un mecanismo público y participativo de nominación para los órganos del SIDH» y que el candidato fue propuesto por las autoridades del Estado sin consulta a organizaciones de derechos humanos y la academia⁴³.

40 Doc. ONU OL PRY 1/2024, 19 de julio de 2024.

41 «Vuelvo a hacer un llamado al Estado Paraguayo...» [X] Gina Romero [@Ginitastar], 24 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/yeDTstpS>

42 «Concluye la 54.^a Asamblea General de la OEA», OEA, 28 de junio de 2024, acceso el 12 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/veDTsmWi>

43 Panel Independiente para evaluar candidaturas a los órganos del SIDH, *Informe Final del Panel Independiente para evaluar candidaturas a los órganos del SIDH 2024. Evaluación de las candidaturas a la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (Washington, 2024).

El Paraguay cuenta con un reglamento para la presentación y gestión de candidaturas nacionales para ocupar puestos en organismos y foros multilaterales, aprobado por Decreto N.º 6735 del 8 de marzo de 2022. Este procedimiento no establece instancias de participación ciudadana, de consulta o de transparencia que permitan dar mayor publicidad y legitimidad a estas nominaciones. Tan solo se limita a establecer las reglas y los plazos de los procesos administrativos entre los distintos organismos del Estado y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Es fundamental que el Estado comprenda que la participación y la veeduría ciudadanas fortalecerán su política exterior.

UN TRATADO PANDÉMICO

Los 194 Estados miembros de la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre ellos el Paraguay, se encuentran negociando desde hace dos años un tratado internacional para la prevención, preparación y respuesta frente a pandemias, más conocido como «tratado pandémico», que pretende fortalecer la capacidad de respuesta global ante futuras pandemias, a partir de las lecciones aprendidas con el COVID-19. El tratado está aún en negociación, pero ya circulan fuertemente narrativas de desinformación, como que los países perderían soberanía frente a la OMS, que se erigiría como una instancia supranacional por encima de las constituciones y leyes de los Estados⁴⁴.

La propia ministra de Salud adhirió esta narrativa y publicó un video, en el que en 36 segundos anuncia que el Paraguay rechazará este tratado⁴⁵. La posición nacional anclada en un discurso antiglobalista y contrario al multilateralismo, más que proteger los intereses nacionales, los estaría perjudicando, a favor de la poderosa industria farmacéutica. El tratado está en proceso de negociación y existen muchas iniciativas, como las lideradas por el Grupo Africano, a las que el Paraguay se podría sumar, que buscan un acuerdo más beneficioso para aquellos países dependientes de la comunidad internacional que no tienen la capacidad sanitaria suficiente para proteger a su población⁴⁶.

44 Eugenia Leis Montero, «¿Qué es el llamado “tratado pandémico” de la Organización Mundial de la Salud?», *Chequeado*, 10 de julio de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeDTs4Zs>

45 «Video: Paraguay no apoyará el tratado sobre pandemias por “lecciones aprendidas” con la Covid», *ABC Color*, 24 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceDTdo5n>

46 Raquel Pereira, «¿Soberanía o Tratado sobre Pandemias?», *El Independiente*, 29 de mayo de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eHwzO3n>

CASOS OCURRIDOS EN 2024

NUEVOS CASOS ANTE SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Caso Alexa Torres

Alexa Torres, víctima de acoso sexual por parte de un sacerdote católico, un caso que ha sido monitoreado de cerca en este informe⁴⁷, presentó una comunicación ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, órgano de supervisión de la CEDAW. La condena dictada por la Justicia contra el agresor fue finalmente anulada por la Corte Suprema de Justicia, aplicando la prescripción de la acción penal. Se trata del primer caso en que se denuncia al Paraguay ante este organismo del sistema internacional de protección de derechos humanos. El caso es presentado por el Consultorio Jurídico Feminista en alianza con Synergia - Iniciativas para los Derechos Humanos.

La denuncia alega violaciones a diversas disposiciones de la CEDAW, debido a la falta de debida diligencia para investigar, sancionar y reparar a la autora por la violencia sexual de la que fue víctima. El proceso penal demoró un total de seis años y cinco meses. De ese periodo, al menos dos años y seis meses de paralización son atribuibles directamente a la mora del sistema judicial y no tienen justificación razonable. Asimismo, se alegó la aplicación por parte de la Justicia de estereotipos nocivos de género y la violación del derecho a un juicio justo⁴⁸.

Caso Aldo Zuccolillo Moscarda

En julio de 2024, la CIDH presentó ante la Corte Interamericana la demanda contra Paraguay relativa a Aldo Zuccolillo, fundador y director del periódico *ABC Color*. En este caso, la víctima fue condenada por calumnia, difamación e injuria, tras una querrela promovida por el exsenador del Partido Colorado Juan Carlos Galaverna. En su decisión final, la Corte Suprema de Justicia impuso una multa más una composición, totalizando USD 295.687.

La CIDH consideró que las críticas hechas por el diario al exsenador estaban relacionadas a temas de interés público, ya que aludían a posibles actos de corrupción de un funcionario de Estado, por lo que estas expresiones estaban protegidas, eran fundamentales en una sociedad democrática y no era aplicable el derecho penal. Adicionalmente, la CIDH determinó que el Estado habría violado el principio de legalidad, por la aplicación retroactiva de la

47 Miyuki Shimanaka De Bavay, Julieta Gamarra y Marcia González, «Militando desigualdad mediante políticas públicas insuficientes e injerencias antiderechos», en *Derechos Humanos en Paraguay 2023* (Asunción: Codehupy, 2023), 141-153. Myrian González Vera, «Muchas promesas, pocas acciones», en *Derechos Humanos en Paraguay 2021* (Asunción: Codehupy, 2021), 93-106.

48 Comunicación personal de la representante legal de la víctima, abogada Mirta Moragas Mereles, 30 de septiembre de 2024.

legislación penal. Se consideró que se quebrantaron las garantías del debido proceso por trasgresión del plazo razonable y por falta de motivación de la sentencia en la determinación del monto de la sanción.

La CIDH señaló que el caso plantea cuestiones de orden público interamericano y permitirá desarrollar la incompatibilidad manifiesta de las demandas estratégicas contra la participación pública (SLAPP, por sus siglas en inglés) con los estándares interamericanos sobre libertad de expresión⁴⁹.

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

Caso Yakye Axa

En septiembre, la Corte Interamericana realizó una visita de supervisión de cumplimiento de sentencia en el caso Yakye Axa. Esta es la segunda misión de supervisión que el órgano judicial interamericano realiza en seguimiento de este caso. La Corte pudo escuchar a los representantes indígenas y observar directamente las condiciones de vida de la comunidad, constatando las demoras significativas del Estado en el cumplimiento de las reparaciones⁵⁰.

El caso fue litigado por los indígenas de la comunidad, con la representación legal de CEJIL y Tierraviva. En 2005 obtuvieron una histórica victoria legal mediante la cual la Corte condenó al Estado paraguayo y ordenó una serie de medidas de reparación, siendo la central la devolución de las tierras a la comunidad⁵¹. Sin embargo, el Estado obstaculizó la devolución de las tierras ancestrales y el Legislativo rechazó en 2009 el proyecto de expropiación. Forzada por la circunstancia, la comunidad se vio obligada a aceptar la entrega de tierras alternativas, pero a condición de la construcción de un camino de acceso de todo tiempo. Sin embargo, en medio de numerosas negligencias, recién en 2020 fueron expropiadas las fracciones necesarias para el camino y las obras fueron suspendidas durante la pandemia.

En ocasión de la visita, el Estado quiso hacer entrega del camino para que la Corte considere cumplido este punto de la sentencia. Sin embargo, se pudo constatar que el camino requiere mantenimiento y, dependiendo de las lluvias, puede llegar a ser intransitable. Por otra parte, la comunidad no tiene garantizado hasta ahora el acceso a servicios básicos de electricidad, salud, educación, alimentos de calidad y agua potable, lo que todavía representa un gran desafío para su subsistencia.

49 «CIDH presenta a la Corte IDH caso de Paraguay por violaciones a garantías judiciales y libertad de expresión del director de un diario», *CIDH*, 30 de septiembre de 2024, acceso el 10 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/OeDTftEX>

50 «Yakye Axa: la Corte IDH realizó una visita de supervisión de cumplimiento de sentencia», *CEJIL*, 20 de septiembre de 2024, acceso el 12 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/NeDTfbls>

51 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005 (Fondo, Reparaciones y Costas)*.

Otros casos en curso

CASO CÓRDOBA. En diciembre de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó la sentencia en el caso Córdoba, que trata sobre un proceso de restitución internacional promovido por un ciudadano argentino respecto de un hijo que tuvo con una paraguaya. La Corte determinó que el Paraguay no había cumplido con debida diligencia la orden de restitución para reestablecer el vínculo entre padre e hijo. Como garantías de no repetición, la Corte ordenó la adecuación del derecho interno a los tratados internacionales sobre restitución internacional y la creación de una base de datos que permita cruzar información sobre niñas y niños involucrados en procesos de restitución internacional, entre otras⁵².

CASOS DE ERNESTO BENÍTEZ Y EULALIO BLANCO. Veintiún años después de los hechos, el 24 de junio de 2024, el Estado paraguayo realizó el acto de reconocimiento de responsabilidad y pedido de disculpas públicas a Ernesto Benítez y a familiares de Eulalio Blanco⁵³. En representación de Benítez, víctima de tortura, y Blanco, víctima de una ejecución arbitraria, se presentaron comunicaciones por violaciones al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ocurridas en el marco de la represión de la protesta de los productores de cedrón en junio de 2003. En 2012, el Comité de Derechos Humanos declaró la responsabilidad internacional del Estado paraguayo en ambos casos y ordenó reparar a las víctimas. En dicho marco, el Estado firmó acuerdos de reparación en 2017 y 2019, que fueron homologados por el Poder Ejecutivo (Decretos N.º 8027/17 y N.º 2954/19).

CASOS DE COLONIA YERUTÍ Y COMUNIDAD INDÍGENA DE CAMPO AGUA'Ë. También resueltos por el Comité de Derechos Humanos, estos casos no reportan avances reparatorios, a pesar de haber sido decididos en 2019 y 2021, respectivamente.

CASO SANTIAGO LEGUIZAMÓN. Respecto a este emblemático caso, la Corte Interamericana resolvió que Paraguay dio cumplimiento total al pago de las indemnizaciones por concepto de daños materiales e inmateriales, y al reintegro de costas y gastos, así como un cumplimiento parcial a las medidas relativas a la publicación y difusión de la Sentencia y su resumen oficial. No obstante, el caso sigue bajo supervisión porque no hubo avances significativos respecto del importante paquete de medidas que la Corte ordenó como garantías de no repetición, entre ellas, la adopción de una ley y un sistema de protección de periodistas en situación de riesgo⁵⁴.

52 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Córdoba vs. Paraguay*. Sentencia de 4 de septiembre de 2023 (Fondo, Reparaciones y Costas).

53 «Estado paraguayo realizó acto de disculpas y reparación a campesinos víctimas de violación de DD.HH.», *Agencia de Información Paraguaya*, 24 de junio de 2024, acceso el 12 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/veDTfXii>

54 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Resolución de 5 de septiembre de 2024. Caso Leguizamón Zaván y otros vs. Paraguay. Supervisión de cumplimiento de sentencia*.

CONCLUSIONES

Como un correlato de la deriva autoritaria del Paraguay en el plano interno, la política multilateral de derechos humanos evidencia un giro hacia posiciones contrarias a la primacía del derecho internacional. El giro de la posición nacional ante el conflicto palestino es una muestra de ello.

La escalada sin precedentes del conflicto entre Israel, por un lado, y el denominado Eje de la Resistencia, que involucra a Irán y a una serie de grupos armados como los hutíes de Yemen, Hamás y Hezbolá, se destaca por la violación generalizada de las normas más elementales del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos⁵⁵. La desbordante cantidad de víctimas civiles —en una gran parte niñas y niños—, la deliberada destrucción de infraestructura sanitaria, el uso del hambre como estrategia militar, el ataque deliberado a trabajadores humanitarios —personal de agencias de Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales—, el ataque deliberado a las fuerzas de paz de Naciones Unidas en el sur de Líbano y la toma de rehenes israelíes por parte de Hamás son algunas de las cuestiones que han sido denunciadas por los organismos de derechos humanos.

Ante este escenario, resulta injustificable el giro que la República del Paraguay registró en 2024, azuzando la escalada del conflicto en esta guerra sucia, votando en contra de resoluciones que reclaman un alto al fuego y desconociendo otras decisiones vinculantes de la Corte Internacional de Justicia y el Consejo de Seguridad.

Por otro lado, en el periodo se ha observado que Paraguay ha dado algunos pasos para cumplir con sus pendientes. Con mucho atraso, presentó dos informes ante órganos de tratados y dio algunos avances en medidas de reparación para víctimas que cuentan con sentencias favorables de la Corte Interamericana y órganos de Naciones Unidas. Asimismo, rindió examen público ante el Comité de Derechos del Niño y ante el Subcomité de Acreditación del GANHRI.

Sin embargo, se observa que los avances en cuanto a reparaciones se limitan a las indemnizaciones o pedidos de disculpa, ya que no se reportan progresos que aborden las causas de las violaciones a los derechos humanos, como el combate a la impunidad y las garantías de no repetición.

55 «Israel está cometiendo un exterminio en Gaza, asegura una Comisión de Investigación Independiente de la ONU», *Naciones Unidas*, 10 de octubre de 2024, acceso el 12 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leDTgQYX>

RECOMENDACIONES

El Estado paraguayo debe:

- Transparentar y rendir cuentas sobre sus posiciones en contra del cese al fuego inmediato en el conflicto en Medio Oriente, explicando a la opinión pública sobre las razones de política internacional que le han llevado a asumir estas posturas y cuáles serían los intereses nacionales que se persiguen con ellas.
- Respalidar todas las acciones encaminadas al alto al fuego inmediato de todas las partes, como la condición más efectiva para aplicar las medidas provisionales dictadas por la Corte Internacional de Justicia respecto a la prevención del genocidio en Gaza.
- Apoyar todas las medidas de la comunidad internacional para evitar que se sigan cometiendo crímenes internacionales, entre ellas, imponer un embargo total de armas a Israel y los grupos armados palestinos.
- Ratificar los tratados de derechos humanos pendientes de ratificación.
- Reconocer la competencia contenciosa de los órganos de tratados que aún no tienen jurisdicción sobre el país.
- Presentar los informes periódicos pendientes ante órganos de tratados de Naciones Unidas, en particular, ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Desaparición Forzada.
- Modificar el Decreto N.º 6735 del 8 de marzo de 2022, con el objetivo de establecer mecanismos de participación ciudadana en el reglamento para la presentación de candidaturas nacionales a los organismos internacionales de derechos humanos.
- Cumplir con las recomendaciones que el Subcomité de Acreditación del GANHRI efectuó a la Defensoría del Pueblo.
- Avanzar en el cumplimiento de las reparaciones en los casos en los que el Paraguay ha sido condenado, tarea a ser realizada por la Comisión Interinstitucional Responsable de la Ejecución de las Acciones Necesarias para el Cumplimiento de Sentencias y Recomendaciones Internacionales (CICSI).

Hugo Valiente

Abogado (Universidad Nacional de Asunción) y Máster en Derechos Humanos (Universidad Nacional de La Plata). Colaborador del equipo jurídico de la Codehupy.

Contacto: hugo_valiente@hotmail.com

DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE
DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES

Defender derechos humanos en un Estado que legisla contra la libertad de asociación



Es muy notoria la posición del Estado en contra de las personas defensoras de derechos humanos. Aun en democracia, se instalaron la criminalización de la lucha por la tierra y las prácticas represivas a la protesta social, en franca regresión autoritaria. Lejos está el Estado paraguayo de reconocer la labor fundamental de defender los derechos humanos y asegurar libertades como las de asociación y de expresión. Por el contrario, propone mecanismos de control y censura a la sociedad civil.

Palabras claves: defensoras y defensores de derechos humanos, asociación, derechos humanos, criminalización, protesta social.

Walter Isasi Gómez y Marlene Orué

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

El primer año de gobierno de Santiago Peña estuvo marcado por un avasallador modelo de gestión que dio pocas oportunidades a la participación ciudadana y al ejercicio de prácticas de libertades fundamentales, como el derecho a la protesta. En ese sentido, en este artículo se expondrán casos como la quema de una sede del Partido Colorado —actualizando la información sobre el caso ya desarrollado en informes de años anteriores—, protestas estudiantiles relacionadas a la Ley «Hambre Cero», protestas sindicales contra la Ley de Superintendencia, la lucha de mujeres de la comunidad 1.º de Marzo por la recuperación de tierras malhabidas y la criminalización de referentes campesinos y defensores del medio ambiente ante las excavaciones mineras ilegales en Paso Yobái. Todos estos casos visibilizan un retroceso democrático progresivo, en vista, además, de la promulgación de la «Ley Garrote» o «Ley anti-ONG».

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

EN ÉPOCA DEMOCRÁTICA, UNA «LEY GARROTE»

Con un claro objetivo de frenar el funcionamiento de las organizaciones consideradas enemigas del Gobierno, por su posición crítica y de defensa de derechos humanos, el proyecto de ley «que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», conocida como «Ley Garrote» o «Ley anti-ONG», sacudió a la sociedad civil y movilizó las voces de referentes nacionales e internacionales de diferentes ámbitos.

Antes de su aprobación, la Codehupy presentó un dictamen¹ en el que resaltaba su preocupación por las implicancias de la aplicación de una ley como esta. Los puntos de preocupación² se resumen en:

- Ambigüedad y control excesivo.
- Burocracia y duplicación de registros.
- Sanciones desproporcionadas.
- Violación de derechos constitucionales.
- Posible uso punitivo de la normativa.

El objetivo real de la ley no es extraño si se considera el talante del sector político que gobierna, cuya orientación se enmarca en la degradación de las instituciones democráticas. En otras palabras, se pretende retacear

1 Dictamen de la Codehupy, del 30 de agosto de 2024, <https://cutt.ly/FeH9o7HJ>

2 «La Codehupy advierte que proyecto de ley para controlar a las ONG amenaza la democracia y la participación Ciudadana», *Codehupy*, 2 de septiembre de 2024, <https://cutt.ly/ceK5Q0i1>

derechos y garantías al punto de despejar de la arena político-civil cualquier voz disidente o crítica. No busca transparencia, sino socavar la libertad de asociación y genera contaminación legislativa.

Por otra parte, la ley no es un invento del sector oficialista, sino que replica formulaciones similares aplicadas en regímenes autoritarios a nivel global, en el marco de una escalada ultraderechista. El 9 de octubre de este año, con 31 votos a favor³, el Senado sancionó el proyecto de ley y, finalmente, el 15 de noviembre, el presidente Santiago Peña promulgó la Ley N.º 7363⁴.

En este contexto, contrariamente a lo que, de manera endeble, se había avanzado en las discusiones respecto del reconocimiento de personas defensoras de derechos humanos en el 2020, con la Declaración de Reconocimiento de la labor de personas defensoras de derechos humanos en la Cámara Alta (a través de la Comisión de Derechos Humanos del Senado)⁵, a la fecha, se disputa la vigencia o no de libertades fundamentales como la de asociación, libertad de expresión y participación ciudadana.

PASOS HACIA LA PROTECCIÓN A PERIODISTAS Y PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

A pesar de estar en un escenario poco propicio, un hecho destacable fue el impulso al proyecto de ley para proteger a periodistas y personas de derechos humanos, a través de audiencias públicas en la Cámara Alta⁶. Esto sirvió para «discutir la urgente necesidad de implementar una ley que garantice la seguridad de periodistas y personas de derechos humanos en un marco de violencia e impunidad»⁷.

3 «Cartistas y aliados sancionan ilegal ley “garrote” contra las ONG», *ABC Color*, 9 de octubre de 2024, acceso el 25 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/FeHA792w>

4 Ley N.º 7363, del 15 de noviembre de 2024, «que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», *Gaceta Oficial*, <https://cutt.ly/heJDS7n2>

5 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 25 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/EeH2DIUc>

6 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/WeGEuZni>. Ver un estudio de este proyecto en Codehupy, *Proyecto de ley de protección a periodistas y personas defensoras de derechos humanos* (Asunción: Codehupy, 2023), <https://cutt.ly/zeHZkd73>

7 «Paraguay debate urgente Proyecto de Ley para Protección a Periodistas y Personas Defensoras de Derechos Humanos», *Codehupy*, 3 de junio de 2024, acceso el 23 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/HeK6coPL>

CASOS OCURRIDOS EN 2024

PROTESTAS MÁS DESTACADAS EN EL PRIMER AÑO DE PEÑA

«**HAMBRE CERO**». El plan «estrella» del gobierno de Santiago Peña afecta al sector de la educación, por lo que estudiantes universitarios y secundarios salieron a las calles para exigir la protección del Arancel Cero, al eliminarse el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide) para financiar este plan⁸. Organizaciones estudiantiles, como la Unión Nacional de Estudiantes Secundarios (Unepy), Frente Alianza Estudiantil y la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes), revelaron que el actual Gobierno resta importancia a las protestas sociales aun cuando se trata del sector poblacional joven, refiriéndose hacia los estudiantes como una «minoría ruidosa»⁹, a pesar de que la propuesta estudiantil consistió en generar espacios de diálogo y de participación con el Ministerio de Educación y Ciencias.

LEY DE SUPERINTENDENCIA. En diciembre de 2023, la ciudadanía se movilizó por la poca socialización y transparencia en la propuesta legislativa del proyecto de Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones¹⁰. La respuesta del Estado, lejos de ser abierta a escuchar a la población, mediante la facilitación de audiencias públicas y socialización del proyecto que estaba en tratativas en la Cámara Alta del Congreso, realizó detenciones arbitrarias, sin fundamento alguno, con el objetivo de desmovilizar las protestas sociales en cercanías del Parlamento. Este factor inhibitorio fue dirigido a los principales referentes movilizadores, como el caso de Adolfo Villalba, secretario general del Sindicato de Trabajadores de la Administración Nacional de Electricidad (Sitrande). En total, hubo 31 detenciones¹¹ que no encontraron asidero alguno en las leyes penales. Todos ellos fueron liberados sin imputación ni apertura de causa penal¹².

8 «Hambre Cero: Tras ser ignorados, estudiantes recrudecen las protestas», *ABC Color*, 7 de abril de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/NeH9wu9C>

9 «Peña dice que oposición a Hambre Cero es de una "minoría ruidosa"», *Última Hora*, 15 de abril de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/veH9rnbB>

10 «¡Fuera Peña!»: exigen libertad de funcionarios o cortarán electricidad de ANDE en todo el país», *ABC Color*, 12 de diciembre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ceH9yS4U>

11 «31 manifestantes demorados en la Agrupación Especializada, tras ser "emboscados" por la Policía», *Última Hora*, 12 de diciembre de 2023, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/QeH9s19z>

12 El 12 de diciembre de 2023, los agentes fiscales Ángel Ramírez, Giovanni Grissetti, José Martín Morínigo, María Estefanía González, Marcial Machado, Fátima Giraldo, Joao Báez, Miguel Quintana, Marcelo Saldivar y Susy Riquelme, asignados por Resolución del FGE N.º 6464, resolvieron la liberación de las 31 personas, ingresando vía nota a la Policía Nacional de la Agrupación Especializada a las 19:30 h, presentada por el Abog. Juan Yegros y recibida por el suboficial P.S. Julio Vega.

CRIMINALIZACIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DEL AMBIENTE DE LA CASA COMÚN EN PASO YOBÁI

En el departamento de Guairá, Coronel Cubas, San Antonio, San José y Arroyo Morotí son comunidades del distrito Paso Yobái dedicadas a la explotación minera, en perjuicio de muchas familias que trabajan en la producción de yerba mate. La lucha actualmente es la de documentar, mediante algún instrumento oficial —ya sea municipal o a través de alguna institución del Poder Ejecutivo—, la declaración de Santa María como zona libre de contaminación y, por ende, la no explotación minera¹³.

Existen varias denuncias y causas penales abiertas por los delitos ambientales a causa de las actividades mineras; sin embargo, el acceso a la información pública de los posibles avances en las investigaciones es denegado, bajo pretexto de protección de información, por supuesta reserva de actuaciones y presunción de inocencia de los denunciados: una cuestión inaudita, atendiendo a que los pedidos de información pública no versaban sobre datos de los posibles implicados, sino sobre las actuaciones del Ministerio Público respecto de las denuncias ambientales. Solo se pudo acceder a información cuantitativa¹⁴. En el cuadro 1 se puede observar la cantidad de causas ingresadas en las Oficinas de Denuncias Penales del Ministerio Público por sede, unidad y año, independientemente del tipo penal, en las que en el relato fáctico se mencionan hechos relacionados con la explotación minera.

CUADRO 1. CAUSAS INGRESADAS POR EL CASO DE PASO YOBÁI (ENERO 2022 A MAYO 2024)

SEDE	UNIDAD	AÑO	TOTAL
Regional de Villarrica	Ordinarias	2022	0
		2023	
		2024*	
	Especializada de Delitos Ambientales	2022	10
		2023	3
		2024*	6
Total			19

* Hasta mayo del 2024.

Fuente: Ministerio Público. Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación. Procesamiento de Datos: Dirección de Planificación. Departamento de Estadística. 21 de junio de 2024.¹⁵

- 13 El equipo jurídico de la Codehupy se constituyó en fecha 12 de agosto de 2024 en Paso Yobái y tomó entrevistas a referentes de la Asociación de Defensores de la Casa Común de Paso Yobái.
- 14 Las informaciones sobre la identificación de Causas Penales y situación procesal son denegadas a los propios pobladores denunciantes en Paso Yobái. También la Codehupy intentó acceder a la información solicitándola al Ministerio Público y, a partir de un recurso de reconsideración, obtuvo respuesta con información cuantitativa en fecha 8 de julio de 2024 desde el correo oaip@ministeriopublico.gov.py
- 15 Los datos corresponden al momento de la denuncia y procesamiento de la información y fueron actualizados conforme a las cantidades ingresadas al último día de cada mes.

La denegación de acceso a la información pública es, en sí misma, una violación de derechos humanos y una obstrucción al ejercicio de la defensa de derechos humanos. La defensa de intereses difusos, como la materia ambiental, es un derecho establecido incluso en la Constitución. No obstante, estos obstáculos deliberados por el Estado paraguayo tienen ya varios antecedentes, como la no ratificación del Acuerdo de Escazú¹⁶, que justamente facilitaría a las defensoras y los defensores ambientales, como los de Paso Yobái, la exigencia y el acceso a información suficiente sobre la situación ambiental de su distrito.

En entrevistas realizadas a vecinos y vecinas de la zona de Santa María, refrieron que la Fiscalía de Villarrica no actúa. Gerardo Loris, miembro y presidente de la Asociación de Defensores de la Casa Común, formuló una denuncia, ya que trabajadores en sus yerbales padecieron malestares, incluso con internación hospitalaria, a consecuencia de un desborde de la pileta de uno de sus vecinos. Luego de meses se ordenaron judicialmente dos allanamientos en lotes con piletas irregulares, pero de esto no se dio trámite sin explicaciones por parte del fiscal a cargo.

Referentes campesinos y defensores del medio ambiente de Paso Yobái impidieron la excavación de piletas para actividades mineras en una zona ya prohibida por riesgos ambientales¹⁷. A finales de septiembre de 2024, miembros de la Asociación de Defensores de la Casa Común realizaron una protesta social en un camino vecinal, denunciando la instalación irregular de una nueva pileta sin contar siquiera con declaración de impacto ambiental ante el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (Mades), ni mucho menos medidas de mitigación de impacto ambiental. La empresa contratante para las instalaciones es Latin American Minerals Paraguay (Lampa S. A.), utilizando el mismo mecanismo con varios pobladores de la zona. El 7 de octubre de 2024, por Oficio N.º 2073, el fiscal Rodrigo Vázquez, de Villarrica, ordenó la detención de Mariano Sachelaridi y Gerardo Loris Niefransh. La comisaría local citó a ambos bajo engaño, convocándolos a una supuesta reunión para revisar las denuncias ambientales que se habían formulado. Al llegar a la comisaría, Mariano fue detenido, siendo informado del oficio fiscal y la causa penal¹⁸ abierta en su contra. Al enterarse de esta situación, Gerardo decidió presentarse directamente al día siguiente en la Fiscalía. La imputación sobre supuesto hecho de coacción y perturbación de la paz pública ni siquiera tiene un relato fáctico que permita entender el motivo de la apertura de la causa penal en su contra, pero quedó evidenciado que la Fiscalía es instrumentalizada para criminalizar la

16 El Acuerdo de Escazú no fue ratificado por el Paraguay. El Estado tuvo presión del sector del agronegocio (UGP) para el rechazo, y campañas de desinformación relacionadas al Acuerdo, incluso hasta con supuestas políticas públicas sobre aborto, eutanasia e ideología de género. «Cinco puntos para que entiendas cómo te afecta el Acuerdo de Escazú», *El Surti*, 7 de octubre de 2020, acceso el 29 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/PeH9z3ht>

17 «Defensores del medio ambiente fueron detenidos tras protestar contra la minería en Paso Yobái», *Codehupy*, 17 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/reH9bjYW>

18 Causa Penal N.º 5325/2024 «Pedro González y otros sobre supuesto hecho punible de coacción grave en Paso Jovái».

protesta social y defensa del ambiente en Paso Yobái, ya que tiene como antecedente inmediato las denuncias de instalaciones irregulares de piletas para actividad de minería del oro.

ESTIGMATIZACIÓN A PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y OSFL EN LA CBI¹⁹

La actual Comisión Bicameral de Investigación (CBI), más conocida como «Comisión Garrote», tiene como objeto la investigación de lavado de dinero y otros delitos conexos. Entre sus mandatos y alcance de atribuciones constitucionales está requerir información a personas o instituciones del sector público o privado; sin embargo, sus investigaciones deben estar basadas en indicios concretos de supuestos delitos. La CBI tiene un mandato temporal de hasta 60 días para requerir información a las organizaciones sin fines de lucro (OSFL), colocando en debates públicos la supuesta falta de transparencia en los financiamientos de estas por parte de organismos internacionales, como la Unión Europea (UE) y la U. S. Agency for International Development (USAID), a pesar de haber declarado ante varias instituciones del Estado, como la Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio del Trabajo, entre otras.

Algunas organizaciones remitieron la totalidad de las documentaciones institucionales a la CBI, incluso documentaciones de carácter privado de funcionarios y prestadores de servicios, de las cuales muchas fueron filtradas²⁰ a medios de prensa ligados al cartismo, estigmatizando y difamando a personas que trabajan o prestan servicios en OSFL.

Durante el periodo de análisis y tratamiento de la «Ley anti-ONG», Gustavo Leite, senador miembro de la CBI, refirió en un audio viralizado que la intención es «matar política y socialmente» a los «oenegeros» y para ello «deberán seguir ventilando» toda la información que obtengan²¹.

Ante las persecuciones y difamaciones a personas y organizaciones integrantes de la Codehupy, la red se pronunció contra estos actos que buscan debilitar el ejercicio de la defensa de derechos humanos de manera organizada en sociedad civil²².

19 Comisión Conjunta de Investigación de Carácter Transitorio para la Investigación de Hechos Punibles de Lavado de Activos, Contra el Patrimonio del Estado, Contrabando y otros Delitos Conexos. Creada por Resolución N.º 1336. Integrada por senadores colorados cartistas Gustavo Leite y Colym Soroka, el liberocartista Dionisio Amarilla, diputados colorados Hugo Figueredo, Rodrigo Gamarra y Jatar Fernández (ANR - Ex-Cruzada Nacional).

20 «Comisión "garrote": SPP analiza denuncia contra filtración de datos sensibles de periodistas», *ABC Color*, 23 de septiembre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/UeH9Su9E>

21 «Filtran un audio de Leite sobre la ley anti ONG: "Vamos a ventilar todo"», *La Política Online*, 9 de octubre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/xeH9FIPr>

22 «Codehupy exige al Congreso Nacional que cesen las mentiras y la persecución a las organizaciones de la sociedad civil y sus integrantes», 24 de septiembre de 2024, *Codehupy*, <https://cutt.ly/veH9J8PG>

SEGUIMIENTO DE CASOS ANTERIORES

La protesta social es permanentemente criminalizada y este año hubo novedades en dos casos.

QUEMA DE «COLORADO RÓGA». PROTESTA SOCIAL CRIMINALIZADA. Siguió en proceso judicial abierto la causa judicial contra Vivian Genes, Pedro Areco, Luis Trinidad, Arnaldo Martínez y Enrique Agüero, por la quema de una sede del Partido Colorado (Colorado Róga), ocurrida en marzo de 2021²³, ya abordada en el informe del 2021²⁴. Este año tuvo lugar el juicio oral ante el Tribunal de Sentencia N.º 7 de la capital. La acusación estuvo a cargo de la fiscal María Estefanía González, afiliada al Partido Colorado, quien solicitó una condena de seis años. El Ministerio Público no solamente no agregó ningún elemento probatorio que demuestre alguna conducta penalmente relevante contra la y los estudiantes, sino que ni siquiera describió alguna conducta que pueda ser subsumida a los tipos penales por los que fueron acusada y acusados. El 15 de noviembre, el Tribunal de Sentencia absolvió de reproche y pena a Areco, Martínez y Agüero. Por otra parte, quedará pendiente la realización del juicio oral respecto de Luis Trinidad y Vivian Genes²⁵.

MUJERES DE 1.º DE MARZO. LARGA LUCHA POR LA RECUPERACIÓN DE TIERRAS MALHABIDAS. En mayo del 2024, tres mujeres de la comunidad campesina 1.º de Marzo fueron finalmente sobreseídas²⁶ de una causa penal iniciada en el año 2012, por haber conformado una comisión vecinal, para la recuperación de las tierras públicas que debían ser destinadas a la reforma agraria y que fueron adjudicadas a la empresa Perfecta S. A. de la familia Bendlin, en tiempos de la dictadura stronista, de acuerdo con el Informe Final de la Comisión de Verdad y Justicia²⁷. La calificación jurídica para criminalizar a las mujeres fue la de supuesta invasión de inmueble; sin embargo, el único hecho realmente discutido en las audiencias fue el haber conformado una comisión vecinal, requisito indispensable del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert) para reclamar tierras malhabidas. De esta manera, al señalar el acto de conformación de una comisión vecinal como un hecho punible, el Ministerio Público violó el derecho a la asociación, derecho fundamental consagrado en la Constitución de la República del Paraguay

23 Causa N.º 905/2021 «Arnaldo Francisco Martínez Benítez y otros s/ perturbación de la paz pública y otros».

24 Juan B. Rivarola y Walter Isasi Gómez, «Mientras derechos fundamentales son defendidos, el Estado premia con represión, criminalización y procesos sancionatorios», en *Derechos Humanos en Paraguay 2021* (Asunción: Codehupy, 2021).

25 «Ni con 300 videos probaron que los acusados quemaron Colorado Róga», *Última Hora*, 16 de noviembre de 2024, acceso el 25 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/lelyPTBn>

26 Sentencia Definitiva N.º 4, de fecha 23 de mayo de 2024, del Tribunal de Sentencia de Saltos del Guairá, Circunscripción Judicial de Canindeyú.

27 La Comisión de Verdad y Justicia (CVJ) fue creada por Ley de la Nación N.º 2225/03 para investigar los hechos violatorios de los derechos humanos ocurridos en el Paraguay desde 1954 hasta 2003. Esta Ley, aprobada en el Senado el 19/06/03 y en Diputados el 11/09/03, fue promulgada por el P.E. el 16/10/03, bajo el gobierno de Nicanor Duarte Frutos.

(artículo 42) y la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 16). Durante mucho tiempo, esta causa penal fue un factor inhibitorio para los avances en los procesos administrativos de recuperación de la tierra²⁸. La Fiscalía llegó a persistir en tres juicios orales por el mismo hecho, violando además la prohibición del doble juzgamiento, derechos establecidos en el artículo 17 de la Constitución y artículo 8 de la Convención.

CONCLUSIONES

Las personas defensoras de derechos humanos, especialmente aquellas que trabajan en temas relacionados con la lucha por la tierra, los pueblos indígenas y los derechos ambientales, a menudo enfrentan amenazas y agresiones. Una investigación periodística²⁹ expuso el mecanismo de cómo operan a través de redes sociales articulando campañas para instalar noticias falsas que son utilizadas para ataques políticos, quedando al descubierto un esquema coordinado de acción de *trolls*, medios de comunicación y autoridades.

La situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en el Paraguay puede establecerse como crítica, debido a elementos a nivel global que se repiten a nivel local, reflejando así un patrón más amplio de criminalización y muestreo de violencia contra quienes defienden los derechos territoriales y humanos en el Paraguay.

A pesar de los riesgos, hay una activa comunidad de defensoras y defensores que continúan luchando por los derechos humanos en el Paraguay, incluso en un Estado que legisla en su contra.

RECOMENDACIONES

- Detener la criminalización de personas defensoras de derechos humanos.
- Establecer mecanismos de seguridad y protección para personas defensoras de derechos humanos.
- Establecer procedimientos más laxos para la constitución de organizaciones de la sociedad civil y dar cumplimiento efectivo a la libertad de asociación y asamblea.
- Ratificar el Acuerdo de Escazú - Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe.

28 Expediente Judicial N.º 183/13 «Arsenio Garay y otros sobre supuesto hecho punible de invasión de inmueble ajeno».

29 «El esquema de desinformación que expulsó a una senadora de Paraguay», *ABC Color*, 4 de octubre de 2024, acceso el 29 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/zeH9Lial>

Walter Isasi Gómez

Coordinador del área jurídica de la Codehupy. Abogado defensor de derechos humanos. Contacto: wisasigo@gmail.com

Marlene Orué

Integrante del equipo jurídico de la Codehupy.
Contacto: marleneorueleon@gmail.com

DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS
EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO

Urge detener un genocidio en el Chaco paraguayo



La intensa deforestación en la estancia Faro Moro, en el Chaco paraguayo, ha incrementado los avistamientos, hallazgos de presencia y movimientos de familias ayoreo en aislamiento voluntario en sus cercanías y en las vecinas comunidades ayoreo, quienes han solicitado a la Justicia detener el desmonte por seguridad de la gente en aislamiento y de los comunarios. El sistema de justicia ha favorecido a los deforestadores, incumpliendo tratados internacionales. Esta situación representa un alto riesgo de contacto forzoso y genocidio.

Palabras claves: *pueblos indígenas en aislamiento, genocidio, pueblo ayoreo, deforestación, Chaco paraguayo.*

**Miguel Ángel Alarcón, Luis María de la Cruz,
Jieun Kang y Norma Flores Allende**

INICIATIVA AMOTOCODIE

Marilina Marichal

ABOGADA DE LOS AYOREO EN EL CASO DE FARO MORO

En este artículo se aborda la grave situación de riesgo inminente de genocidio en las proximidades de la estancia Faro Moro, ubicada en el distrito de Filadelfia, departamento de Boquerón, en el Chaco paraguayo. En primer lugar, se brinda un contexto de la situación de los grupos de ayoreo en aislamiento en el Chaco paraguayo. Seguidamente, se presenta la situación de la estancia Faro Moro y sus alrededores, detallando cómo la deforestación que ocurre en dicho territorio ha impactado en los aislados que viven en esa zona, observado en el incremento de avistamientos y hallazgos de evidencias de presencia y movimiento de personas ayoreo en aislamiento. Finalmente, se explica el irregular proceso legal ante las solicitudes de las comunidades ayoreo ya contactadas de la zona, quienes han recurrido a los poderes Judicial y Legislativo, instituciones estatales como el Instituto Paraguayo del Indígena, el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Contraloría General de la República y el Instituto Forestal Nacional, así como al Coordinador Residente de las Naciones Unidas, a las embajadas del Reino Unido y la Unión Europea, a los medios de comunicación y la opinión pública nacional e internacional, temiendo por sus vidas y por las de los grupos en aislamiento. Por último, se enumeran recomendaciones para que las autoridades puedan tomar acción inmediata con el fin de detener un potencial genocidio en curso.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

CONTEXTO ACTUAL DE LA SITUACIÓN DE LOS AISLADOS EN EL CHACO PARAGUAYO

Hasta hoy, diferentes grupos locales ayoreo se mantienen en aislamiento voluntario, siendo los últimos grupos indígenas aislados del Gran Chaco. Estos grupos se desplazan a lo largo de su territorio tradicional, en el norte del Chaco paraguayo y el sureste de Bolivia. Si bien los aislados no entablan contacto alguno con la sociedad envolvente ni con los ayoreo ya sedentarizados, su presencia y movimientos se encuentran ampliamente documentados desde hace décadas.

La acelerada fragmentación del Chaco paraguayo, a raíz de las altas tasas de deforestación, está empujando a los últimos aislados a cada vez mayores riesgos, incluyendo el contacto forzoso, aumentando así la posibilidad de pérdida de soberanía, quiebre del propio mundo, contagio de enfermedades y muerte. La crisis climática, con sus consecuencias, como sequías, temperaturas extremas, entre otras, reducen las fuentes de agua y alimento. Las grandes obras de infraestructura, la explotación para la agroindustria, el aumento en las actividades de prospección minera e hidrocarbúrfica y la proyectada transformación del Chaco paraguayo en un centro logístico internacional no

tienen en cuenta la presencia de estos grupos. Instituciones estatales como el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), el Instituto Nacional Forestal (Infona), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) ignoran la presencia de pueblos indígenas a la hora de conceder licencias a las empresas que explotan el territorio o brindar asistencia técnica a los productores. El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), órgano rector de la política indigenista del Estado, es un ausente en su reconocimiento público y defensa.

SITUACIÓN DE LA ESTANCIA FARO MORO Y SUS ALREDEDORES

Breve reseña histórica de Faro Moro

Las tierras sobre las que está asentada la estancia Faro Moro corresponden a territorio tradicional ayoreo. El lugar donde se inician las actividades de deforestación es conocido por la gente ayoreo con el nombre de «Tamucode». Se encuentra situado en la parte sur de «Amotocodie», que es como se denomina en su idioma a la región que tiene los lugares con claros aptos para el cultivo. En esta región estaban garantizadas históricamente la economía y la forma de vida de diferentes grupos del pueblo ayoreo; por esa razón, aún algunos grupos aislados siguen habitándola.

La presencia actual de grupos en aislamiento en ese territorio resulta de un proceso histórico en donde la empresa que detenta la propiedad dominial tiene una actuación de alta responsabilidad. La estancia Faro Moro desarrolló actividades agropecuarias dentro de la propiedad de 10.000 ha linderas al este del lote que actualmente está siendo transformado. Ese lote, de 40.000 ha, se mantuvo como una reserva natural (sin ninguna certificación o documentación a la que hayamos accedido, excepto la titularidad dominial) destinada al estudio y la conservación del yaguararé. Thomas McBride (padre) era el socio de la Faro Moro Limited que mantenía esta situación. Paralelamente, desde el año 2005, comienza en la región un proceso de intensa transformación de los bosques en sabanas agroganaderas, con uno de los índices de deforestación y fragmentación más altos del mundo. Los grupos ayoreo no contactados, en aislamiento, fueron ubicándose en los espacios de bosques que quedaban sin tocar y donde no se percibían movimientos de maquinarias. De esta manera, uno de los grupos totobiegosode, separado del que fue contactado en 2004 en Chaidí, y posiblemente otros a quienes no se les ha podido identificar filiación fueron concentrando su territorio al bosque remanente, conformado por las 40.000 ha de Faro Moro, la reserva de Campo Norte, la reserva de Ijnapuí, el noroeste de Jesudí, la zona de la estancia Guasurendá y otros remanentes cercanos. Durante más de 20

años, ese sector se constituyó en un refugio para la vida de los grupos en aislamiento, en donde pudieron mantener su estatus de no contacto con la sociedad que los rodeaba y presionaba. Una generación de jóvenes del o de los grupos de ayoreo aislados que viven allí asumieron esa región como su territorio, su mundo. Su destrucción representa la destrucción del mundo conocido, el advenimiento del caos y un futuro de incertidumbre total, al no tener «al otro» (al territorio como persona no humana, visible e invisible, que interactúa cuerpo a cuerpo con los humanos) como interlocutor en un lenguaje conocido y seguro.

El argumento esgrimido por personas que visitaron la reserva o trabajaron en ella de que «nunca escucharon que hubiera aislados en la propiedad» es válido. Precisamente, la estrategia de las personas en aislamiento es observar sin ser vistas (de ahí el apelativo «los invisibles» usado en muchas partes de Sudamérica) y no dejar huellas visibles para los que no conocen su forma de vida, ya que no tienen confianza de una relación espontánea con estos, debido a la experiencia histórica de persecuciones, matanzas y destrucción de zonas de vida o producción. Con la intensa deforestación y el movimiento de maquinarias, por lo menos dos grupos se están movilizándolo buscando áreas más tranquilas, pero poniendo en serio peligro su derecho a mantener el principio de no contacto y, a la vez, a la población establecida en el área, con sus frecuentes apariciones, ya que no se sabe de qué manera reaccionarían frente al otro desconocido, al «enemigo» que compite con el recurso alimentario y territorial, que es la gente ayoreo contactada y reducida en las comunidades de Ijnapu y en la zona de Jesudi¹.

Según la información del Servicio Nacional de Catastro, la estancia es propiedad de Faro Moro Limited, una compañía con asiento legal en la Isla de Man, Reino Unido. Los miembros del directorio son un ciudadano danés de nombre Henrik Buchleitner y un ciudadano austriaco de nombre Peter Kaindl².

De acuerdo con la documentación consultada, el señor Buchleitner arrendó el inmueble a la empresa textil Hekopora S. A. el 1 de diciembre de 2022. La empresa arrendataria estuvo representada en ese acto por la señora Rocío Benítez. No pudo constatarse que Hekopora S. A. otorgara poder a la mencionada representante para este acto.

Proceso de deforestación de Faro Moro

El arrendamiento mencionado se efectuó para el desarrollo de actividades de explotación agropecuaria. Cuenta con aprobación del Infona, vía Resolución N.º 428/23. La resolución no considera la existencia de grupos indígenas

1 En la zona de Jesudi, colindante al sur de la estancia Faro Moro, se encuentran las comunidades Jesudi, 2 de Enero, 15 de Septiembre, Jogasui-Km 32 y 10 de Febrero.

2 Faro Moro Limited's annual return 2023.

en aislamiento voluntario y que dicho territorio sigue utilizado por los aislados, ya que forma parte históricamente del territorio del grupo ayoreo conocido como totobiegosode. Tampoco el MADES, al otorgar la licencia ambiental para el inicio de las actividades, ha atendido a esta situación. La Evaluación de Impacto Ambiental presentada por la empresa ignora o invisibiliza totalmente la presencia de grupos en aislamiento y desconoce la existencia de las comunidades indígenas colindantes con la propiedad afectada por el proyecto de explotación agropecuaria. Esta documentación nunca estuvo disponible públicamente en la página web del MADES, como imponen la Ley N.º 294/93 en su artículo 8 y la Resolución N.º 186/21 en sus artículos 10 y 11.

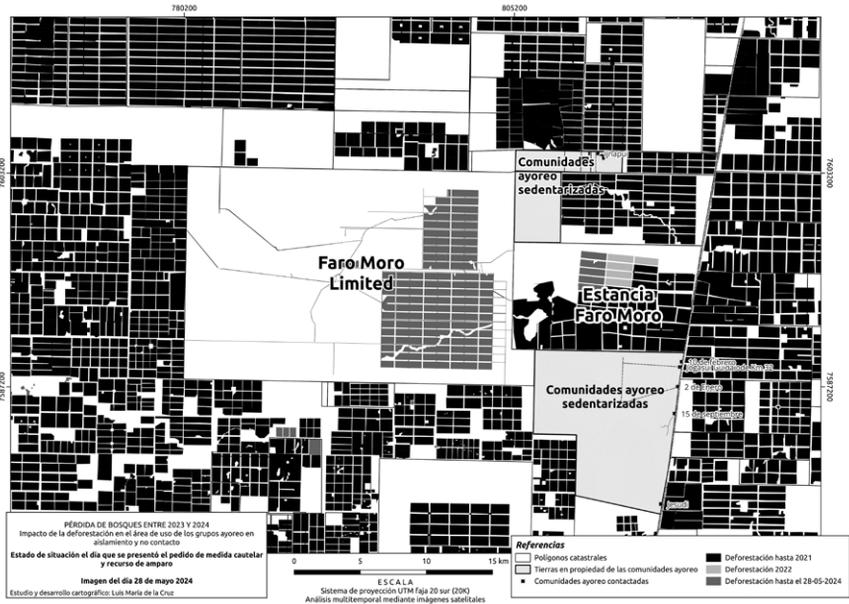
Valiéndose de las autorizaciones correspondientes citadas, durante el año 2023 se han deforestado aproximadamente 5.800 hectáreas que afectan directamente a fuentes de agua importantes, sitios de agricultura, recolección, cacería y aldeas de asentamiento estacional. Dicha superficie deforestada representa la fragmentación efectiva de aproximadamente 8.300 ha que pierden funcionalidad como bosque, tanto para la vida silvestre como para los ayoreo en aislamiento, que basan su estrategia económica en la integridad del bosque. En 2024, entre finales de febrero hasta mediados de año, se deforestaron 4.800 ha, con una fragmentación efectiva de aproximadamente 6.300 ha. En la segunda quincena de julio se inició la tercera etapa, y hasta el 10 de septiembre ya se deforestaron 2.400 ha, con una proyección que en esta etapa fragmentará 7.960 ha más. El proyecto final espera deforestar 22.000 hectáreas, fragmentando una superficie final aproximada de 27.000 ha sobre las 40.000 ha del lote. De esta forma, se estará perdiendo totalmente su identidad de «bosque» y atentando directamente contra la economía y la capacidad de seguir viviendo de los grupos en aislamiento.

El avance inicial, correspondiente a la primera etapa autorizada por el Infona, ha provocado los primeros movimientos riesgosos del grupo o los grupos en aislamiento que habitan el espacio, tal como lo testimoniaron, hacia fines del año 2023, los pobladores vecinos.

Los mapas que se presentan más adelante muestran que el desarrollo y la localización de la deforestación en la tierra titulada a favor de Faro Moro Limited interrumpen toda posibilidad de traslados de norte a sur y hacia el oeste por parte de las familias que quedaron ocupando el sur de la región en cuestión. El seguimiento de los trabajos a través de imágenes satelitales permite concluir que los mismos se están realizando con varios equipos al mismo tiempo y en diferentes frentes. Esto impacta sensiblemente en la vida de quienes están en la zona de manera no contactada, debido a los ruidos permanentes y al grado altamente invasivo de destrucción de la naturaleza. Las imágenes reflejan la situación y evolución multitemporal de la deforestación.

MAPA 1. En negro se indica la deforestación hasta 2021. En gris claro, la correspondiente a 2022. Se puede apreciar que hasta fines de 2022 la zona donde se encontraban los grupos en aislamiento no había sido alterada. En gris oscuro se muestra la deforestación entre mediados de 2023 (que da origen al actual movimiento de familias ayoreo que viven aisladas en el monte) y el 29 de mayo de 2024, día en que se presentó el pedido de medida cautelar de urgencia.

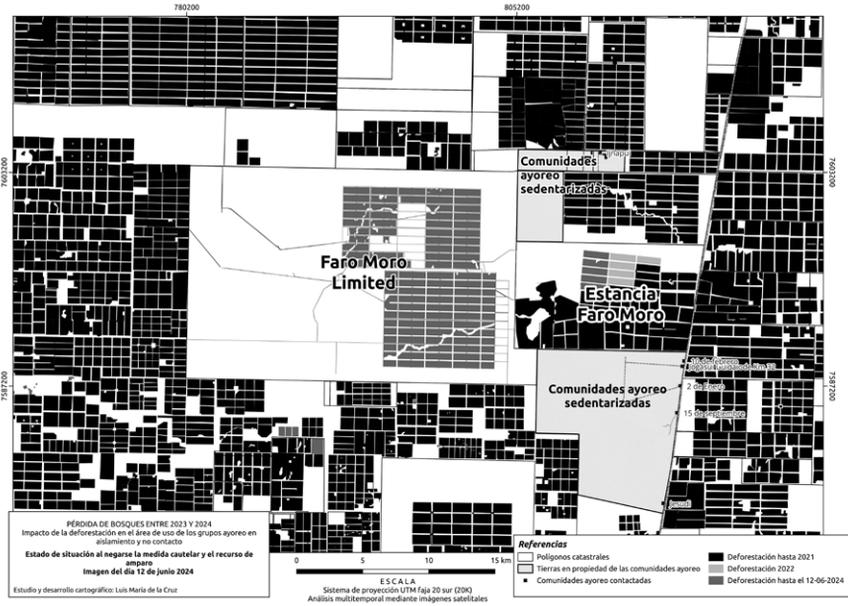
MAPA 1. PÉRDIDA DE BOSQUES AL 28 DE MAYO DE 2024



Fuente: Iniciativa Amotocodie.

MAPA 2. La imagen muestra el avance de la deforestación catorce días después, al haberse negado la medida cautelar de urgencia.

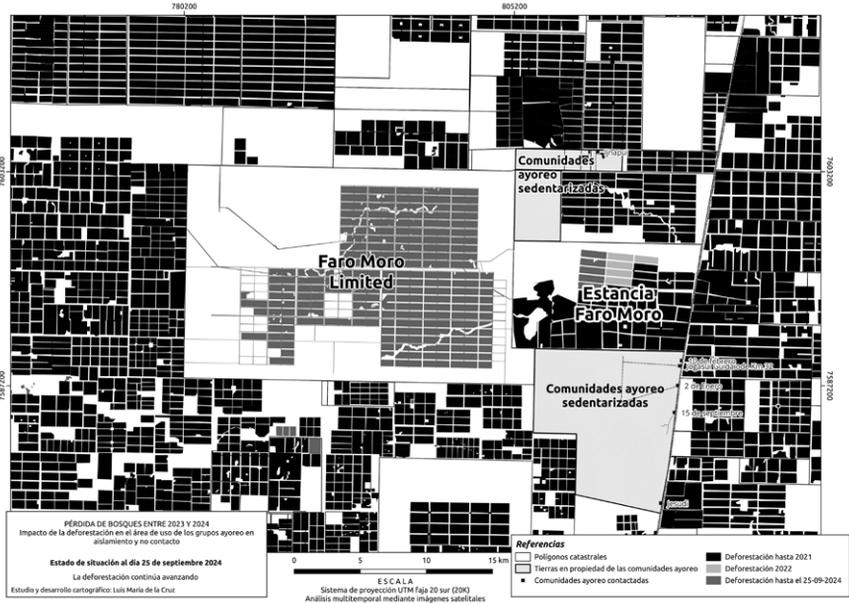
MAPA 2. AVANCE DE LA DEFORESTACIÓN AL 12 DE JUNIO DE 2024



Fuente: Iniciativa Amotocodie.

MAPA 3. Refleja el estado de avance de la deforestación ejecutada por Hekopora S. A. hasta el día 25 de septiembre de 2024. Como se ve, desde la denuncia hasta esta fecha, no se ha detenido la actividad de destrucción de los bosques, a pesar de las demandas formales realizadas.

MAPA 3. AVANCE DE LA DEFORESTACIÓN AL 25 DE SEPTIEMBRE DE 2024



Fuente: Iniciativa Amotocodie.

Incremento de evidencias de presencia, desplazamiento y avistamiento de aislados

Las evidencias de presencia y desplazamiento, que consisten en huellas, hallazgo de chozas, marcas clánicas, huecos para extracción de miel, herramientas dejadas, rastros varios, voces, cantos, así como testimonios de avistamiento se han ido acrecentando notablemente desde el inicio de las actividades de desmonte. Entre principios de 2023 y septiembre de 2024 se han documentado pruebas y testimonios que indican esta presencia y el desplazamiento de aislados en los bosques vecinos a la estancia Faro Moro. Los registros fueron hallados por miembros de las comunidades ayoreo sedentarizadas aledañas y por trabajadores de estancias de la zona.

La cantidad de evidencias en un periodo reducido de tiempo es extraordinaria, con referencia a más de 25 años de monitoreo de estas situaciones, y da cuenta de la intensa actividad de los grupos en aislamiento voluntario a raíz de la transformación de su territorio.

Las diferentes pruebas, testimonios y testigos fueron presentados a la Justicia en el presente año, solicitando un amparo y medida cautelar para detener la destrucción del territorio en uso por los grupos en aislamiento.

Implicancias de la presencia de aislados e inminente genocidio

Históricamente, algunos grupos locales mantuvieron relaciones de conflicto y tensión entre sí en tiempos pasados, por lo que esto podría reflotar al momento de un cruce. Además, los ayoreo sedentarizados, al estar vestidos a la usanza occidental, podrían ser confundidos con blancos («coññone», como son conocidos en lengua ayoreo) por parte de los aislados, lo que podría dar lugar a enfrentamientos. Así, el temor de la gente ayoreo sedentarizada no es solo por las vidas de los grupos o individuos aislados, sino también por sus propias vidas e integridad.

Tal como indica la abundante evidencia histórica y científica³, así como las directrices de organismos multilaterales como las Naciones Unidas⁴, las consecuencias de un contacto forzoso con pueblos indígenas en aislamiento voluntario son catastróficas. Los aislados son extremadamente vulnerables a enfermedades no conocidas por ellos, dependen profundamente del sistema ambiental natural, y desconocen las normas y orden social de la sociedad envolvente, por lo cual están bajo riesgo de ser perseguidos y muertos por atravesar propiedades privadas de terceros o intentar acceder a aguadas y tajamares. Cualquier contacto representa el colapso de su propia forma de vida⁵, lo que se traduce en masacres, muertes, y el fin de toda una cultura. Al tratarse de los últimos grupos en aislamiento voluntario del Gran Chaco, el contacto representa una situación de genocidio.

3 Antenor Vaz, *Informe Trinacional: Incendios y deforestación en territorios con registros de pueblos indígenas en situación de aislamiento. Bolivia - Brasil - Paraguay (2020, año referencia 2019)* (Brasilia: GTIPIACI - Grupo de Trabajo Internacional sobre Pueblos Indígenas en Aislamiento y Contacto Inicial, 2020), <https://cutt.ly/heKYRq6N>. Versión en inglés disponible en <https://cutt.ly/MeKYRQA2>. Miguel Lovera, Jieun Kang, Miguel Ángel Alarcón y Luis María de la Cruz, *La situación de los Ayoreo aislados en Bolivia y en las zonas transfronterizas con Paraguay* (Asunción: Iniciativa Amotocodie, 2017), <https://cutt.ly/TeKYRLd4>. Iniciativa Amotocodie, *Los Ayoreo aislados en el norte del Chaco paraguayo* (Asunción: Iniciativa Amotocodie, 2016), <https://cutt.ly/7eKYTaGQ>.

4 OACNUDH, *Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay* (Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - OACNUDH, 2012), <https://cutt.ly/feKYTRRS>.

5 Antonio Iviche Quique et al., *El derecho a la salud de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial. Ponencias presentadas en la reunión internacional en Quito, Ecuador. 19-20 de octubre de 2007* (Ginebra: Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas - IWGIA, 2008), <https://cutt.ly/EeKYTHHF>.

INCUMPLIMIENTO DEL ESTADO PARAGUAYO EN EL CASO FARO MORO

El principio de no contacto⁶ atiende al derecho que tienen los pueblos indígenas en aislamiento de elegir voluntariamente la forma de vida que quieren llevar y el grado de interrelación o aislamiento que quieren tener con el resto de la sociedad nacional. Se desprende de esto que el contacto con dichas poblaciones no debe ser forzado ni debe haber acciones que por su naturaleza fueren al contacto, constituyendo en sí mismas una vulneración de sus derechos, con probables y probados (en el caso presentado) impactos drásticos que modifican sus formas de vida y sus prácticas culturales, poniendo en riesgo además su salud y las mismas vidas de dichas poblaciones.

Derechos y principios fundamentales afectados o violados en el caso de Faro Moro

1. Derecho a la vida, a la integridad física y a la salud, según los artículos 4 y 6 de la Constitución Nacional (CN).
2. Derecho fundamental a gozar de un medio ambiente adecuado y equilibrado (artículo 7 de la CN) y a la protección ambiental (artículo 8 de la CN).
3. Derecho fundamental de los pueblos indígenas aislados a los recursos naturales en sus territorios, a fin de asegurar su vida y su propia concepción de desarrollo.
4. Derecho fundamental de los pueblos indígenas aislados a la posesión sobre sus territorios, contemplados en los artículos 13 y 14 del Convenio 169 de la OIT.
5. Derechos y garantías inherentes a la personalidad humana que no figuran expresamente en la Constitución Nacional y, ante la inexistencia de normativa reglamentaria, no puede ser invocada para negar ni para menoscabar los derechos o garantías (artículo 45 de la CN).
6. Principio de protección de grupos minoritarios en situación de desigualdad injusta (artículo 46 de la CN).
7. Derecho a la libre determinación, reconocido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en su artículo 1, por el que todos los pueblos tienen derecho a la libre determinación y no pueden ser privados de sus propios medios de subsistencia. Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) en

⁶ OACNUDH, *Directrices de protección...*

su artículo 27 establece que no se les negará el derecho a preservar y practicar sus tradiciones y costumbres culturales, profesar y practicar su religión. Los pueblos indígenas en situación de aislamiento son pueblos extremadamente vulnerables, cuyas culturas están en permanente riesgo de desaparecer, por lo que su protección resulta fundamental. La condición esencial para preservar la cultura de estos pueblos se encuentra precisamente en garantizar la supervivencia física de los mismos y esta depende de la integridad del territorio.

8. Principio de igualdad de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales (artículo 48 de la CN).
9. Derecho a la no remoción o traslado de su hábitat sin su expreso consentimiento, ante la imposibilidad de realizar la consulta previa (artículo 64 de la CN). No se han respetado la decisión y la voluntad de aislamiento y no contacto de los pueblos indígenas en estado de aislamiento voluntario (artículos 6.1, 6.2 y 7.1 del Convenio 169 de la OIT; artículos 3, 4 y 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; artículo 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y artículo 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).
10. Derecho al territorio, que se encuentra reconocido en los artículos 10, 26, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, fundado especialmente en la interdependencia de los pueblos indígenas en situación de aislamiento con el medioambiente como cuerpos de interacción entre lo humano y lo no humano (visible e invisible).
11. Principio de prevención y precaución de violaciones a derechos humanos, teniendo en cuenta la extremada vulnerabilidad de los pueblos indígenas en situación de aislamiento y las irreparables consecuencias que sufren estos pueblos cuando son afectados por violaciones de sus derechos humanos.
12. Defensa de los intereses difusos, según el artículo 38 de la Carta Magna, y que por el mismo toda persona tiene el derecho a reclamar a las autoridades la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, del acervo cultural y de aquellos intereses que por su naturaleza jurídica tengan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

IRREGULAR PROCESO LEGAL ANTE LA SOLICITUD DE LOS AYOREO

Violación del debido proceso y anomalías en el proceso legal

Alertadas ante el incremento de avistamientos, producidos por las aceleradas actividades de desmonte en la estancia Faro Moro, las comunidades ayoreo presentaron ante el Juzgado de Filadelfia un pedido de medida cautelar y acción de amparo el 29 de mayo de 2024, solicitando el cese inmediato de los trabajos de deforestación que amenazan sus vidas y las de los grupos en aislamiento. Sin embargo, el Juzgado inicia un proceso legal irregular, sin otorgar la medida cautelar requerida debido al peligro inminente que representan las obras ejecutadas.

En contra de la ley, el juez notificó a la firma arrendataria y responsable de las obras, Hekopora S. A., acerca del recurso interpuesto por las comunidades indígenas y se negó a notificar al propietario real del inmueble, la compañía Faro Moro Limited, con sede en el Reino Unido. Esta grave decisión viola lo establecido en el Convenio de La Haya.

El amparo y la medida cautelar fueron denegados a pesar de la alta posibilidad de que se esté cometiendo un crimen de lesa humanidad, como es el de genocidio. Ante la negativa, las comunidades interpusieron varios recursos de reposición y apelaciones, los cuales fueron denegados sistemáticamente. A pesar de la amplia evidencia disponible y de los testimonios presentados por testigos de las comunidades, el Juzgado y las diferentes instituciones del Estado paraguayo ignoran la presencia de los aislados.

El mensaje es claro: las comunidades indígenas y los pueblos indígenas en aislamiento en Paraguay no tienen derecho a ninguna garantía constitucional ni a aquellas devenidas de los convenios internacionales a los que el país se suscribió. Las primeras, porque sus demandas no son tratadas siguiendo el debido proceso; los segundos, simplemente porque se les niega entidad al ignorar su existencia, invisibilizándolos del sistema de derecho.

Los líderes de las comunidades ayoreo afectadas y las organizaciones Unión de Nativos Ayoreo del Paraguay (UNAP), Asociación Garaigosode Ayoreo del Paraguay (AGAP) y Asociación Guidaigosode y Ducodegosode Ayoreo del Paraguay (AGDAP) lanzaron varios comunicados a la opinión pública nacional e internacional⁷, así como notas al Coordinador Residente de la Organización de las Naciones Unidas y las embajadas del Reino Unido y de la Unión Europea. Recorrieron exhaustivamente diferentes medios de

7 «Organizaciones Ayoreo responden con un comunicado a la ARP e instan al Estado Paraguayo a proteger a los aislados», *Iniciativa Amotocodie*, 13 de julio de 2024, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/WeK3wnVW> «#Pueblos Originarios #Comunicado de la Unión de Nativos Ayoreo del Paraguay...» [X], RTV (@rtvparaguay), 4 de julio de 2024, <https://cutt.ly/9eK3eaT6>

comunicación y denunciaron la situación a la prensa local e internacional⁸. En julio visitaron en dos ocasiones el Congreso Nacional para presentar sus demandas y preocupaciones a congresistas, concretando un encuentro con el senador nacional Orlando Penner. En esta ocasión, participaron de la reunión representantes de diferentes instituciones, entre ellas, el INDI y el Infona, y el Procurador General de la República. Cabe destacar que este último en la ocasión expresó mayor preocupación por las inversiones millonarias en la zona que por el hecho de que vidas humanas corran peligro. Aunque las instituciones, especialmente el INDI, se comprometieron a tomar medidas de urgencia, esto no ha ocurrido hasta septiembre del corriente año, pese a la extrema gravedad del caso.

Ante la movilización de medios, la Asociación Rural del Paraguay (ARP), la Asociación Paraguaya de Productores y Exportadores de Carne (APPEC), el Consorcio de Ganaderos para Experimentación Agropecuaria (CEA) y algunos medios empresariales respondieron, desviando el foco hacia un supuesto conflicto ideológico sobre el modelo productivo, en lugar de atender la causa central: la defensa de la vida de los ayoreo en aislamiento⁹. Las declaraciones negaron la existencia de estos grupos y omitieron que la demanda no cuestiona la tenencia ni las licencias ambientales, sino el derecho a la vida de estas comunidades, un reclamo fundamental expresado por sus líderes.

Continua deforestación y aumento de riesgo de genocidio

Mientras el Juzgado y la Cámara de Apelaciones de Filadelfia incumplen con la Constitución Nacional, los diferentes tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado paraguayo¹⁰ y el Código Procesal Civil, las comunidades indígenas se encuentran cada vez más indefensas.

La deforestación continúa a un ritmo de aproximadamente 75 ha cada dos días, de acuerdo con lo que se observa en imágenes satelitales, información que fue aportada al Juzgado interviniente. La velocidad de la deforestación, evidenciada en los mapas 1, 2 y 3, muestra el apresurado interés por eliminar toda evidencia de presencia de grupos en aislamiento en ese sector. Las tareas se realizan simultáneamente con dos equipos; acción que acontece mientras se deniega el pedido de medida cautelar en carácter de urgencia,

8 Alcides Manena, «Temen genocidio de ayoreos ante deforestación en Faro Moro», *Última Hora*, 20 de junio de 2024, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/cek3t37L>

9 «ARP se manifiesta a favor de estancia Faro Moro y niegan conflicto con ayoreos», *ABC Color*, 23 de junio de 2024, acceso el 24 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/bek3yrCk>

10 En su artículo 62, la Carta Magna reconoce la preexistencia de pueblos indígenas al Estado paraguayo y en el artículo 63 garantiza la preservación de su identidad étnica en su propio hábitat. El artículo 64 remite a garantizar tierras para la «conservación y el desarrollo de sus formas particulares de vida» y prohíbe la remoción forzada de su hábitat. Entre la legislación internacional se destacan la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP), el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y el Protocolo Adicional a la Convención de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA).

invisibilizando judicialmente la tragedia. El argumento que esgrimen los representantes de la empresa Hekopora S. A. es que la deforestación está siendo realizada con licencia ambiental. De esta manera, pretende legitimar la destrucción del hábitat, la economía y el mundo conocido de un pueblo que por los tratados internacionales y la Constitución Nacional debe ser particularmente protegido. Legítima su acción con un recurso administrativo deficiente (ya que en el proceso administrativo se ocultó la presencia de la población preexistente), violando derechos consagrados por el Gobierno de la República a través de sus leyes y negándoseles todos los derechos y libertades de los que gozan las personas no indígenas y a los que también son titulares, tales como los derechos individuales y colectivos a la libre autodeterminación.

VOCES FIRMES DE LOS AYOREO

Aun a costa de su propia seguridad y a pesar de la falta de apoyo¹¹, la postura de las comunidades ayoreo sigue firme y levantan sus voces al país y al mundo. Hacen un planteo clave, que hasta la actualidad es ignorado por las autoridades paraguayas:

Podemos ubicar en un mapa los territorios y las áreas donde nosotros los Ayoreo vivíamos, y donde siguen viviendo los Ayoreo no contactados. Es como un mapa de Paraguay, pero es un mapa Ayoreo. En los mapas de los blancos nadie hasta ahora menciona los territorios de los Ayoreo, es como si ellos hubieran borrado nuestra historia, como si ahí nunca hubiera estado y como si ahí ningún Ayoreo siguiera viviendo.

Los blancos dicen que nosotros decimos nomás que son nuestros territorios, que no se puede saber si es nuestro. O dicen que era el territorio Ayoreo, pero dicen que «era», y ahora la situación es diferente porque hay nuevos dueños o porque son parques nacionales. No podemos mostrar un título de propiedad, pero allí en el territorio sigue la señal de presencia nuestra de antes y de ahora, que demuestra que es nuestro territorio. [...]

[...] Para nosotros, nuestro territorio está sufriendo, pero todavía sigue vivo, aún, en este momento.¹²

11 Se ha testimoniado la falta de apoyo que observan los diferentes líderes desde que comenzaron las acciones de reclamo ante este caso. Apoyos del municipio de Filadelfia y de la Gobernación de Boquerón para movilidad, traslado de personas o pacientes, trámites, acceso al agua y otros fueron drásticamente disminuyendo e incluso desapareciendo en algunos casos.

12 Unión de Nativos Ayoreo del Paraguay (UNAP), Iniciativa Amotocodie y Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), *Informe IWGIA. Paraguay. El Caso Ayoreo* (Paraguay: UNAP, Iniciativa Amotocodie, IWGIA, 2009), 4, <https://cutt.ly/zeKYT5AI>

Estamos repetidamente pidiendo a las autoridades competentes que no permitan más que continúe la cacería humana contra nuestros hermanos no contactados que viven en su territorio y en su propia cultura. No queremos que su cultura, nuestra cultura, termine.¹³

CONCLUSIONES

La situación en la zona de la estancia Faro Moro demuestra cómo las diferentes instituciones del Estado no tienen en cuenta la existencia de los grupos de ayoreo en aislamiento, al tiempo de legalizar la transformación del ecosistema chaqueño. Evidencia que no solo se desconoce el significado del territorio para los pueblos indígenas, sino que se ignora taxativamente su derecho a una existencia diferenciada en el marco de la multiculturalidad del país. La indiferencia e inacción de las autoridades, así como las propias declaraciones en palabras de sus funcionarios, evidencian que los intereses económicos privados y políticos valen más que las vidas humanas y están por encima de la Constitución Nacional y los tratados internacionales. Prevalece el derecho a la propiedad privada, el cual es interpretado como un derecho absoluto y sin límites, por encima del mismo derecho a la vida.

A pesar de todo, las comunidades ayoreo permanecen firmes en su postura, aun a costa del riesgo que representa para su seguridad y a pesar de las represalias que pudieran ejercer los gremios de terratenientes, productores y gobierno de la zona. El pueblo ayoreo, a través de sus líderes, alza su voz a la comunidad internacional y llama a la acción a la ciudadanía paraguaya para que esta no sea indiferente ante el aniquilamiento de un grupo humano.

El nombre de «Faro Moro», arquetipo de la conquista y colonización, resalta la vigencia del proceso de contacto, expulsión y muerte de los grupos ayoreo en aislamiento en un modelo de desarrollo impulsado explícitamente por el actual Gobierno para el Chaco paraguayo que, en este caso, se encuentra confrontado con el más atroz de los crímenes de lesa humanidad: el de genocidio.

Los líderes y las lideresas ayoreo expresan que este tipo de situaciones no se limitan a Faro Moro, sino a todo su territorio en el Chaco paraguayo.

¹³ *Ibidem*, 11.

RECOMENDACIONES

Se insta al Estado paraguayo a:

- Respetar el derecho a la autodeterminación de los hermanos ayoreo en aislamiento voluntario, en particular su derecho de permanecer en sus territorios y sin contacto con la sociedad no-indígena.
- Brindar la protección necesaria para el cumplimiento de lo anterior, delimitando y legalizando los territorios grupales que utilizan y en los que viven.
- Garantizar la vigencia de la prohibición de todo tipo de búsqueda de contacto con nuestros hermanos en aislamiento voluntario o silvícolas, sea la promovida por misioneros para «evangelizar», o de cualquier otro tipo.

Miguel Ángel Alarcón

Trabajador social. Impulsa la protección de los derechos de los grupos de ayoreo en aislamiento. Actualmente es coordinador de Iniciativa Amotocodie.

Contacto: coordgeneral@iniciativa-amotocodie.org

Luis María de la Cruz

Cofundador de la institución. Miembro del equipo técnico de Iniciativa Amotocodie en el campo de la antropología, gestión de riesgo y la sistematización de la información geográfica producida en terreno. Contacto: monitoreo@iniciativa-amotocodie.org

Jieun Kang

Fundadora de Iniciativa Amotocodie e investigadora. Comparte el cargo de acompañamiento a las organizaciones ayoreo.

Contacto: jieun.kang@iniciativa-amotocodie.org

Norma Flores Allende

Comunicadora en Iniciativa Amotocodie desde el 2021. Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Nacional de Asunción.

Contacto: comunicacion@iniciativa-amotocodie.org

Marilina Marichal

Abogada especializada en defensas penales y derechos humanos, de amplia experiencia en juicio oral y público. Posgrados en Derecho Procesal Penal, Determinación e Individualización de la Pena, Ciencias Forenses y Derecho Procesal de Familia, por la Universidad Nacional del Litoral.

Contacto: marilina2007@gmail.com

NARCOTRÁFICO Y DERECHOS HUMANOS

Vulnerabilidad, abandono y riesgo: narcotráfico en las poblaciones indígenas paraguayas



La propagación de redes criminales y su inserción en territorios de pueblos indígenas, a través de mecanismos violentos y de cooptación, ha permeado la dinámica social de estos pueblos, que de por sí ya arrastran una situación de despojo territorial y transgresión de derechos fundamentales por la relación de colonialismo por parte del Estado y la sociedad. La amenaza a la tenencia de sus territorios ancestrales se hace latente y la vulneración de derechos corre el riesgo de profundizarse.

Palabras claves: *narcotráfico, pueblos indígenas, derechos humanos, Paraguay, vulnerabilidad.*

**Carlos Aníbal Peris, Roni Nicolás Paredes Ramos,
Perla Godoy, Javier Allende y Belén Torres**

CENTRO DE ESTUDIOS RURALES INTERDISCIPLINARIOS (CERI)

Investigaciones académicas, coberturas periodísticas e informes oficiales han evidenciado la infiltración de actividades vinculadas al narcotráfico en el entramado social de determinadas comunidades indígenas del territorio paraguayo. La intensificación de dicho fenómeno durante el periodo de este informe responde a una convergencia de factores socioeconómicos, precedentes históricos y coyunturas políticas. El artículo explora las diversas aristas de tan intrincada problemática. Expone el desarrollo del narcotráfico en el país y sus consecuencias para los pueblos indígenas, analizando la coyuntura histórica, los procesos recientes, los territorios afectados, los mecanismos de inserción y cooptación, así como el impacto sobre sus derechos humanos esenciales.

SITUACIÓN DEL DERECHO EN 2024

PENETRACIÓN DEL NARCOTRÁFICO EN COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL PARAGUAY

La mera presencia de dinámicas ligadas al narcotráfico constituye una grave transgresión de los derechos humanos, en su sentido más amplio, de las poblaciones indígenas. La vida digna y la autodeterminación de estos pueblos se ven seriamente comprometidas ante grupos delictivos dispuestos a emplear la fuerza, la extorsión o el homicidio contra quienes se opongan a sus intereses espurios¹.

A lo largo del periodo de este informe se registraron múltiples incidentes que pusieron de manifiesto la infiltración del mundo narco en dichas comunidades. Entre los sucesos de mayor repercusión mediática destacan aquellos relacionados con el narcotraficante Santiago Acosta, alias «Macho», entre mayo y junio del 2024.

Fuentes periodísticas² y autoridades gubernamentales³ denunciaron que en la zona de Corpus Christi, departamento de Canindeyú, las fuerzas del orden detuvieron a cuatro indígenas presuntamente vinculados al mencionado narcotraficante. Ante tal suceso, el comisario principal Rafael González declaró públicamente que «los indígenas son manipulados por Macho»⁴.

El 22 de junio, la fiscal Inés Marcell Estigarribia Recalde encabezó operativos de allanamiento en la zona de Yby Pytã, también en Canindeyú, en búsqueda

1 Carlos Almirón, «Droga entre indígenas», *ABC Color*, 24 de febrero de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/4eDFMnpQ>

2 «Macho, un peligroso delincuente que lidera el Departamento de Canindeyú», *Última Hora*, 26 de junio de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ceDF1pcu>

3 Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), «Observatorio Paraguayo de Drogas».

4 Carlos Aquino, «Britez Cué: Caen cuatro líderes indígenas con lujosas camionetas vinculadas a Macho», *Última Hora*, 25 de mayo de 2024, acceso el 15 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/DeDF4ApL>

de «Macho». Durante estas intervenciones, se recibieron informes sobre miembros de comunidades indígenas aparentemente sometidos al dominio del buscado capo criminal⁵.

Adicionalmente, circularon videos que mostraban al narcotraficante «Macho» distribuyendo víveres entre comunidades indígenas. Surgieron, asimismo, denuncias sobre la utilización de indígenas, incluyendo menores, como escudos humanos y vigías para las operaciones del narcotráfico en Canindeyú⁶.

Los medios de comunicación han puesto su foco principalmente en la región de Canindeyú, debido a los sucesos relacionados con las operaciones enmarcadas en la búsqueda y en la posible captura de «Macho». Sin embargo, según informes de la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), la presencia de grupos vinculados al tráfico ilícito de drogas se extiende también a otras zonas aledañas como San Pedro, Concepción y Amambay, áreas consideradas como el epicentro de estas actividades ilícitas en el país⁷.

El impacto de tal fenómeno afecta potencialmente a todos los habitantes de estas regiones, pero cobra especial relevancia en las comunidades indígenas. La población indígena en los cuatro departamentos recién citados asciende a 36.987 individuos (51% de varones y 49% de mujeres), lo que representa más de un cuarto del total (140.000). Es destacable que Canindeyú alberga la mayor concentración de comunidades autóctonas en la parte oriental del territorio paraguayo, con 16.294 miembros, con una condición de vida dentro de una preocupante vulnerabilidad, punto a desarrollar más adelante.⁸

Los hechos expuestos, junto con la posible afectación a un alto número de indígenas, revelan una coyuntura de extrema gravedad y complejidad. La infiltración de narcotraficantes en territorios ancestrales, el asistencialismo hacia estas comunidades y la instrumentalización de sus miembros como escudos humanos han dejado a la población indígena a merced de dinámicas criminales, exponiéndose a riesgos inminentes y transgrediendo flagrantemente sus derechos fundamentales.

Frente a tan sombrío escenario, la respuesta del Estado paraguayo se ha limitado a denunciar la situación, sin proponer soluciones concretas a corto y mediano plazo que garanticen la restitución de los derechos de estas

5 «Ataque a helicóptero: allanamiento e incautación de 238 kilos de marihuana», *ABC Color*, 22 de junio de 2024, acceso el 15 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/9eDF48F7>

6 Video: Muestran supuestamente al narcotraficante "Macho" repartiendo víveres a comunidades indígenas», *Popular*, 24 de junio de 2024, acceso el 20 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeDF75jH>

7 Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD), «Observatorio Paraguayo de Drogas - Sección Estadísticas».

8 «Población indígena en el Paraguay se encuentra en torno a los 140.000 habitantes», *INE*, 19 de abril de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/QeDF8QTE>

poblaciones, liberándose del yugo y la influencia del narcotráfico⁹. Ejemplo de ello ha sido la reciente creación del Equipo Técnico de Asuntos Indígenas del Ministerio Público, conformado por varias Direcciones de la institución, que se limitó a señalar «la alarmante preocupación en crecimiento sobre la influencia del crimen organizado en las comunidades indígenas»¹⁰.

En consecuencia, resulta imperativo abordar esta problemática en toda su complejidad, trazando, primeramente, un sucinto recorrido histórico sobre la evolución del narcotráfico en Paraguay.

NARCOTRÁFICO EN EL PARAGUAY: FENÓMENO QUE NO DEJA DE CRECER

La comprensión del narcotráfico paraguayo contemporáneo demanda un breve análisis de su trayectoria histórica. Tal examen revela las transformaciones operativas de los traficantes, su propagación geográfica y social, y su infiltración en diversos estratos de la sociedad, en pleno 2024.

Contrariamente a la creencia popular, que ubica el origen del narcotráfico con Auguste Joseph Ricord en la década de 1960, sus raíces se remontan a los años 50 con el cultivo de marihuana. Las plantaciones de cannabis, inicialmente localizadas en Bahía y Recife, se desplazaron a Punta Porã, Brasil. La zona, antiguamente dominada por Mate Laranjeira, atravesaba una crisis económica que sumió a la población en la precariedad.¹¹ En Paraguay, su expansión se dio en tres etapas.

- **1940-1960.** La convergencia de pobreza y abandono gubernamental generó un terreno fértil para el arraigo de operaciones ilícitas. Subsecuentemente, el negocio se trasladó a Pedro Juan Caballero, Paraguay, siguiendo la dinámica de «ciudad espejo-fronteriza». Este periodo inaugural se denomina «plantaciones incipientes»¹².
- **1950-1990.** La segunda etapa coincidió con el régimen stronista. El panorama delictivo experimentó una metamorfosis radical: altos mandos militares, aprovechando su control estatal, fraguaron alianzas con criminales internacionales y caudillos fronterizos para traficar cocaína,

9 «Indígenas sirven de campana para narcos en Canindeyú, afirma ministro de la SENAD», *El Nacional*, 28 de junio de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/4eDF8Jfo>

10 «Fiscalía conforma equipo para atender asuntos indígenas», *Última Hora*, 31 de agosto de 2024, acceso el 16 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/leDF86o8>

11 Ramón Fogel, *Estado, mercado y sociedad* (Asunción: Servilibro, 2023).

12 Carlos Peris, «Los orígenes del narcotráfico en el Paraguay», *Academia Paraguaya de la Historia*.

heroína y marihuana a gran escala. El narcotráfico se entretreía en las estructuras del poder, corrompiendo el entramado estatal paraguayo.¹³

- **1990-2000.** Tras el ocaso de la dictadura, los patrones zonales-fronterizos asumieron las riendas del negocio, marcando la tercera etapa en la última década de los años 90. La cocaína y la marihuana se consolidaron como principales sustancias ilícitas, fortaleciendo redes internacionales y expandiendo el negocio a escala global.

Estas tres fases ilustran la expansión progresiva del narcotráfico. De un inicio local, para los albores del siglo XXI ya existían rutas, territorios y poblaciones inmersas en su lógica. El Paraguay se transformó en un caldo de cultivo para operaciones ilícitas, conjugando complicidad estatal, presencia zonal e impunidad para operar con grupos sociales vulnerables.

2000-ACTUALIDAD: LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES DEL CRIMEN ORGANIZADO

La fase actual del narcotráfico en Paraguay, iniciada a comienzos de este siglo, se distingue por el predominio de organizaciones delictivas transnacionales, destacándose el Primer Comando de la Capital (PCC). El crimen organizado ha adoptado un enfoque empresarial, optimizando ganancias y minimizando riesgos mediante una sofisticada profesionalización.

Un fenómeno destacable es la «cocainización» del país. El aumento del flujo de cocaína ha convertido a Paraguay en un nodo crucial en la ruta desde los países productores hacia los mercados de consumo en Brasil y Europa, intensificando los desafíos para las autoridades¹⁴.

La modernización de las operaciones narcotraficantes se evidencia en el empleo de tecnología avanzada y en la creciente infiltración de estructuras gubernamentales, comprometiendo la gobernabilidad y el Estado de derecho¹⁵.

En el ámbito económico, el narcotráfico ha provocado significativas distorsiones en las economías locales¹⁶. El lavado de activos permea diversos sectores, mientras el Estado se ve obligado a destinar crecientes recursos a seguridad y programas de prevención, desviando fondos de otras áreas cruciales para el desarrollo.

13 Carlos Peris, «Consolidación del narcotráfico en el Paraguay», *Academia Paraguaya de la Historia*.

14 InSightCrime (2024), «Perfil criminal: Paraguay», <https://cutt.ly/beFNNHgF>

15 Global Initiative Against Transnational Organized Crime, «Índice: Paraguay» (Nueva York: GIA-TOC, 2023).

16 Ministerio Público, «Unidad Especializada en Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo».

Particularmente vulnerable resulta la situación de las comunidades indígenas. Sus territorios, frecuentemente marginados y con escasa presencia estatal, se han tornado en objetivos predilectos para las organizaciones criminales, que explotan la carencia de oportunidades económicas y la débil institucionalidad. Así, la autoridad estatal se ve cuestionada en ciertas regiones, generando «zonas liberadas» con mínima o nula presencia gubernamental.

Socialmente, las consecuencias son profundas y multidimensionales. Se evidencia una descomposición del tejido social en las comunidades afectadas, con especial énfasis en las poblaciones indígenas¹⁷. El incremento del consumo interno de drogas genera nuevos retos de salud pública. Preocupa particularmente la normalización de la cultura narco en ciertas regiones, afectando principalmente a la juventud y perpetuando ciclos de violencia y criminalidad¹⁸.

Los desafíos que plantea la actual fase del narcotráfico en Paraguay son sin precedentes. La complejidad y el alcance de las operaciones criminales, su infiltración en el aparato estatal y su impacto en grupos vulnerables demandan respuestas integrales y coordinadas. Resulta imperativo abordar los aspectos de seguridad y también las condiciones socioeconómicas que propician el arraigo del narcotráfico, con especial atención a las comunidades indígenas, particularmente susceptibles a la explotación por parte de organizaciones criminales.

VULNERABILIDAD DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS Y SU RELACIÓN CON EL NARCOTRÁFICO

La coyuntura de las comunidades indígenas en Paraguay, particularmente en su relación con el narcotráfico, resulta alarmante y evidencia una confluencia de vulnerabilidades históricas y amenazas emergentes.

El Instituto Nacional de Estadística (INE) revela que en la región Occidental, abarcando Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes, los pueblos indígenas constituyen el 47% de la población total. En la región Oriental, los departamentos de Canindeyú, Amambay y Caaguazú aglutinan el 30,5% de la población indígena. La proporción de sexo se mantiene en 51% de hombres y 49% de mujeres. La composición de la población por grandes grupos de edad revela que, de cada 100 personas, 38 son menores de entre 0 a 14 años, 58 se hallan en edades potencialmente productivas (15-64 años) y 4 son adultos mayores, de 65 o más años de edad. La mayor parte reside en áreas rurales,

¹⁷ Gobierno del Paraguay, «Plan de Acción contra el Abuso de Drogas - SUMAR», <https://cutt.ly/heDGI57i>

¹⁸ «Alto Paraguay: proliferación de venta y consumo de drogas en poblaciones indígenas», *ABC Color*, 10 de febrero de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/ieDF7X2j>

tanto en la región Oriental como la Occidental: 88% vive en el área rural y solo el 12% en el área urbana.¹⁹

En el entorno rural, un preocupante 66,2% subsiste en condiciones de pobreza, subrayando la fragilidad económica y social que han atravesado. La múltiple vulnerabilidad, de hecho, siempre fue el *adendum* a alternos contextos de peligrosidad, que, en el caso indígena, solo por ejemplificar algunas de las vulnerabilidades, se podría observar en: a) promedio de años de educación en 4,6 años, b) 70,6% con portación de cédula de identidad y c) 25,3% con agua corriente.

Tal precariedad socioeconómica ha tornado a estas poblaciones en objetivos predilectos para las organizaciones narcotraficantes. La significativa presencia indígena en ciertas zonas, aunada a su marginación, ha propiciado el involucramiento forzado de muchos en los eslabones más riesgosos del entramado narcotraficante.

El vínculo entre comunidades indígenas y redes del narcotráfico se visibilizó notoriamente en 2018. Entidades como Tierraviva denunciaron homicidios de miembros pa'i tavyterã-kaiowa perpetrados por grupos narcotraficantes, marcando un hito en la percepción pública de dicha problemática²⁰. Desde entonces, la situación ha experimentado una evolución inquietante, con un aumento en la explotación de territorios indígenas para actividades ilícitas.

Según recientes declaraciones de expertos en medios locales²¹, los narcotraficantes han hallado múltiples beneficios al operar en tierras indígenas. Primordialmente, gozan de ventajas en negociación y costos. Mientras en comunidades campesinas deben pactar individualmente, en territorios indígenas suelen lograr acuerdos con un único líder para acceder a vastas extensiones. Tal dinámica no solo agiliza sus operaciones, sino que reduce sustancialmente sus gastos.

Las tarifas por el uso de tierras indígenas para fines ilícitos son escandalosamente bajas. El arrendamiento de una hectárea campesina para cultivos ilícitos puede alcanzar 5 millones de guaraníes, mientras que extensas áreas indígenas se ceden por entre 5 y 25 millones, o incluso a cambio de bienes como vehículos, por el uso de todo el terreno, sin límite de tiempo establecido²². Estas sumas, considerando el valor real del terreno y su impacto devastador en la comunidad, resultan irrisorias.

19 *Ibidem* 8.

20 Tierraviva, *Violencia e impunidad hacia el Pueblo Pa'i Tavyterã-Kaiowa. Aproximación a la situación de violaciones de derechos humanos en la frontera paraguayo-brasileña* (Asunción: Tierraviva, 2014), <https://cutt.ly/ceDCYepC>

21 «La historia criminal siempre tiene un trasfondo social», *La Nación*, 25 de agosto de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/keDF5uY>

22 Carlos Peris y Marcelo Moriconi, «Interacciones narco-culturales en comunidades indígenas del Chaco Paraguayo», *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 2024, <https://cutt.ly/KeDCXeeU>

La ausencia estatal en numerosos territorios indígenas ha generado un vacío de poder aprovechado por grupos delictivos. En ciertas zonas, los narcotraficantes han usurpado roles tradicionalmente estatales, proporcionando servicios básicos o ejerciendo como figuras de autoridad, lo cual ha conducido a una peligrosa normalización de su presencia en algunas comunidades²³.

Las repercusiones de esta situación en las comunidades indígenas son multifacéticas y profundas. La presencia del narcotráfico incrementa notablemente los niveles de violencia. Se han documentado amenazas, desplazamientos forzados e incluso asesinatos vinculados a actividades ilícitas²⁴. Tal violencia no se limita a los involucrados directos, también repercute en toda la comunidad, instaurando un clima de temor e inseguridad.

El impacto ambiental constituye otro aspecto alarmante. La utilización de tierras indígenas para cultivos ilícitos o rutas de tráfico frecuentemente conlleva deforestación y degradación de ecosistemas tradicionalmente preservados. Esto daña el medio ambiente y erosiona la base de recursos naturales vitales para la subsistencia de estas comunidades²⁵.

Desde una perspectiva de género, las mujeres indígenas enfrentan una triple vulnerabilidad ante el narcotráfico: por ser mujeres, indígenas y, a menudo, vivir en situación de pobreza. Esta realidad las expone a la violencia general asociada al narcotráfico y a formas específicas de violencia de género, por ejemplo, su utilización como «mulas»²⁶. En 2024, en el centro penitenciario El Buen Pastor, casi el 60% de las aproximadamente 1.200 reclusas están relacionadas con el microtráfico, reflejando el reclutamiento de madres de bajos recursos por parte de las mafias narco²⁷.

La situación se agrava por la carencia de alternativas económicas viables. La pobreza persistente, el limitado acceso a educación y servicios de salud, y la escasa presencia de programas estatales de desarrollo crean condiciones propicias para que el narcotráfico se presente como una opción económica, pese a su ilegalidad y peligrosidad²⁸.

23 «Comunidades indígenas y el narcotráfico: ausencia del Estado es la principal causa, asegura sociólogo», *ABC Color*, 26 de diciembre de 2024, acceso el 15 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/xeDF5XQw>

24 Luis Yáñez, «Díaspora indígena en Paraguay por el avance narco y la ausencia del Estado», *El Ciudadano*, 3 de septiembre de 2018, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/oeDCcuPu>

25 Peris y Moriconi, «Interacciones narco-culturales...

26 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, «Informe de Monitoreo N.º 23/23», diciembre de 2023.

27 «Epidemia de adicción y una cara oculta: mujeres de bajos ingresos para el microtráfico», *Hoy*, 15 de julio de 2024, acceso el 18 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/AeDF6lun>

28 «Pueblos Indígenas: "El aislamiento es una estrategia de preservación colectiva"», *Naciones Unidas*, 8 de agosto de 2024, acceso el 17 de octubre de 2024, <https://cutt.ly/keDCz8hu>

CONCLUSIONES

La creciente influencia del narcotráfico en territorios indígenas paraguayos plantea una serie de escenarios alarmantes que demandan atención urgente.

La potencial consolidación de una narcoeconomía en estas comunidades representa una amenaza existencial. La normalización de actividades ilícitas podría erosionar irreversiblemente las estructuras sociales autóctonas, diluyendo tradiciones milenarias y valores culturales intrínsecos.

Paralelamente, la intensificación de conflictos armados emerge como un riesgo inminente. La pugna entre organizaciones criminales rivales y sus enfrentamientos con fuerzas del orden podrían convertir a los pueblos originarios en víctimas colaterales, provocando éxodos forzados y desgarrando el tejido comunitario.

La usurpación de tierras ancestrales por parte de grupos delictivos no solo implica una pérdida material, sino que también atenta contra la cosmovisión indígena, donde el territorio trasciende su valor económico, constituyendo un pilar fundamental de identidad y espiritualidad.

En el ámbito de la gobernanza, se vislumbra el surgimiento de «zonas grises», donde el vacío estatal podría ser ocupado por estructuras criminales. Estas organizaciones ilícitas, al asumir funciones cuasigubernamentales, socavarían los cimientos del Estado de derecho, instaurando un orden paralelo basado en la ilegalidad.

La infiltración del narcotráfico también amenaza con fragmentar internamente a las comunidades. La polarización entre beneficiarios y opositores de estas actividades ilícitas generaría fracturas sociales aparentemente irreconciliables.

Un peligro latente es la posible estigmatización generalizada de las poblaciones indígenas. Esta percepción distorsionada podría desencadenar respuestas estatales punitivas indiscriminadas, exacerbando la marginación histórica de estos grupos.

En la esfera económica, la dependencia de actividades ilícitas obstaculizará el desarrollo de alternativas sostenibles y legítimas, perpetuando un ciclo de precariedad y vulnerabilidad.

Si bien estos escenarios proyectan un futuro sombrío, no son ineludibles. La implementación de políticas integrales, culturalmente sensibles y

coordinadas entre diversos actores, podría revertir estas tendencias adversas. La gravedad de la situación exige una respuesta inmediata, multidimensional y sostenida en el tiempo.

La encrucijada actual pone en riesgo el bienestar de las comunidades indígenas y a la vez desafía los principios fundamentales de justicia, equidad y preservación cultural que sustentan la sociedad paraguaya en su conjunto. Abordar esta problemática de manera efectiva requiere un compromiso colectivo que trascienda las divisiones sectoriales, reconociendo que la protección de los pueblos indígenas es esencial para la integridad y el progreso de la nación.

RECOMENDACIONES

- Implementar, a través del Ministerio de Desarrollo Social, programas de desarrollo económico sostenible en comunidades indígenas que ofrezcan alternativas viables al narcotráfico, respetando y promoviendo las prácticas culturales tradicionales.
- Fortalecer, mediante una acción coordinada entre el Ministerio del Interior y el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), la presencia estatal en territorios indígenas, priorizando la provisión de servicios básicos como educación, salud y justicia.
- Desarrollar, por medio de una colaboración entre el Ministerio de Educación y Ciencias y el INDI, campañas de concientización sobre los peligros del narcotráfico, adaptadas culturalmente y en lenguas nativas de las comunidades indígenas.
- Crear, bajo la coordinación de la Secretaría Nacional Antidroga (SENAD), un sistema de alerta temprana para detectar y responder rápidamente a la infiltración del narcotráfico en comunidades indígenas.
- Elaborar y ejecutar, al mando del Ministerio de la Mujer, en coordinación con el INDI, programas de protección específicos para mujeres y jóvenes indígenas vulnerables al reclutamiento por organizaciones criminales.

Carlos Aníbal Peris

Sociólogo e investigador categorizado del Sistema Nacional de Investigadores (SISNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt). Docente universitario. Punto Focal en Ciencias Sociales - Unesco, Paraguay. Actual presidente de la Sociedad Paraguaya de Sociología.

Contacto: carlosperisc@gmail.com

Roni Nicolás Paredes Ramos

Sociólogo. Presidente del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI).

Contacto: roniparedes@gmail.com

Perla Godoy

Socióloga y abogada, candidata a Máster en Sociología y Ciencia Política, con experiencia en investigaciones financiadas por Prociencia - Conacyt, enfocadas en el desarrollo rural y el bienestar social. Es miembro activo de la Sociedad Paraguaya de Sociología.

Contacto: perlitagodoy88@gmail.com

Javier Allende

Sociólogo. Maestrando en Ciencias Sociales con mención en desarrollo social e investigación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO - Paraguay). Enfoque investigativo en sociología urbana. Integrante de la Sociedad Paraguaya de Sociología. Profesional de Artes Escénicas. Promotor Cultural y miembro del Núcleo de Acción Cultural.

Contacto: yoryik@gmail.com

Belén Torres

Socióloga. Maestranda en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO - Paraguay). Miembro fundador de la Sociedad Paraguaya de Sociología. Socia investigadora del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI).

Contacto: mabetole@gmail.com

TEMA DEL AÑO



TEMA DEL AÑO

Democracia en peligro: organizaciones de la sociedad civil, las nuevas «enemigas»



Las acciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo, con el timón de mando del cartismo, debilitan la democracia en el Paraguay. ¿Su punto de partida? Resquebrajar a las organizaciones críticas al oficialismo y defensoras de los derechos humanos. El carro del autoritarismo debe parar y son, justamente, las organizaciones de la sociedad civil las que deben fortalecerse para frenarlo.

Palabras claves: *democracia, organizaciones sin fines de lucro, debilitamiento democrático, control, transparencia.*

Dante Ariel Leguizamón Morra

COORDINADORA DE DERECHOS HUMANOS DEL PARAGUAY (CODEHUPY)

PRIMEROS ATAQUES A LA SOCIEDAD CIVIL

En este 2024, la constante fue una campaña de desprestigio y ataque hacia la sociedad civil organizada. Si bien la misma no se inicia en este año, las acciones adquieren ribetes intolerables y muestran las verdaderas intenciones de un grupo mayoritario del movimiento del Gobierno y el Partido Colorado.

El movimiento Honor Colorado, liderado por el presidente de la Junta de Gobierno del Partido Colorado y declarado significativamente corrupto, Horacio Cartes¹, desde el momento posterior a las elecciones, ha logrado acumular bancas parlamentarias necesarias para impulsar y aprobar proyectos de ley, sin el necesario debate político en el recinto legislativo, con las y los afectados en los temas que se tratan, ni con la sociedad en general.

Con la excusa de haber obtenido amplias mayorías en las elecciones nacionales, de haber sumado legisladores de otras facciones políticas (ex-Cruzada Nacional y Partido Liberal) y favorecidos con la lentitud de la oposición para acomodarse, la mayoría cartista avanza disciplinadamente, a pesar de que las fuerzas opositoras dentro del Congreso Nacional han tratado de dar batalla.

El presidente de la República también responde a este movimiento, por lo que viene realizando acciones que socavan las bases de una democracia participativa y pluralista, pisoteando el mandato constitucional² y legitimando las actuaciones antidemocráticas impulsadas desde el Poder Legislativo.

El origen de estos ataques se remonta ya a las internas coloradas y durante la campaña electoral 2022-2023, cuando personas vinculadas e integrantes del movimiento Honor Colorado arremetieron contra organizaciones de la sociedad civil y la Unión Europea, por el trabajo que realizaron en el proceso de «Transformación Educativa», entre otros temas³. Estas primeras ofensivas fueron lideradas por el cartismo hacia sus contrincantes políticos. Una vez finalizadas las internas partidarias, los dardos apuntaron a la organización Alma Cívica, que pretendía acompañar el proceso electoral y realizar un monitoreo del mismo. Principales referentes del cartismo atacaron directamente a esta organización, debido a que Soledad Núñez,

1 «Designation of Former Paraguayan President Horacio Manuel Cartes Jara for Involvement in Significant Corruption», *U.S. Department of State*, 22 de julio de 2022, <https://cutt.ly/XeLAeOPD>

2 Artículo 1 de la Constitución de la República del Paraguay: «La República del Paraguay adopta para su gobierno la **democracia representativa, participativa y pluralista**, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana» [negritas agregadas].

3 «Denuncian posible monopolio de ONGs a costa de causas indígenas», *La Nación*, 1 de septiembre de 2022, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/2eKUnrGl>. «Organizan manifestación contra injerencia y financiamiento para la ideología de género», *Hoy*, 13 de octubre de 2022, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/weKUQYnT>. «La transformación educativa de Mario Abdo Benítez», *La Nación*, 1 de diciembre de 2022, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/AeKUEgic>

candidata a vicepresidenta de la Concertación Nacional, formó parte de esta organización⁴.

A partir de ahí, sustentadas en mentiras, medias verdades tergiversadas y la repetición incansable de los medios y *trolls* afines al Gobierno, las campañas de desprestigio hacia las organizaciones de la sociedad civil se potenciaron y amplificaron, sobre todo hacia organizaciones que reciben cooperación del Gobierno de los Estados Unidos (USAID) y de la Unión Europea en temas de educación.

ACCIONES QUE DEBILITAN LA DEMOCRACIA

APROBACIÓN DE PROYECTOS SIN DEBATE

Desde el inicio del actual Gobierno, la gestión estuvo caracterizada por el poco debate dentro del Poder Legislativo y una clara actuación coordinada como estrategia para que la aprobación de sus leyes se hiciera sin mayores cuestionamientos por parte de la ciudadanía organizada y los sectores de oposición, con una rapidez inusual.

Dos ejemplos claros de esta tratativa fueron los proyectos de ley «Hambre Cero» y Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones. Dichas normativas fueron rápidamente aprobadas por ambas cámaras del Congreso, sin que se realicen mesas técnicas, reuniones de trabajo o audiencias públicas entre las principales personas afectadas por estas leyes.

- **Superintendencia de Jubilaciones y Pensiones.** El proyecto fue presentado por el Poder Ejecutivo el 23 de noviembre de 2023 y sancionado por ambas cámaras el 13 de diciembre de 2023⁵.
- **«Hambre Cero».** La propuesta fue presentada por el Poder Ejecutivo el 29 de enero de 2024 y aprobada el 4 de abril. Si se considera que el Congreso retorna de la feria legislativa en marzo, el proyecto se aprobó en un mes⁶.

4 «Clan Núñez-Defelippe mueve millones con oenegés que usan y ordeñan al Estado», *La Nación*, 17 de abril de 2023, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/yeKUYmzy>. «Urgen investigar las oenegés del clan Núñez-Defelippe», *La Nación*, 17 de abril de 2023, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/ReKUImR5>. Rossana Escobar M. y Santiago Rodríguez, «Empresa y oenegés del clan NúñezDefelippe movieron C. 15.414 millones», *La Nación*, 25 de abril de 2023, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeKUPgK1>

5 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/eeKU1a6c>

6 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/HeKU9dr3>

Estas dos leyes aprobadas constituyeron las primeras muestras alarmantes de un Parlamento viciado por prácticas autoritarias y centradas en facilitar acciones que responden a intereses particulares de este sector.

DESTITUCIÓN IRREGULAR DE LA SENADORA KATTYA GONZÁLEZ

En fecha 14 de febrero de 2024, la mayoría cartista del Senado destituyó a la senadora Kattyta González, con 23 votos en sesión extraordinaria, a pesar de que el reglamento aprobado en diciembre de 2023 establece que, para expulsar a una parlamentaria o un parlamentario, se precisa mayoría absoluta, es decir, 30 votos, además de que, si se realiza un análisis profundo de las causales que presentaron, son insostenibles legalmente⁷.

Su destitución se realizó en una convocatoria extraordinaria durante la feria parlamentaria. Para justificar su pérdida de investidura, se generó una campaña basada en mentiras y tergiversaciones que buscaban desprestigiar a la senadora⁸.

Además del ataque personal a la parlamentaria, su equipo también fue objeto de persecución y malos tratos, todo esto al mismo tiempo en que salían a la luz casos de los conocidos como «nepobabies»⁹, siendo la misma Kattyta quien investigaba dichas contrataciones.

La destitución de la senadora significó un golpe al sistema democrático, teniendo en cuenta que la misma obtuvo 100.083 votos —estuvo entre las 10 personas más votadas para el Senado— y eso no impidió su expulsión¹⁰.

ACCIONES DE PERSECUCIÓN DE LA COMISIÓN CONJUNTA DE INVESTIGACIÓN

Sin la necesidad de la ley de «control y transparencia» de las organizaciones sin fines de lucro (OSFL), el Congreso creó, en fecha 7 de agosto de 2024, la Comisión Conjunta de Investigación de carácter transitorio para la investigación de hechos punibles de lavado de activos, contra el patrimonio del

7 «Las causales alegadas por el cartismo contra Kattyta González en el libelo acusatorio», *Última Hora*, 13 de febrero de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/geKlqtWq>

8 Fiona Aquino, «El esquema de desinformación que expulsó a una senadora de Paraguay», *ABC Color*, 4 de octubre de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/deKlwjgq>

9 ««Nepobaby» es causal de pérdida de investidura, dice Kattyta González», *ABC Color*, 5 de enero de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/OeKleAIT>

10 Para más información sobre este caso, consultar el artículo referente a igualdad y no discriminación hacia las mujeres de este informe, así como el de libertad de expresión y el de derechos digitales.

Estado, contrabando y otros delitos conexos¹¹. Esta Comisión está integrada plenamente por representantes parlamentarios vinculados al movimiento Honor Colorado.

Desde esta Comisión han solicitado informes detallados a varias organizaciones, como el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), Semillas para la Democracia, Instituto de Derecho y Economía Ambiental (IDEA), Fundación Paraguaya, Centro de Estudios Judiciales (CEJ), entre otras. El punto común de estas organizaciones es que reciben cooperación internacional y trabajan temas relacionados con los derechos humanos y el control ciudadano del Estado.

Todas las organizaciones se mostraron dispuestas a colaborar, remitiendo las informaciones requeridas por la Comisión; sin embargo, esta determinó que algunas no cumplieron con las expectativas, por lo que, entre los meses de agosto y octubre, volvieron a enviar tres, cuatro y hasta cinco pedidos de información adicional. Si bien las solicitudes de información correspondían a la Comisión, ciertos aspectos colisionaron con el derecho a la intimidad y otros derechos constitucionales.

Las comisiones bicamerales de investigación están regladas por la Constitución Nacional en su artículo 195 y por la Ley N.º 137/93. Esta última faculta a la Comisión creada a recurrir al auxilio judicial en caso de que no se le brinde la información solicitada e incluso habilita la posibilidad de requerir a un juez un allanamiento para obtener la información.

En el seno de la Comisión Conjunta ya resolvieron solicitar el auxilio judicial pero, debido a que venció el plazo de 60 días, se está tramitando en ambas cámaras una prórroga de 60 días. El Senado aceptó la prórroga en fecha 13 de noviembre de 2024.

Parte de la información remitida por algunas organizaciones a la Comisión Conjunta fue filtrada a divulgadores/operadores que responden al oficialismo colorado para intensificar las campañas de ataque y desprestigio hacia las organizaciones e inclusive hacia periodistas, estrategia sostenida en base a la mentira y la tergiversación.

11 Resolución N.º 2 «Que crea la Comisión Conjunta de Investigación de carácter transitorio para la investigación de hechos punibles de lavado de activos, contra el patrimonio del Estado, contrabando y delitos conexos», *Congreso Nacional*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/LeKrltQ> «Comisión conjunta de investigación de carácter transitorio para la investigación de hechos punibles de lavado de activos, contra el patrimonio del Estado, contrabando y otros delitos conexos», *Congreso Nacional*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/5eKltdPf>

LEY «ANTI-ONG», ARMA ANTIDEMOCRÁTICA

En noviembre de 2023, un grupo de senadores y una senadora¹², todos del movimiento Honor Colorado, presentaron un proyecto de ley «Que modifica y amplía los Artículos 3°, 40° y 43° de la Ley N.º 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”», de fecha 6 de noviembre de 2023. Este proyecto buscaba modificar la ley mencionada para incluir a las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) en la competencia del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para que este las controle. Después de una audiencia pública donde el mismo MEF presentó objeciones al proyecto, se «postergó» el tratamiento del mismo, según figura en el Sistema de Información Legislativa¹³.

El 20 de diciembre de 2023, después de la experiencia del anterior proyecto, casi el mismo grupo de integrantes de la Cámara Alta¹⁴ pertenecientes a Honor Colorado presentó otro proyecto denominado de «control y transparencia» de las organizaciones de la sociedad civil¹⁵.

Los conceptos utilizados en este proyecto son amplios, ambiguos e imprecisos. El objetivo consiste en habilitar al Estado el control de fondos privados nacionales e internacionales que reciben las organizaciones sin fines de lucro, por tanto, frente a contratos de carácter privado. Se pretende invertir el rol que tiene el Estado de rendir cuentas, al trasladarlo al ciudadano en sus relaciones en el marco del derecho privado.

El proyecto parte de una supuesta inexistencia de control a las organizaciones sin fines de lucro, obviando una serie de obligaciones legales de registro y de envío de información que hoy cumplen las organizaciones¹⁶. Se busca implementar registros y rendiciones que solo duplicarán las actividades realizadas ya hoy, generarán mayor burocracia y trabajo en las OSFL.

Asimismo, establece prohibiciones y requisitos a los organismos y las entidades del Estado firmar acuerdos con las OSFL si estas no están inscriptas y si los montos de cooperación no pasan por el Presupuesto General de la Nación (PGN). Esto último no sería un problema si se tratara de fondos

12 Basilio Núñez, Lizarella Valiente, Antonio Barrios, Natalicio Chase, Javier Zacarías, Gustavo Leite, Derlis Maidana y Hernán Rivas.

13 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/XeKliqma>

14 Basilio Núñez, Natalicio Chase, Derlis Maidana, Gustavo Leite, Zenaida Delgado, Erico Galeano, Lizarella Valiente, Javier Vera, Hernán Rivas, Pedro Díaz Verón y Norma Aquino.

15 «Ficha Técnica del Expediente», *SilPy - Sistema de Información Legislativa*, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/4eKliiMXS>

16 Las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas se encuentran registradas, al menos, en el Registro Único de Contribuyentes (RUC); el Registro Administrativo de Personas y Estructuras Jurídicas y el Registro Administrativo de Beneficiarios Finales creado por la Ley N.º 6446; el Registro de Prestadores de Servicios dependiente del Ministerio de Industria y Comercio; Registros ante la Seprelad, entre otros. Algunos de estos registros dependen de la Dirección de Tributación, del Ministerio de Economía y Finanzas.

públicos entregados a las OSFL, hasta resultaría lógico. Sin embargo, al referirse a fondos de cooperación internacional para el impulso de la participación ciudadana y políticas públicas por parte de las OSFL, esta medida imposibilitaría su ejecución.

El proyecto original contenía sanciones confiscatorias por el incumplimiento de las obligaciones de la ley, siendo parcialmente modificado en la Cámara de Diputados.

La Cámara Baja introdujo en la mañana del 1 de octubre¹⁷, a las 07:30 h aproximadamente, cambios solicitados por el Poder Ejecutivo, y a las 10:30 h el proyecto con modificaciones ya fue sancionado, tres horas después.

El proceso para la sanción fue menor a 12 meses y, si bien se realizaron reuniones y audiencias públicas, los proyectistas no fueron parte de estas en ninguna oportunidad y no se logró introducir ningún cambio a partir de estos espacios, generados siempre por las minorías parlamentarias.

A pesar de las numerosas manifestaciones de organismos internacionales y de la sociedad civil a favor del veto, el presidente Santiago Peña hizo caso omiso y promulgó la ley el 15 de noviembre de 2024¹⁸.

Principales preocupaciones acerca de ciertas disposiciones de la ley

1. INSCRIPCIÓN EN REGISTRO (ARTÍCULO 7)

Se incluye a las OSFL en un registro más a cargo de la Dirección Nacional de Ingresos Tributarios (DNIT). Además, incluye la obligación de inscribirse a organizaciones internacionales que trabajen en el país, «directa o indirectamente», responsabilizando a la organización local de la eventual falta de inscripción de la organización internacional cooperante. Esto no solo generaría una burocracia difícil de cumplir, sino que desalentaría la posibilidad de cooperación internacional y generaría una responsabilidad administrativa que escapa de las prerrogativas de las OSFL locales que reciben la cooperación, algo inaceptable legalmente.

17 «Diputados aprueba ley de control a oenegés con modificaciones introducidas a último momento», *Última Hora*, 1 de octubre de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/PeK1pflH>

18 Ley N.º 7363, del 15 de noviembre de 2024, «que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», *Gaceta Oficial*, <https://cutt.ly/hejDS7n2>

2. FONDOS PRIVADOS NACIONALES E INTERNACIONALES (ARTÍCULO 3)

La ley sancionada insiste en la rendición de cuentas de las OSFL sobre fondos privados de cualquier procedencia, nacional o internacional. Es importante insistir en que los fondos privados que reciben las OSFL provienen de contratos privados realizados con sus contrapartes o donaciones recibidas de personas particulares.

3. REMESAS EN PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN (ARTÍCULO 12)

El artículo que habla de prohibiciones para firmar acuerdos a los organismos y las entidades del Estado (OEE) no es claro con relación a las remesas internacionales que apuntalan políticas públicas, si estas deben pasar por el PGN o solo se refiere a los fondos públicos que pasan a las OSFL para su ejecución, lo que sí sería razonable.

4. AMPLITUD EN LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN - CONTENIDO Y SOLICITANTES (ARTÍCULOS 11 Y 9)

Este es uno de los principales problemas de la ley sancionada. Primero, abre la posibilidad a un pedido de información, sin justificación/objetivo y sin que sea parte de un proceso administrativo o judicial, sumamente amplio en cuanto al contenido: «balance contable y patrimonial, el uso y resultados derivados de los recursos [...]; sus fines, programas y beneficiarios, y proveer la lista de todos los profesionales, técnicos, especialistas, personal de cualquier índole, persona jurídica, nacionales o extranjeras, que sean o hayan sido contratadas [...]».

Un gran porcentaje de esta información es suministrado hoy a entidades públicas, pero la información sobre beneficiarios y contratos con los detalles requeridos colisiona con el derecho a la intimidad, el derecho al trabajo y otros derechos constitucionales. Existen preocupaciones con relación al uso de esta información, debido a las ya mencionadas campañas de desprestigio.

La ley busca instalar un régimen de control que excede los límites razonables de información. El Estado tiene el legítimo deber de solicitar información, pero dentro de los términos establecidos en la propia Constitución Nacional, artículo 36 «Del derecho a la inviolabilidad del patrimonio documental y la comunicación privada»:

El patrimonio documental de las personas es inviolable. Los registros [...] no podrán ser examinados, reproducidos, interceptados o secuestrados sino por orden judicial para casos específicamente previstos en la ley, y siempre que fuesen indispensables para el esclarecimiento de los asuntos de competencia de las correspondientes autoridades. [...] La ley determinará modalidades especiales para el examen de la contabilidad comercial y de los registros legales obligatorios.

La CIDH considera que, aunque es un fin perfectamente legítimo solicitar información a organizaciones no gubernamentales para fines estadísticos, tributarios o para actualizar las cifras macroeconómicas del país, en las revisiones y solicitudes de información a las organizaciones, los Estados no deben exceder los límites de confidencialidad que estas requieren para su libre accionar con independencia, ni condicionar el registro exclusivamente a la presentación de dicha información.¹⁹

En este mismo sentido, el Relator Especial de las Naciones Unidas alertó sobre las obligaciones recurrentes, onerosas y burocráticas de presentación de informes, que pueden llegar a obstruir indebidamente la labor legítima de las asociaciones. Por consiguiente, los controles deben ser justos, objetivos y no discriminatorios, y no deben servir de pretexto para silenciar las críticas.²⁰

5. SISTEMA DE SANCIONES (ARTÍCULOS 13-18)

Aun cuando el sistema de sanciones fue mejorado por la modificación propuesta por el Poder Ejecutivo (se eliminaron las multas de carácter confiscatorio), este persiste en la posibilidad de sanción doble, a la organización y a las personas físicas que forman parte de las OSFL. Las sanciones para las OSFL son: apercibimiento por escrito y suspensión de sus actividades por el término de tres a seis meses. Las sanciones para las personas físicas son: apercibimiento por escrito e inhabilitación para el ejercicio del cargo de dirección, administración, representación o fiscalización de la OSFL por un periodo de hasta cinco años, en caso de reincidencia.

RESISTENCIA ANTE LA DERIVA AUTORITARIA

Las acciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, más específicamente de los integrantes del movimiento Honor Colorado de la Asociación Nacional Republicana, muestran con claridad la intención de instalar políticas autoritarias contrarias a los principios democráticos consagrados en la Constitución Nacional.

La Ley de «control y transparencia» fue concebida para obtener información con la intención de profundizar las campañas de desprestigio hacia las organizaciones y las personas que trabajan en las organizaciones de la sociedad civil. Uno de los principales proyectistas inclusive afirmaba que iban a

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Segundo Informe*, paras. 157 and 163 y Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72, párrafo 177, <https://cutt.ly/FeKlhuD3>

20 Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial de la ONU Maina Kiai sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación* (A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013), <https://cutt.ly/NeKljiKy>

seguir «ventilando» y que el objetivo es «matar civil y políticamente» a las personas que trabajan en las organizaciones²¹.

Bajo el eufemismo de «control, transparencia y rendición de cuentas», lo que se pretende es obstaculizar las labores de las organizaciones civiles que denuncian al Estado y las políticas de los gobiernos por sus acciones u omisiones en materia de violación de derechos humanos, así como la falta de transparencia y una operatividad corrupta, sistemática y sostenida que son denunciadas por varias organizaciones civiles.

Preocupadas por el avance de las medidas autoritarias, varias organizaciones de la sociedad civil hemos conformado el «Grupo Impulsor de Organizaciones de la Sociedad Civil en Defensa de la Democracia, la Transparencia y la Participación Ciudadana», cuyo objetivo es fortalecer, defender la democracia, la transparencia y la participación ciudadana, visibilizando, denunciando e incidiendo en los procesos autoritarios que lleva adelante este Gobierno. Consideramos sumamente peligrosos los ataques, las mentiras y las tergiversaciones que se llevan a cabo sobre el trabajo que realizamos.

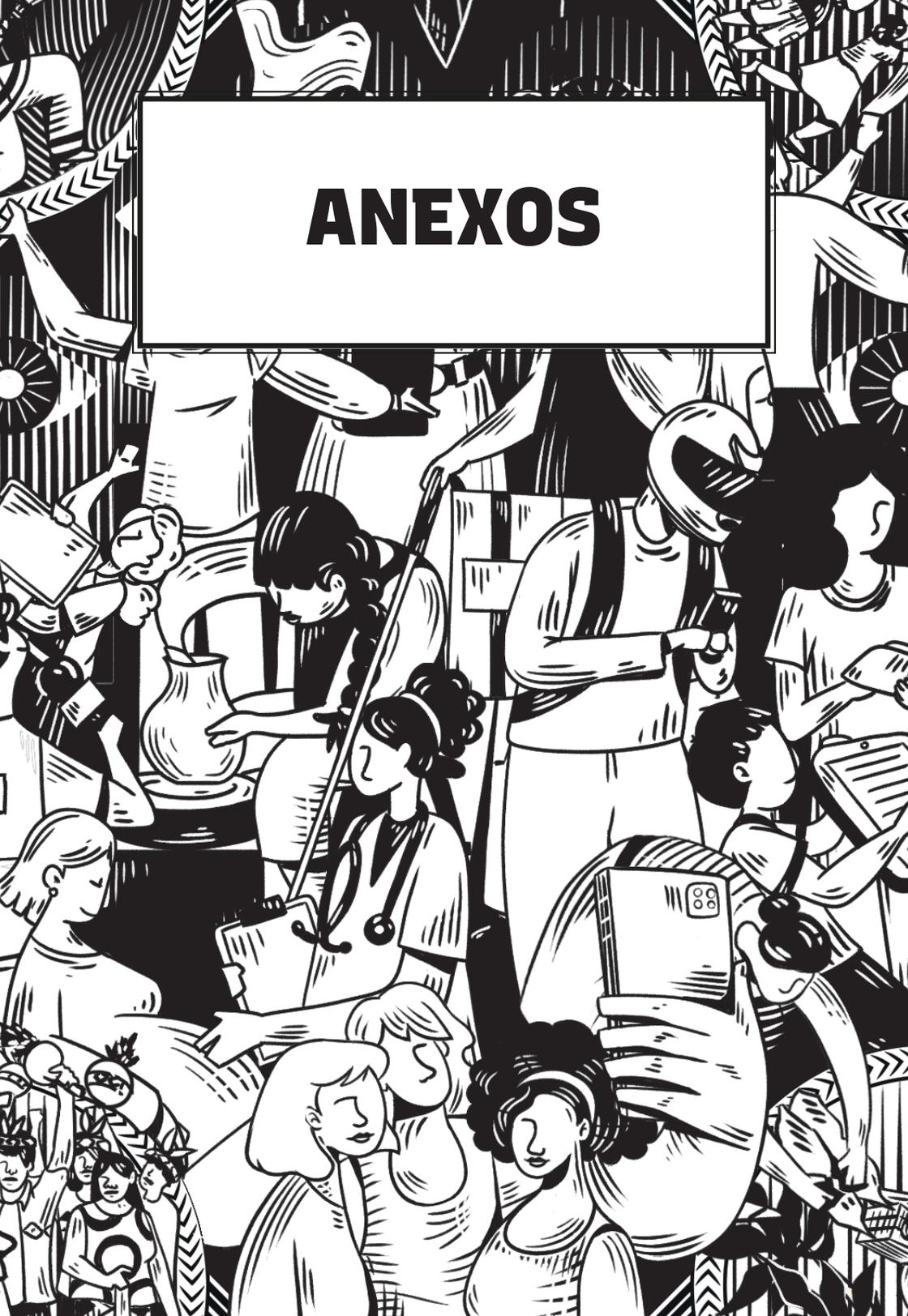
Hoy, la prioridad es la defensa de la democracia representativa, participativa y pluralista.

Dante Ariel Leguizamón Morra

Secretario Ejecutivo de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy). Abogado por la Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Especialización en Derecho Penal en el Centro de Ciencias Penales y Política Criminal del Prof. Dr. Wolfgang Schöne. Masterando en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Excomisionado y presidente de la Comisión Nacional de Prevención de la Tortura del Paraguay. Exabogado del Comité contra la Tortura de la Comisión Provincial por la Memoria de la provincia de Buenos Aires y excoordinador del Área Jurídica de la Codehupy.
Contacto: dantelegui@gmail.com, dleguizamom@codehupy.org.py

²¹ «Audio de Leite contra ONG: habla de "unas boludeces que pidió Santi" y de seguir "ventilando"», *ABC Color*, 1 de octubre de 2024, acceso el 18 de noviembre de 2024, <https://cutt.ly/peKlsNoP>

ANEXOS



Pronunciamentos institucionales divulgados por la Codehupy durante el periodo del informe

ANEXO 1

ATACAR A LAS ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS PARA JUSTIFICAR SU INOPERANCIA¹

15 de enero del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) manifestamos nuestra preocupación con relación a las declaraciones del Ministro Ángel Barchini sobre las organizaciones de derechos humanos. El Ministro en sus dichos desacredita no solo el trabajo de las organizaciones de derechos humanos, sino que desconoce los compromisos internacionales asumidos por el Estado Paraguayo en materia de derechos humanos.

Paraguay ha firmado la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos Humanos, ha ratificado la Convención Interamericana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, solo por citar algunos de los instrumentos internacionales ratificados por nuestro país.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay es una organización sin fines de lucro con 25 años de trabajo en Paraguay, integrada por diversas organizaciones de Derechos Humanos, todas ellas legalmente constituidas en el país y con un amplio trabajo en sus ámbitos de intervención, tales como; participación ciudadana, fortalecimiento de la democracia, libertad de expresión, derechos de las comunidades campesinas e indígenas, derechos del colectivo TLGBIQ+, derechos de las personas que viven con VIH, derechos ambientales, entre otros.

1 Publicación en web: <https://cutt.ly/deKVYRnk>

La sociedad civil organizada cumple un rol fundamental en la construcción y fortalecimiento de las democracias en el mundo, en la promoción de políticas públicas y el monitoreo de la plena vigencia de los derechos humanos.

Querer justificar la histórica inoperancia del Estado para el manejo del sistema penitenciario, situación que viene siendo denunciada en los informes de la Codehupy desde 1996, con la supuesta injerencia de las organizaciones, solo demuestra el desconocimiento sobre el rol de las organizaciones y su importancia, la jerarquía constitucional y los compromisos internacionales asumidos en materia de derechos humanos.

Por otro lado, leyes o proyectos de leyes como los que hoy impulsa el gobierno, que buscan instalar un régimen de seguridad basado en el aislamiento continuo, violan los principios fundamentales de derechos humanos y las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos – Reglas Mandela.

El Estado Paraguayo tiene la obligación de cumplir con los compromisos suscritos en materia de derechos humanos: proteger a la ciudadanía en general y en ese contexto, a las personas privadas de libertad, respetando y promoviendo el cumplimiento de sus derechos humanos.

Coordinación de turno: Centro de Documentación y Estudios (CDE), Decidamos y Fundación Vencer.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 2

A 35 AÑOS DE LA CAÍDA DE LA DICTADURA, MÁS QUE NUNCA DEMOCRACIA²

2 de febrero del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) en atención a los 35 años de la caída de la dictadura y 35 años de la instalación de la Democracia, ratificamos más que nunca la importancia de la misma para la construcción del verdadero Estado Social de Derecho que asegure los derechos humanos a todas las personas sin ningún tipo de discriminación.

Vemos con suma preocupación el crecimiento de modelos autoritarios en la región y en Paraguay, que no solo cierran los canales de diálogo y construcción participativa, sino que relativizan los derechos humanos, las políticas sociales y las políticas de memoria, potenciando inclusive los sistemas represivos y de criminalización de personas defensoras de derechos humanos.

El modelo que busca imponer el actual gobierno de llevar adelante políticas públicas, leyes y reformas estructurales sin diálogo y contrapesos, es exactamente el camino contrario al fortalecimiento de la democracia.

Estamos convencidos que el camino es más Democracia y el respeto irrestricto de los derechos humanos.

Si bien en estos 35 años se ha logrado avances significativos en el reconocimiento de los derechos humanos, de los derechos de los pueblos indígenas, de las mujeres y de los colectivos LGTBIQ+, el Estado Paraguayo tiene deudas importantes en materia de derechos humanos.

El histórico legado de la Dictadura de Alfredo Stroessner y el Partido Colorado sigue prácticamente intacto: tierras malhabidas no recuperadas, torturadores y asesinos impunes, grandes fortunas producto de enriquecimientos ilícitos, suma precariedad de los sistemas de salud y educación, y un régimen prebendarista y corrupto que pareciera más vigente que nunca.

La construcción de la Memoria es fundamental para que los crímenes de lesa humanidad ocurridos durante la Dictadura no queden impunes y no vuelvan a pasar.

2 Publicación en web: <https://cutt.ly/YeKVObq>

La participación y el aporte de la sociedad civil en la construcción de políticas públicas, el control de las acciones del Estado y el fortalecimiento de las instituciones democráticas es fundamental para avanzar hacia el cumplimiento de los derechos humanos.

El Estado debe asegurar esta participación, el diálogo constructivo y el desarrollo de políticas públicas en este sentido.

Coordinación de turno: Decidamos, Fundación Vencer y Grupo Sunu.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 3

EL AUTORITARISMO AVANZA DECIDIDAMENTE PARA DESTRUIR LA DEMOCRACIA PARAGUAYA³

14 de febrero del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) manifestamos nuestra preocupación ante las acciones de un grupo de senadores que buscar destituir a la senadora Kattya González con argumentos falaces, y rechazamos el abuso de una eventual mayoría para obrar en función de sus intereses, pisoteando la voluntad expresada por el pueblo paraguayo en las urnas.

El intento de pérdida de investidura es un claro atropello a la Democracia Paraguaya. Ésta y las demás acciones que venimos denunciando confirman con claridad el modelo autoritario que busca imponer el gobierno.

La imposición, el atropello, la violencia y el cierre de espacios de debate y participación de la sociedad civil es una constante que busca imponer el carisma y es el camino unívoco a la instalación de un régimen autoritario.

Se busca acallar las voces disidentes y los reclamos populares para avanzar en los proyectos de copamiento del poder. Hoy el ataque es hacia la senadora Kattya González, después serán otras senadoras, senadores, personas y organizaciones defensoras de la constitución nacional y las leyes conquistadas por el pueblo.

La voluntad popular y la participación de la sociedad en los asuntos del Estado no sólo deben ser respetadas sino promovidas y protegidas por el Estado Paraguayo.

Es nuestro deber estar atentos y activar todos los mecanismos legales y populares para detener el atropello a la voluntad del pueblo y la Constitución Nacional.

Coordinación de turno: Fundación Vencer, Grupo Sunu y Heñói.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

³ Publicación en web: <https://cutt.ly/OeKVP49G>

ANEXO 4

CASO EUSEBIO TORRES: EL TRIBUNAL DE SENTENCIA CONDENA A 30 AÑOS DE PRISIÓN A EX-COMISARIO⁴

20 de febrero del 2024

En la última sesión desarrollada por el Tribunal de Sentencia sobre el caso del ex-comisario Eusebio Torres acusado de hechos de tortura, vejámenes y tratos crueles e inhumanos a numerosas personas opositoras a la dictadura stronista, el colegiado emitió la condena de 30 años de prisión para el exrepresor.

El mismo siguió la audiencia de manera virtual, en que brindó su alegato final, así como los expresos denunciadores Carlos y Luis Casco.

Consideramos que esta sentencia, ajustada a derecho en todos sus términos y poniendo foco en la dignidad de la persona, constituye el castigo más importante dado por un órgano de justicia en los últimos 10 años. A la vez, en su parte resolutive, el Tribunal deja claramente establecido que los delitos de lesa humanidad no prescriben, según la norma constitucional y los pactos internacionales suscritos por el Paraguay.

Este aspecto marca una notable diferencia con jueces y jurados que hasta hace pocos años concedían el sobreseimiento a ex-policías acusados de torturas y hechos graves.

Esta sentencia, que contó con el voto unánime de los tres jueces encargados, constituye para los miles de víctimas directas e indirectas de la dictadura una reparación largamente esperada. Así como para defensores de DD.HH y ciudadanía en general.

Saludamos este paso importante dado por los jueces Juan Ortiz, Rossana Sandoval y Manuel Aguirre, al igual que la Fiscalía Sonia Sanguines y equipo por el sentido de justicia de esta demanda y la probidad con que actuaron a lo largo del presente proceso.

Instamos a seguir atentos y atentas al cumplimiento de esta sentencia y, sobre todo, al hecho de que la misma sea apelada por la defensa y pase a un juzgado de segunda instancia que puede suscribir esta resolución o modificarla sustancialmente.

4 Publicación en web: <https://cutt.ly/teKVAQOg>

¡Por la Verdad, la Justicia y la Memoria! ¡Dictadura Nunca Más!

Codehupy y la Mesa Memoria Histórica

Servicio de Paz y Justicia – CIPAE -SPP- FCPA -CUT-A – CODELUCHA –
Museo de las Memorias

ANEXO 5

8 DE MARZO, DÍA INTERNACIONAL DE LA MUJER TRABAJADORA⁵

7 de marzo del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) nos sumamos a la conmemoración de este 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer Trabajadora, y aunamos nuestra lucha por la vigencia plena de los derechos humanos en general y los derechos de las mujeres en nuestro país. Los grandes avances que hemos tenido para lograr la igualdad plena de las mujeres, hoy están siendo cuestionados en el escenario político nacional, a partir de posiciones autoritarias, patriarcales y antidemocráticas de autoridades, congresistas, funcionarios y funcionarias de alto rango, que deberían estar cumpliendo los preceptos de igualdad y no discriminación e igualdad para mujeres y hombres, entre otras garantías constitucionales, y no tratando de generar retrocesos normativos para imponer misoginia, machismo y violencia de género prevaleciéndose de su poder coyuntural, principalmente en el Congreso Nacional.

Por eso, en este día de lucha, la Codehupy se une a las demandas de las mujeres del Paraguay para:

Repudiar la pérdida de investidura de la senadora Katty González en un acto de atraco a las propias normativas internas del Congreso Nacional y violando una serie de derechos constitucionales, entre ellos el derecho al debido proceso, a los que todas las personas deben acceder. Además, la exclusión de la senadora de un espacio de poder como el Parlamento es una medida ejemplificadora para las demás mujeres que deseen competir en el ámbito de la política, y es una demostración de fuerza machista y patriarcal, donde uno de los mensajes es que las mujeres que posicionan sus ideas y las defienden, enfrentan a los hombres y no guardan la «compostura», protagonizan comportamientos que no serán tolerados, menos en un espacio tradicional del poder masculino, como es el Congreso Nacional.

Defender la vigencia plena de la Ley N.º 5777 De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia que es una normativa que ordena al Estado desarrollar todas las políticas públicas que se requieran para combatir la violencia hacia las mujeres, atacar las diferentes caras de la violencia de género y contribuir a la disminución de la violencia doméstica, familiar y los feminicidios, cuyos números acrecientan día a día la orfandad de niños y niñas por el arrebato violento de la vida de sus madres; pues el feminicidio

⁵ Publicación en web: <https://cutt.ly/QeKVSolD>

íntimo, el asesinato de mujeres en el marco de las relaciones de pareja, es el más frecuente en nuestro país.

Confrontar el poder ciudadano con las intenciones de derogación de esta ley por parte de congresistas que se ufanan de tener el poder para amenazar a las mujeres justo en un día de celebración, el día de la mujer paraguaya. La ley no necesita ser derogada, necesita que la justicia la cumpla cabalmente y la utilice para los fines que claramente se establecen en sus articulados.

Recordar al Ministerio de la Mujer y a las distintas instituciones del Estado que se ocupan de la planificación, diseño e implementación de las políticas públicas para combatir la violencia hacia las mujeres en su diversidad, que se precisa de una mayor voluntad política y presupuestos adecuados para la implementación de acciones efectivas para parar la violencia. El rendimiento de cuentas que presentaron el año pasado en el Congreso Nacional, a pedido de la sociedad civil y de la Codehupy, está hecho. Queda entonces verificar lo que han hecho durante el año.

Reclamar los bajos presupuestos que se asignan para las políticas públicas de protección a las mujeres, niñas, niños y adolescentes. Entre los años 2017 y 2023 se verificó un descenso importantísimo en los presupuestos del Ministerio de la Mujer, y también ha sido recortado el presupuesto de la lucha contra la trata y la explotación infantil del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia. Otras instituciones públicas que deben intervenir en los procesos de prevención (Ministerio de Educación y Ciencias), asistencia y protección (Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio del Interior), y en la persecución penal (Ministerio Público), no solo han disminuido su presupuesto, sino que no cuentan con políticas específicas de abordaje a la violencia contra la mujer.

Por todos estos reclamos, desde la Codehupy reafirmamos el compromiso de continuar demandando al Estado y sus instituciones por más cumplimiento de derechos que ya han sido conquistados por las mujeres del Paraguay, y que no podrán ser arrebatados por objetivos oscurantistas que buscan el retroceso de derechos y el ejercicio de ciudadanía plena en el Paraguay.

Coordinación de turno: Grupo Sunu, Fundación Vencer y Heñói.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

Contacto: Myrian González; +595 981 406878

ANEXO 6

PLATAFORMA POR EL DERECHO A LA SALUD EN PARAGUAY⁶ - COMUNICADO POR EL DÍA MUNDIAL DE LA SALUD

7 de abril del 2024

En el Día Mundial de la Salud, queremos recordar que seguimos ante un momento crítico en la historia, donde la defensa de la salud y el derecho a la vida exigen una acción enérgica por parte del Estado y una participación activa de la sociedad en su vigilancia.

Es hora de dejar de deambular por los pasillos de hospitales en busca de atención en salud y de dejar de empobrecernos para cuidar de nuestros seres queridos. Exigimos nuestro derecho como ciudadanía a un sistema de salud público, universal, gratuito, integral, intercultural, de calidad y con calidez. Un sistema que sea sostenido con recursos públicos basados en principios de justicia tributaria.

Desde la Plataforma por el Derecho a la Salud, volvemos a reiterar la necesidad de construir el sistema de salud que merecemos, y para ello, exigimos:

La creación de una mesa de participación social, promovida desde el Ministerio de Salud, que permita un diálogo abierto y transparente con la sociedad organizada para la construcción del Sistema Público Universal de Salud.

Defender la salud como un derecho humano, protegido y promovido para todas las personas sin distinción alguna.

Entender la salud como un proceso histórico que abarca el bienestar físico, mental y social, la calidad de vida y la dignidad humana, enfrentando los determinantes sociales de la salud.

Reconocer que el Estado está obligado a proteger la salud como un derecho de toda la población, sin sesgos ni discriminaciones.

Generar las condiciones para alcanzar la universalidad de la salud, garantizando el acceso y la cobertura total de servicios para todas las comunidades y personas.

Cumplir con el principio de gratuidad en todo el sistema público de salud, sin que los costos sean un determinante de exclusión.

⁶ Publicación en web: <https://cutt.ly/oeKVDu8d>

Garantizar una inversión pública adecuada en el sistema sanitario, de al menos el 6% del Producto Interno Bruto, según las recomendaciones de la OPS/OMS.

Promover la justicia tributaria para financiar el sistema de salud y evitar su mercantilización, garantizando la equidad en el acceso.

Adecuar los servicios de salud para brindar respuestas integrales y centradas en las personas, con calidad y calidez.

Dignificar a los trabajadores de la salud, garantizando sus derechos laborales y su cuidado en situaciones de emergencia.

Fortalecer la Atención Primaria de la Salud como eje vertebrador del sistema, con un enfoque integral y multidisciplinario.

Reconocer y respetar las distintas etnias que conviven en nuestro país, promoviendo un enfoque intercultural de la salud en todas las acciones públicas.

Crear las condiciones para implementar un Sistema Único de Salud que garantice este derecho para todas las personas, sin discriminación.

No más exclusión, no más inequidad, la Salud para todos y todas es ahora.

¡La Salud es un Derecho!

La Plataforma por el Derecho a la Salud en Paraguay está conformada por Amnistía Internacional Paraguay, la Asociación de Tecnología, Educación, Desarrollo, Investigación, Comunicación (TEDIC), la Asociación Latinoamericana de Medicina Social (ALAMES), la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), Fundación Vencer, Heñói Centro de Estudios, Red de Ongo que trabajan en VIH/SIDA y otras organizaciones de derechos humanos.

ANEXO 7

MIENTRAS EL MUNDO ENTERO PIDE ALTO AL FUEGO Y ASISTENCIA HUMANITARIA, PARAGUAY VOTA EN CONTRA DE LA PAZ⁷

8 de abril del 2024

La Coordinadora de Derecho Humanos del Paraguay (Codehupy) ve con suma preocupación la posición del Estado paraguayo ante el conflicto impulsado por Israel contra Hamas y el Estado Palestino y la escalada sin precedentes del mismo. Las acciones bélicas de Israel, que han impactado decididamente en la población civil, así como las acciones de Hamas son intolerables a la luz de los derechos humanos. Las cifras de personas muertas, la destrucción de ciudades, pueblos y la migración forzada han rebasado cualquier antecedente del conflicto, y son más que alarmantes.

El Estado Paraguayo, lejos de sumar su voz a la de la comunidad internacional que exige el cese inmediato del fuego, asistencia humanitaria y el fin de la ocupación de Israel a los territorios de Palestina, votó recientemente en el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en contra de: 1. Garantizar la rendición de cuentas y la justicia en los territorios palestinos ocupados. 2. El derecho a la libre autodeterminación de los pueblos. 3. Parar la provisión de armas a Israel. 4. Señalar nuevas ocupaciones de Israel en otros territorios de Palestina.

Sin embargo, este comportamiento estatal no es nuevo, puesto que desde el comienzo de este conflicto, el Estado paraguayo se ha mantenido en contra de los pedidos de cese de fuego y ayuda humanitaria, insistiendo inclusive con el cambio de la sede de la embajada a la ciudad de Jerusalén, lo que podría ser considerado como una afrenta a todo el pueblo árabe de la zona.

La posición del Estado Paraguayo no representa el sentir de la población en general, y en particular de la sociedad civil organizada.

En este contexto, la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) suma su voz de protesta ante las criminales acciones de todas las partes en conflicto y particularmente ante la criminal agresión del Estado de Israel hacia Palestina y exige al Estado Paraguayo y a la comunidad internacional:

7 Publicación en web: <https://cutt.ly/SeKVf9uZ>

1. El cese inmediato del fuego, que debe ser acatado por todos los sectores involucrados en el conflicto.
2. Asistencia humanitaria urgente a todos los sectores del conflicto para evitar la catástrofe humanitaria que está aconteciendo en estos momentos.
3. A la comunidad internacional que inste decididamente al Estado de Israel a poner fin a la ocupación de Gaza y Cisjordania que mantiene desde 1967.

Asimismo, conminamos al Estado Paraguayo a revisar su posición, atendiendo que la misma colisiona con los principios de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y dista mucho de los principios de paz y solidaridad que deben caracterizarnos como nación.

Coordinación de turno: Grupo Sunu, Iniciativa Amotocodie y Centro de Estudios Heñói.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 8

COMUNICADO A LA OPINIÓN PÚBLICA EN EL DÍA DEL INDÍGENA AMERICANO⁸

19 de abril del 2024

En los últimos años, asistimos a casos de extrema violencia como el acontecido contra el pueblo Paĩ Tavyterã, quienes sufrieron invasiones a sus tierras y territorios sagrados y padecieron el asesinato sistemático de varios miembros de su comunidad y de su líder espiritual. De manera creciente, los diferentes pueblos indígenas en Paraguay se encuentran sufriendo desalojos y amedrentamiento por parte de grupos que, con la complicidad de fuerzas del Estado paraguayo, buscan despojarles de sus territorios.

Paralelamente a los desalojos violentos, los grupos de poder están implementando nuevos mecanismos para usurpar territorios indígenas, como proyectos de ley totalmente contrarios a la Constitución de la República del Paraguay y a los derechos de los pueblos indígenas, tales como el de ley de fideicomiso de tierras, presentado el pasado diciembre y que afecta a los ayoreos totobiegosode. Esta iniciativa viola convenios internacionales suscritos y ratificados por el país, constituyendo una afrenta a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas. Además, el gobierno en general y el INDI en particular, siguen ignorando las acuciantes demandas de la población indígena, asignando un presupuesto irrisorio para las políticas dirigidas al sector.

Las megaobras, en el marco del actual modelo agroexportador insustentable y de extracción de los bienes comunes de la naturaleza, tienen impactos devastadores en el desarrollo de las vidas de los pueblos indígenas. La invasión de las tierras ancestrales del pueblo Maká para la construcción del puente Héroes del Chaco y las consecuencias de la Ruta Bioceánica en la Región Occidental para los Ayoreos y otros pueblos indígenas chaqueños —trata de personas, pérdida de territorio, incremento del crimen organizado, deforestación, entre otros— ilustran cómo estas obras no solo ignoran los derechos indígenas, sino que los vulneran aún más como pueblos. También es preocupante el anuncio reciente de intenciones de habilitar carreteras, como la nueva carretera entre Bolivia y Paraguay, acordada sin consulta previa, que afectará territorio Guaraní en Bolivia y zonas de presencia de los últimos grupos Ayoreo en aislamiento voluntario del Gran Chaco Americano.

⁸ Publicación en web: <https://cutt.ly/leKVHrly>

El racismo, las diferentes formas de violencia estructural contra pueblos indígenas, asesinatos de líderes, usurpación e invasiones de territorios, destrucción de ecosistemas, están sustentados en el modelo extractivista del agronegocio vigente, que ahora también se encuentra incursionando en la prospección minera y de hidrocarburos en territorios de alto valor ambiental. Es ese extractivismo el que impulsa la limpieza étnica para la explotación de los bienes comunes de la naturaleza en todo el territorio paraguayo hasta su agotamiento total.

A estas violaciones sumamos las discriminaciones salariales estructurales y las lesiones de derechos laborales sistemáticamente cometidas por el empresariado agroganadero contra trabajadores rurales indígenas y sus familias, reducidas al trabajo esclavo en las estancias, frente a la indolencia de los organismos estatales, que más bien se constituyen en gestores de intereses del sector privado.

De esta manera, el día del Indígena Americano pasa de ser un día de celebración a un día de la memoria y denuncia del genocidio y los crímenes de lesa humanidad implementados por el colonialismo y el extractivismo destructivo sobre el territorio que hoy es Paraguay.

Desde el Grupo de Trabajo Tierra, Territorio, Ambiente y Derechos Humanos, y todas las organizaciones que integran la Codehupy, exigimos al Gobierno Paraguayo, al Congreso y al Poder Judicial, a cumplir con sus obligaciones internacionales de respetar, proteger y garantizar los derechos de los pueblos indígenas, tal como se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Además, se debe garantizar la participación de los mismos en la definición de las políticas y decisiones que les conciernen directamente, como lo vienen exigiendo insistentemente desde sus organizaciones.

Asimismo, hacemos un llamado a la comunidad internacional, a las organizaciones de derechos humanos y a la sociedad civil a unirse en solidaridad con los pueblos indígenas de Paraguay y a exigir el cese inmediato de todas las formas de violencia, discriminación y despojo de tierras que enfrentan.

¡Por la defensa de los derechos de los pueblos indígenas!

Coordinación de turno: Heñói, Iniciativa Amotocodie y Seija.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 9

COMUNICADO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL⁹

30 de mayo del 2024

Las OSFL reafirmamos nuestro compromiso con la transparencia y legitimamos la cooperación para el desarrollo y la democracia en el país.

Ante expresiones señaladas por diferentes actores políticos que buscan instalar desconfianza y prejuicios hacia las Organizaciones Sin Fines de Lucro de Paraguay (OSFL – ONGs), las organizaciones cooperantes y las relaciones con entidades de diversos países, señalamos cuanto sigue:

Las OSFL que trabajamos en el marco de la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas para el desarrollo democrático y, que, además, contamos con una conocida trayectoria en el país, estamos siendo atacadas por grupos políticos que intentan dañar la imagen de las organizaciones y socavar el trabajo esencial que realizamos en beneficio de la participación ciudadana.

Estos ataques se dan en línea con el proyecto de Ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las OSFL» que se encuentra en estudio en el Congreso Nacional y que, para nuestro sector, apunta a debilitar e impedir el protagonismo de la ciudadanía para el funcionamiento de la democracia, como un rol fundamental de las OSFL.

Ante esta situación, reiteramos que nos encontramos ante un momento crítico para la seguridad jurídica de la democracia, ya que este proyecto de ley representa un grave riesgo para el desarrollo y el progreso de nuestro país y es fruto de un autoritarismo que amenaza el ejercicio activo de la ciudadanía y debilitar la sociedad. Las OSFL ya estamos regidas por diversas normativas de control, transparencia y gestión, por ello sostenemos que este proyecto de ley sólo tiene por objetivo, perseguir, amedrentar y asfixiar a la actoría ciudadana, con disposiciones vagas y ambiguas, requisitos onerosos, al igual que sanciones desproporcionadas que podrían atentar contra la libertad de asociación, apeligurar la democracia participativa y poner en riesgo la seguridad jurídica, tan fundamental para el Estado de derecho.

Nuestra fortaleza radica en el cumplimiento de las normativas, la transparencia y en el impacto positivo de los proyectos que llevamos adelante; legitimamos nuestra actividad a través de la cooperación entre diferentes actores sociales, organizaciones internacionales, gobiernos, sector privado

⁹ Publicación en web: <https://cutt.ly/zeKVJtuX>

y sociedad civil, para enfrentar los nuevos desafíos, construir alianzas estratégicas que potencien los recursos disponibles y multipliquen el impacto de nuestras acciones.

Además, reafirmamos nuestro firme compromiso con la transparencia, la rendición de cuentas, la cooperación, la promoción y el fortalecimiento de las políticas públicas que favorezcan el desarrollo y el bienestar de nuestro país.

No podemos permitir que intereses políticos y autoritarios prevalezcan sobre el bien común. Como miembros de la sociedad, permanecemos firmes en defensa de la democracia, la transparencia y la justicia social. Es nuestro derecho y nuestro deber alzar la voz en contra de cualquier intento de debilitar y perjudicar nuestra labor, por lo cual hacemos un llamado a los representantes parlamentarios a circunscribir sus anteproyectos de ley en el marco de nuestra Constitución Nacional, y no salir de la normativa que establece ese contrato social que tenemos como sociedad, para la convivencia democrática y pluralista.

Organizaciones que se adhieren al comunicado

1. AIREANA
2. Alma Cívica
3. Alter Vida
4. Asociación Alientos de Vida (ALVIDA)
5. Asociación Callescuela
6. Asociación Campesina de Desarrollo Integrado (ACADEI)
7. Asociación de Micro y Pequeña Empresas (AMYPE)
8. Asociación Enfoque Niñez
9. Asociación internacional de mujeres de pequeñas empresas
10. Asociación OPUMI
11. Asociación Paraguay Orgánico
12. Avanzar – Promoviendo Desarrollo Sostenible
13. Base Investigaciones Sociales (Base IS.)
14. CEAMSO
15. Centro de Documentación y Estudio (CDE)
16. Centro de Estudios Judiciales (CEJ)

17. Civilab
18. CLADEM Paraguay
19. Comunidad y Desarrollo Sustentable (CODES)
20. Conciencia Viva
21. Contraloría Ciudadana de Luque
22. Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)
23. Coordinadora de Abogados del Paraguay (COAPY)
24. Coordinadora de Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)
25. Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)
26. DECIDAMOS
27. Federación de Entidades Vecinalistas (FEDEM)
28. Fundación AVINA
29. Fundación Capital
30. Fundación CIRD
31. Fundación Moises Bertoni
32. Fundación Paraguaya
33. Fundación Vencer
34. Gestión Local
35. Global Infancia
36. Grupo Luna Nueva
37. Grupo SUNU de Acción Intercultural
38. Heñoi. Centro de Estudios y Promoción de la Democracia, los Derechos Humanos y la Sostenibilidad Socio-ambiental
39. Iniciativa Amotocoide
40. Juntos por la Educación
41. Kuña Róga
42. Naturaleza para la Vida
43. Oguasú
44. Organización Paraguaya de Conservación y Desarrollo Sostenible (OPADES)

45. Organización Savia
46. Paraguay Educa
47. Pojoaju
48. Red de ONGs que trabajan en VIH
49. Red de Organizaciones Ambientalistas del Paraguay
50. Red Rural
51. Semillas para la Democracia
52. Servicio Paz y Justicia (Serpaj)
53. Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)
54. Sobrevivencia, Amigos de la Tierra
55. Sociedad de Comunicadores del Paraguay (SCP)
56. Sociedad de Estudios Rurales y Cultura Popular (SER)
57. Tapea
58. TEDIC
59. Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco

ANEXO 10

5 DE JUNIO, DÍA MUNDIAL DEL AMBIENTE «PARA HACER POSIBLE EL FUTURO»¹⁰

5 de junio del 2024

El Día Mundial del Medio Ambiente 2024 se enfoca en la restauración de tierras, la resiliencia frente a la sequía y la lucha contra la desertificación. Este año, el lema es «Nuestras tierras. Nuestro futuro. Somos la Generación Restauración». Este tema resalta la importancia de la restauración de ecosistemas degradados para garantizar la sustentabilidad a largo plazo.

La desertificación y la sequía afectan a millones de personas, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria y el acceso al agua. Las acciones de restauración pueden revertir el daño, mejorar la biodiversidad y fortalecer la resiliencia de las comunidades. La campaña del 2024 busca movilizar a gobiernos, organizaciones y ciudadanía para adoptar prácticas sustentables y promover una gestión responsable de los bienes comunes de la naturaleza.

El Paraguay reconoce constitucionalmente el derecho a un ambiente saludable: Toda persona tiene derecho a habitar en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, además de que nos garantiza la protección ambiental por ley y cuenta con normativa clara de protección ambiental. Sin embargo, el estado nacional sigue orientando sus esfuerzos a sostener un modelo de producción extractiva e insustentable que aniquila la salud ambiental necesaria para la reproducción de la vida en los territorios.

Nos referimos a la producción extensiva de Organismos Genéticamente Modificados (OGMs) de soja, maíz, algodón, trigo; los miles de hectáreas de arroz con riego que afecta gravemente a los humedales y a la biodiversidad y a cada vez más eucaliptos, destinados a la producción de biomasa y pulpa de celulosa; a la producción insustentable de carne vacuna, ambos modelos basados en el cambio de uso de la tierra, modelos seriamente observados por los potenciales mercados por la deforestación.

Asimismo, a la enajenación de la tierra que conlleva este modelo y las emisiones de gases de efecto invernadero de las que es responsable; a las inversiones transnacionales orientadas a la producción de biocombustibles, a quienes regalamos energía e insumos; a la prospección minera altamente contaminante y carburífera entregada a capitales transnacionales y la explotación acuífera que compromete nuestro territorio con sustancias tan letales para la vida como el mercurio y el cianuro.

¹⁰ Publicación en web: <https://cutt.ly/HeKVKh43>

El acceso al agua de las familias y comunidades más vulnerables se ve gravemente afectado como derecho humano, al ser facilitados nuestros recursos hídricos de la misma manera al sector empresarial. Vale la pena mencionar que la Ley de los Recursos Hídricos del Paraguay, en su Capítulo II, Artículo 3 Inciso «c» establece que: El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades básicas es un derecho humano y debe ser garantizado por el Estado, en cantidad y calidad adecuada.

Existe suficiente información científica que explica que el «cambio de uso de suelo», es decir, la pérdida de bosques nativos y otros ecosistemas para favorecer la expansión agropecuaria, es la principal causa que impulsa y acelera la crisis climática.

El modelo del agronegocio se ha apropiado de un tercio del planeta, y en nuestro caso impulsa todas las decisiones económicas y ambientales del país, en contra de nuestra soberanía territorial y alimentaria como derechos fundamentales de las personas que constituimos la nación paraguaya. Hemos descrito en reiteradas ocasiones el grave daño ambiental que esta matriz económica produce en nuestra gente; en sus cultivos, su salud, su economía, su cultura, su educación y sus medios de vida.

En este contexto, experimentamos extremos efectos climáticos devastadores, y padecemos una dependencia alimentaria, pérdida de agrobiodiversidad, de la soberanía alimentaria y nutricional junto a otros factores que redundan en dificultades cada vez mayores para producir cultivos básicos para la vida nacional, como consecuencia de estas alteraciones ecológicas severas.

Hoy, en el día Mundial del Ambiente, como sociedad civil, venimos a reiterar nuestras demandas al estado nacional:

Es **urgente** un cambio radical en la orientación de las políticas relacionadas con la gestión ambiental del país. En ese sentido, exigimos:

Implementar una política de freno efectivo de la deforestación y de restauración de la superficie boscosa funcional, con el objeto de la restauración y conservación del suelo que se destine a la producción de alimentos sanos.

Sancionar y promulgar una Ley de Deforestación Cero para el Chaco.

Diseñar y aplicar planes de conservación, contingencia y mitigación en casos de desastres naturales en consulta y participación de las comunidades afectadas. Adoptar el principio precautorio como medida de acción, a fin de proteger el derecho al ambiente y los demás derechos que dependen de su concreción.

Eliminar los privilegios otorgados a algunos sectores de producción por sobre otros en detrimento al principio de igualdad, no discriminación y con consecuencias en el disfrute del derecho a un ambiente sano.

Aplicar de forma efectiva la Ley N.º 3239 «De los Recursos Hídricos del Paraguay», como eje para una política de recuperación de los territorios del agua, aquellos que la producen, almacenan, distribuyen y purifican, tales como humedales, cursos de agua y bosques. En ese marco, realizar un monitoreo y control de contaminantes en aguas, y penas máximas para quienes las contaminen.

Y muy especialmente: Llevar adelante una reforma agraria integral de acuerdo con el mandato constitucional, con la implementación de una política de promoción de la agroecología como camino para la preservación de territorios y como estrategia para hacer frente a la crisis climática, teniendo en cuenta que la agroecología enfría el planeta. Tomar en cuenta las recomendaciones realizadas por Marcos Orellana, Relator Especial de las Naciones Unidas, sobre sustancias tóxicas y derechos humanos, y detener de inmediato el envenenamiento de nuestro territorio.

A la sociedad nacional rogamos: Es **imprescindible** apoyar a quienes luchan por la sustentabilidad, en defensa de las comunidades campesinas e indígenas, por la seguridad y soberanía alimentaria, por el derecho al acceso al agua y la supervivencia de las especies. Si no cambiamos el rumbo, vamos camino a un país inhabitable.

¡Queremos un futuro posible!

Grupo de Trabajo de Tierra, Territorio, Ambiente y Derechos Humanos de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy)

ANEXO 11

VIEJAS RESPUESTAS PARA VIEJOS PROBLEMAS: MILITARIZAR NO ES EFECTIVO CONTRA LA INSEGURIDAD¹¹

11 de junio del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) y el Servicio Paz y Justicia, Capítulo Paraguay (Serpaj-Py) manifestamos nuestra preocupación ante el Decreto 1767/24, emitido el pasado 28 de mayo por el Poder Ejecutivo y por el cual se dispone el empleo de elementos de combate de las fuerzas armadas de la Nación en operaciones de defensa interna, en los departamentos de Itapúa, Misiones y Ñeembucú.

La opción por militarizar el territorio no constituye una estrategia capaz de garantizar la seguridad de los derechos básicos de la población. Más bien, la garantía plena de los mismos es la estrategia recomendada y ello implica la intervención permanente en los territorios de los entes públicos especializados, en particular los vinculados con el sistema de protección social. La debilidad más significativa del Estado paraguayo hasta la actualidad es el funcionamiento efectivo de dicho sistema de protección social.

El fenómeno del narcotráfico y/o crimen organizado no se encuentra particularmente focalizado en los departamentos incluidos en el decreto. Hoy el Paraguay no solo es un centro neurálgico de producción y distribución del narcotráfico transnacional, sino que esta capacidad encuentra su soporte en el activo involucramiento de agentes estatales.

Durante los 10 años de intervención militar de las Fuerzas de Tareas Conjuntas (FTC) en los departamentos de San Pedro, Concepción y Amambay se han registrado graves violaciones de derechos humanos hacia comunidades campesinas. Las poblaciones campesinas e indígenas arrastran años de existencias permanentemente amenazadas en los diversos territorios en los que luchan por llevar adelante su proyecto de vida. En paralelo al proceso de militarización se despliegan iniciativas vinculadas a un modelo de desarrollo económico extractivo con un gran impacto ambiental, además de generar desplazamiento del campesinado y de las poblaciones indígenas, con la reconversión productiva del territorio de la agricultura campesina.

Por todo lo anterior, consideramos que el Estado paraguayo debe elaborar una política nacional de seguridad y defensa que contemple los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, sujeta a rendición de cuentas de forma transparente y en la cual se garantice la participación de

11 Publicación en web: <https://cutt.ly/weKVLhzi>

las comunidades con los distintos actores que la conforman. Preocupa, en este sentido, que el actual decreto plantea un tiempo indefinido de duración de la medida.

Además, el Estado paraguayo debería optar por implementar políticas públicas de plena garantía de derechos en los territorios mediante el funcionamiento efectivo del sistema de protección social. La postergación de dicha decisión seguirá profundizando las desigualdades, el malestar social, las precariedades poblacionales, que en realidad es el marco propicio para la expansión del crimen organizado, proceso que de hecho se encuentra en plena marcha.

La militarización como medida para abordar la inseguridad no solo ha demostrado, históricamente, ser insuficiente, sino que expone a las comunidades a situaciones que pueden vulnerar sus derechos.

La participación y el aporte de la sociedad en la construcción de políticas públicas, el control de las acciones del Estado y el fortalecimiento de las instituciones democráticas es fundamental para avanzar hacia el cumplimiento de los derechos humanos.

Coordinación de turno: Seija, Tape´a y Servicio Paz y Justicia Paraguay – Serpaj.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 12

A 12 AÑOS DE LA MASACRE DE CURUGUATY, EL ESTADO PARAGUAYO SIGUE EN DEUDA CON LAS FAMILIAS DE MARINA KUE¹²

15 de junio del 2024

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), en el duodécimo aniversario de la masacre de Curuguaty, insta al Estado paraguayo a cumplir con la restitución completa de las tierras malhabidas de Marina Kue a las víctimas y sus familiares, quienes continúan luchando por justicia, verdad, tierra y reparación.

Desde la masacre ocurrida en junio de 2012, el Estado aún no ha asegurado las tierras ni ha llevado a cabo una investigación exhaustiva sobre la muerte de los campesinos. El 15 de junio de 2012, una matanza de campesinos y policías marcó un punto límite en la lucha del campesinado contra el acaparamiento de tierras. Desde 2004, una organización campesina había reclamado infructuosamente las dos mil hectáreas del lugar conocido como Marina Kue, tierras públicas usurpadas por una empresa propiedad de un latifundista, empresario y político del gobierno.

Las y los campesinos fueron llevados al extremo de su resistencia, criminalizados en todas sus formas de acción colectiva, en su arduo camino para intentar revertir la clausura de las vías institucionales que reivindican sus derechos como colectividad. A pesar de que los campesinos y campesinas condenados obtuvieron su libertad definitiva, no se han alcanzado logros en las demandas de esclarecimiento de los hechos, castigo a los responsables, reparaciones para las víctimas y recuperación de la tierra.

A doce años de la masacre de Marina Kue, la pregunta «¿Qué pasó en Curuguaty?», sigue resonando, sin una respuesta adecuada de quienes tenían la obligación de responder. La reivindicación de los derechos de los campesinos y campesinas y la investigación de los hechos son urgentes y muy necesarias tras doce años de injusticia.

Es reiterativo e imperativo que el Estado paraguayo responda de manera efectiva en la implementación de medidas de reparación que aseguren la no repetición de hechos similares. En un país que no ha aprendido de su pasado, las intervenciones estatales que violan los derechos humanos siguen ocurriendo de manera constante.

Coordinación de turno: Seija, Tape´a y Servicio Paz y Justicia Paraguay – Serpaj.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

¹² Publicación en web: <https://cutt.ly/jekVw5j>

ANEXO 13

SIN DERECHOS, SIN TERRITORIOS Y UN AMBIENTE SEGURO NO ES POSIBLE HABLAR DE DEMOCRACIA Y DE JUSTICIA SOCIAL¹³

26 de junio del 2024

En el contexto actual de América Latina, las personas defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil enfrentamos desafíos significativos, es por eso que más de 150

voces de organizaciones campesinas, indígenas y sociales de Paraguay y América nos unimos en el Seminario Internacional Voces por el Derecho a Defender Derechos para aportar una mirada a la construcción de las decisiones que se darán para la región en la a 54^a Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Sostenemos que un pueblo sin acceso a tierras, territorios y el cuidado de la naturaleza, no puede hacer florecer vidas, germinar semillas, resguardar la existencia y supervivencia, y las democracias sin justicia social, sin redistribución de la riqueza, sin dar participación a las voces disidentes, sin protección a las personas y los recursos naturales, no pueden llamarse Estados Social de Derechos.

Reafirmamos nuestro compromiso con la vida, con la soberanía alimentaria y el cuidado del medio ambiente. Así mismo, sostenemos que el Estado debe generar políticas públicas para atender las necesidades de la población, brindando un ambiente seguro y sano. Entendemos que el Estado tiene la obligación de garantizar la salud y la alimentación de todas las personas, que no se dan en este modelo de producción capitalista que cada vez genera más desigualdad, migración, violencia y desalojo.

Así también debe garantizar y velar, de manera urgente, por la producción en el marco de la agricultura campesina e indígena, así como de la salud de los pueblos que se encuentran en terapia intensiva.

Exigimos a los Estados detener las políticas de muerte, favoreciendo al latifundio y el agronegocio que ponen en riesgo a las comunidades indígenas, campesinas y la población urbana. Así como la protección de los bosques, ríos y seres vivos. En nuestra región existe suficiente prueba de que los agrogocios solo han profundizado la pobreza, expulsado a las comunidades indígenas y campesinas, como también destruido los recursos naturales en

¹³ Publicación en web: <https://cutt.ly/BekV9D8u>

la globalidad, generando una crisis climática con consecuencias catastróficas para todos y todas.

Reconocemos la lucha de las Américas, la lucha de los pueblos y apostamos por la construcción de nuevos liderazgos, jóvenes, niños, niñas, adolescentes y de mujeres que elijan el trabajo en el campo, que puedan permanecer en sus comunidades con salud, educación, tierra y trabajo, siendo estos los y las protagonistas de las resistencias.

La dignidad humana exige el cese de la discriminación, la intolerancia y los discursos de odio, porque impiden la convivencia y generan barreras entre las personas. Sostenemos que sin participación no hay democracia, y para gozar de democracia debemos visibilizar todas las voces, la diversidad campesina, indígena, de las mujeres, de la comunidad LGBTQ+, de niños, niñas y adolescentes desde un permanente diálogo.

Demandamos la derogación de leyes represivas y políticas regresivas en materia de derechos, el cese de la criminalización, de los desalojos forzosos, las garantías para la libertad de asociación, libertad de movilización, libertad de expresión en el marco de las luchas colectivas.

Rechazamos el uso exacerbado de las fuerzas de seguridad y el avance de la militarización en la región.

Denunciamos la persecución que se da hoy a las organizaciones de sociedad civil por intereses políticos, autoritarios y grupos antiderechos, que buscan cercenar derechos básicos, socavando el trabajo esencial que realizamos en beneficio de la participación ciudadana a lo largo de estos años. Estos ataques se dan tanto en campañas comunicacionales, como en propuestas de leyes que violentan las propias constituciones nacionales de Paraguay, Argentina, Perú, El Salvador y otros países de la región. Situación que representa un grave riesgo para el desarrollo y el progreso de nuestros países, en cuanto a ejercicio de ciudadanía y democracia.

Es nuestro derecho y nuestro deber alzar nuestras voces en contra de cualquier intento de debilitar y perjudicar los derechos conquistados por medio de las luchas sociales y el reconocimiento de nuestro compromiso por países más igualitarios, más justos y donde nadie sea excluido.

Organizaciones Firmantes

- ACPAE – LB
- Alames (Asociación Latinoamericana de Medicina Social)
- ANIVID (Articulación Nacional de Pueblos Indígenas por una Vida Digna)
- APAITGA
- Asociación de Mandioqueros
- Asociación de Mujeres Artesanas Nivachei
- Asociación Kuña Techapyrã
- ASOEDU CLIBCH (Coordinadora de Líderes del Bajo Chaco)
- Comité de Apicultores de Ñe'ẽmbuku
- Conamuri (Organización de Mujeres Campesinas e Indígenas)
- Coordinadora de Jóvenes Indígenas de Caaguazú
- CTCU (Coordinadora de Trabajadores Campesinos y Urbanos)
- Cultiva Paraguay
- Diversex Alto Paraná Enlace Caaguazú FIMARC
- FNC (Federación Nacional Campesina)
- Joaju
- Jopotyrã KGA (Kuña Guarani Aty)
- Kuña Poty
- MAIPY (Mesa de Articulación de Pueblos Indígenas de Paraguay)
- MAOPI (Mesa de Articulación de organizaciones de Pueblos Indígenas Boquerón)
- MCP (Movimiento Campesino Paraguayo)
- Mesa Coordinadora de Organizaciones Sociales de Paraguari.
- MIPY (Mujeres Indígenas del Paraguay)
- MRC (Movimiento de Recuperación Campesina)
- No'õ Ñandua
- Ñeguerõi Pavẽ'i
- OCN (Organización Campesina del Norte) OCUN

- OLT (Organización de Lucha por la Tierra)
- ONAI (Organización Nacional de Aborígenes Independientes)
- OZAE (Organización Zonal de Agricultura Ecológica)
- Presencia Joven
- Red de Mujeres Periodistas
- UCINY
- UJIP (Unión de Jóvenes Indígenas de Paraguay)
- Codehupy (Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay)
- Amistía Internacional Py
- Base IS
- Callescuela
- Heñói
- TEDIC
- Tierraviva
- Altervida
- Xamok Kasek
- Yakye Axa
- Kamha Yat Seppo
- MNCI – Somos Tierra (Argentina)
- AAAA- Asociación de Abogados Ambientalistas de Argentina
- Espacio OSC
- CEJIL
- APRIDEH

ANEXO 14

PRONUNCIAMIENTO DE LA COALICIÓN DE ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS DE LAS AMÉRICAS¹⁴

Intervención en el Foro de la Sociedad Civil 54.ª Asamblea General de la OEA

28 de junio del 2024

Desde la Coalición de Organizaciones de Derechos Humanos de las Américas manifestamos nuestra preocupación, por el grave contexto de cierre del espacio cívico y el deterioro de la institucionalidad democrática en diversos países de la región.

Esto genera graves impactos en la vigencia de derechos internacionalmente reconocidos. En particular, destacamos la violencia contra diversos grupos históricamente discriminados y el adverso contexto para la defensa de derechos, caracterizada por el hostigamiento, estigmatización, amenazas, criminalización, vigilancia y otros ataques tanto en el espacio digital como físico, incluyendo ataques letales que se dan en un contexto de impunidad.

Llamamos la atención sobre las diversas acciones legislativas, administrativas y de otra índole para promover la impunidad en casos de graves violaciones de derechos humanos, así como para limitar y controlar el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y la prensa independiente como en El Salvador, Cuba, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.

Destacamos nuestra preocupación por la existencia de políticas de seguridad regresivas en la región como la prolongación de regímenes de excepción en El Salvador y Ecuador, la militarización de la seguridad como en México y el uso excesivo de la fuerza en países como Argentina y Brasil. Se requieren políticas de seguridad que respeten y promuevan los derechos humanos, la institucionalidad democrática y el Estado de derecho. Nos preocupa también el avance de autoritarismos y su impacto en los derechos humanos. Además, en vista de los altos índices de violencia en contextos electorales, urgimos a los Estados que garanticen el derecho a participar en los asuntos públicos en condiciones de igualdad, libertad y seguridad.

Por otro lado, hacemos un llamado a los Estados a reafirmar su compromiso para hacer frente a la emergencia climática, la cual exige respuestas inmediatas y a mediano plazo para proteger el planeta, las generaciones futuras y la humanidad en general. Se requieren respuestas con un enfoque

14 Publicación en web: <https://cutt.ly/leKV3i19>

equitativo, intergeneracional, de responsabilidad compartida y diferenciada, cooperación y prevención.

Destacamos el rol crucial de los pueblos indígenas y comunidades afectadas, así como las personas defensoras y periodistas. Exigimos el pleno respeto y protección a sus derechos.

Finalmente, instamos a los Estados a reafirmar su compromiso con el funcionamiento efectivo del Sistema Interamericano, comprometiéndose a cumplir las decisiones que de él emanen, de no ser así resultará necesaria la activación de garantías colectivas. Además, instamos a que las nominaciones para sus dos órganos cumplan con los requisitos ya aprobados por los Estados de alta calidad moral, reconocido conocimiento en derechos humanos, independencia e imparcialidad, integración representativa, balanceada geográficamente y con paridad de género.

Por último, hacemos un llamado a fortalecer la participación de la sociedad civil ante la OEA en dinámicas respetuosas que generen un verdadero espacio de construcción, diálogo y escucha activa.

ANEXO 15

ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCHO SE UNEN PARA DEFENDER SUS DERECHOS ANTE PROYECTO DE LEY QUE AMENAZA A LA DEMOCRACIA Y LABOR SOCIAL¹⁵

6 de julio del 2024

En conferencia de prensa y mediante una presentación realizada el sábado 6 de julio, representantes de las Organizaciones Sin Fines de Lucro de Paraguay (OSFL – ONGs) expresaron profunda preocupación por el tratamiento del proyecto de ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las Organizaciones Sin Fines de Lucro», que tendrá lugar este lunes, 8 de julio, en el Congreso Nacional.

Bajo la premisa de promover el control, se introducen medidas que afectarían gravemente el derecho a la libertad de asociación, obstaculizarían el acceso a financiamiento y generarían un marco regulatorio excesivamente burocrático y punitivo para las diversas instituciones.

En ese sentido, las organizaciones mencionadas al final se unen para defender sus derechos y expresan lo siguiente:

Enfatizamos los puntos que consideramos críticos y que podrían afectar de forma negativa el derecho a la libertad de asociación, vulnerando convenios internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) (Art. 22) y la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 16), ratificados por Paraguay:

Contraposición a normas legales y constitucionales: el proyecto viola el derecho a la inviolabilidad del patrimonio documental y la comunicación privada (Art. 36), la libertad de concurrencia, la libertad de asociación y principios básicos del derecho administrativo

Medidas confiscatorias: el documento pretende que el Estado se apropie de recursos privados de las OSFL, centralizando su administración en el Ministerio de Economía y Finanzas, atentando contra la autonomía e independencia de estas organizaciones (Art. 9 de la propuesta de ley).

Sanciones desproporcionadas: estas son excesivas e indefinidas para personas físicas y jurídicas vinculadas a las OSC, aplicables a cualquiera que cuente con un rol de supervisión o que conduzca la administración interna de una OSFL (Art. 10), así como a cualquier persona jurídica, organismo,

¹⁵ Publicación en web: <https://cutt.ly/deKV4vyC>

entidad o persona física (Arts. 12 y 13). Se buscan establecer multas de hasta mil salarios mínimos, suspensiones e incluso disolución, sin un debido proceso ni garantías legales.

Exceso de control estatal: impone requisitos de información excesivos y onerosos, obstaculizando la gestión y el acceso a financiamiento de las OSC. Se establece un registro obligatorio en el Ministerio de Economía y Finanzas sin procedimientos claros, abriendo la puerta a la discrecionalidad y las restricciones arbitrarias.

En este escenario, exigimos la revisión exhaustiva del proyecto de ley para eliminar las disposiciones que vulneran derechos fundamentales y obstaculizan el trabajo del sector civil.

Ante esta situación, y analizando la gravedad que representa, es imperativo que se revise el contenido del proyecto de ley para garantizar que se cumplan las buenas prácticas y los estándares internacionales para regular el sector de las OSFL.

En la postura a favor del control, la transparencia y la trazabilidad de los fondos se argumenta la inexistencia de supervisiones. Sin embargo, el proyecto no hace referencia a los diferentes mecanismos existentes, no solo para aquellas ONGs que administran recursos públicos, sino para todo tipo de actividad financiera o económica del sector. Como parte de nuestro compromiso para la rendición de cuentas, cumplimos con más de 10 obligaciones al Estado, además de registros en varias instancias, sumados a la rendición de cuentas a nuestros donantes.

Instamos a un diálogo abierto y transparente con las OSFL para conocer estos detalles y, a su vez, construir un marco regulatorio que promueva un control efectivo, la rendición de cuentas y el buen gobierno sin menoscabar la autonomía, independencia y el impacto social de las organizaciones sin fines de lucro.

Creemos fundamental la unión de la ciudadanía y actores relevantes de la sociedad para la defensa del derecho a la libertad de asociación, la transparencia genuina y el desarrollo de una sociedad civil fuerte y consolidada en Paraguay.

Alzamos nuestras voces en un llamado para defender nuestros derechos clave y el rol crucial que desempeñamos en la sociedad, ante un proyecto de ley que amenaza nuestra existencia misma. Estamos seguros de que el futuro de la democracia y el bienestar social dependen de nuestra acción conjunta.

ANEXO 16

¡DIÁLOGO SÍ, PERSECUCIÓN NO!¹⁶

9 de julio del 2024

Comunicado al Gobierno Nacional y a la opinión pública

Las organizaciones abajo firmantes manifestamos nuestra profunda preocupación con respecto al proyecto de ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las Organizaciones sin fines de lucro», actualmente en estudio por parte del Congreso de la Nación, así como los hechos y exposiciones en el Senado donde dejaron evidenciado muchas intenciones. Reconocemos y apoyamos la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, que además ya existen en varias instancias del gobierno. Sin embargo, consideramos que esta iniciativa legislativa, tal como está formulada, no contiene lineamientos en tal sentido. Por el contrario, establece medidas, obstáculos y restricciones que atentan contra derechos y principios fundamentales garantizados en la Constitución Nacional, restringiendo el funcionamiento y la sostenibilidad de todo tipo de organizaciones civiles.

Nos preocupa profundamente que en la sesión del Senado de la tarde 8 de julio, se hayan tergiversado hechos, y expuesto de manera injusta, a personas y organizaciones que operan legalmente y con integridad. Esta ley, que debería promover la transparencia y la rendición de cuentas, parece ser utilizada para perseguir y silenciar a aquellos considerados oposición. Rechazamos categóricamente estas acciones y exigimos que se respete la legalidad y la justicia, asegurando que la ley no se convierta en un instrumento de persecución política. Continuaremos defendiendo nuestros derechos y principios, haciendo un llamado a la comunidad y a las autoridades para que se unan en la protección de la democracia y la libertad de expresión.

Por tanto, manifestamos nuestro repudio a la tergiversación y manipulación realizada por senadores con relación a una conversación desarrollada entre algunos representantes de organizaciones sociales. Consideramos inaceptable que se distorsione la realidad de los hechos y desvirtúe la esencia de nuestras propuestas y preocupaciones. Hacemos un llamado a la responsabilidad y al respeto mutuo, para que juntos podamos trabajar en beneficio del país y de sus ciudadanos.

¹⁶ Publicación en web: <https://cutt.ly/ceKV48au>

Instamos a las autoridades del Parlamento a llevar a cabo una revisión exhaustiva del proyecto de ley en consulta con las organizaciones afectadas de forma objetiva y respetando la Constitución Nacional, el Código Civil y Estado de derecho. Es fundamental asegurar que las medidas promuevan el fortalecimiento, la operatividad y la transparencia sin socavar principios y derechos.

Es fundamental, que un marco regulatorio que afecte a todo un sector debe necesariamente construirse con la inclusión y las voces de quienes forman parte.

Creemos firmemente que los procesos públicos deben llevarse a cabo con total transparencia, permitiendo un diálogo abierto y un debate inclusivo que refleje el principio de lo «público en público». Es esencial que las decisiones que afectan a la ciudadanía sean discutidas y deliberadas de manera clara y accesible, fomentando la participación activa de todos los sectores de la sociedad. Solo a través de un intercambio genuino y transparente de ideas podremos asegurar que las políticas y las acciones gubernamentales respondan verdaderamente a las necesidades y aspiraciones de la población, fortaleciendo así nuestra democracia y promoviendo el bienestar común.

Nuestras organizaciones desempeñan un papel crucial en la promoción de la democracia, la justicia social y los derechos humanos. La diversidad y vitalidad de la ciudadanía organizada que hacen al tejido social de nuestro país, son esenciales para avanzar en la construcción de una democracia robusta y un desarrollo sustentable.

Volvemos a proponer la creación de una mesa de diálogo que incluya representantes del gobierno, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil, para discutir alternativas. Además, hacemos un llamado a la ciudadanía a informarse, organizarse y participar activamente de este proceso fundamental, para el cuidado y fortalecimiento de nuestra democracia y mejora de las condiciones de vida de todos los ciudadanos. Queremos vivir en plena democracia.

ANEXO 17

25 AÑOS DE LUCHA INQUEBRANTABLE: CODEHUPY, PILAR EN LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN PARAGUAY¹⁷

20 de agosto del 2024

En marzo de 1999, ante el ataque a nuestra naciente democracia y en el calor de la defensa de la institucionalidad democrática, organizaciones y personas con historias, trabajos, proyectos de derechos humanos decidieron crear una entidad que las nucleara alrededor de un espacio común para debatir, reflexionar y coordinar acciones frente a la situación del país, para avanzar en la vigencia plena de un Estado de derecho.

Así nació la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy), con el objetivo principal de defender y promover los derechos fundamentales de las personas, y exigir al Estado paraguayo el cumplimiento de los compromisos establecidos en los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales relativos a los derechos humanos. Integrada actualmente por 39 organizaciones y redes, la Codehupy se constituyó en una asociación civil sin fines de lucro, no confesional y apartidaria.

Actualmente, la red aglutina a instituciones que trabajan diversas temáticas. Nuestra principal fortaleza es la diversidad. Estamos convencidas y convencidos de que la mayor fuerza de una sociedad radica en la empatía y el respeto hacia todas las personas, sin ningún tipo de discriminación.

En estos 25 años, la Codehupy se ha convertido en una referencia nacional e internacional, gracias a su mirada crítica y constructiva de la situación de los derechos humanos en nuestro país. Lideró la elaboración de informes de la sociedad civil para los sistemas de protección de derechos humanos. Participó de procesos de fortalecimiento y creación de políticas públicas. Utilizó el litigio nacional e internacional para obtener reparación para víctimas de violaciones de derechos humanos y para establecer políticas contra la impunidad y medidas de no repetición.

Hemos realizado importantes investigaciones sobre la violencia contra las comunidades campesinas, como el Informe Chokokue y el Informe Marina Kue, que registran asesinatos de dirigentes campesinos en la lucha por la tierra.

La Codehupy acompaña las luchas de las organizaciones LGBTIQ+, como la Mesa Nacional Trans, integrada por diversas organizaciones del país, cuyo objetivo es defender los derechos de las personas trans. Un logro destacado

¹⁷ Publicación en web: <https://cutt.ly/4eKV6976>

de la Mesa Nacional es el juramento de Kimberly Ayala ante la Corte Suprema de Justicia en noviembre de 2020, tras años de discriminación debido a su identidad de género como mujer trans.

Actualmente, la Codehupy representa a Yren Rotela y Mariana Sepúlveda en su demanda contra el Estado paraguayo ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU, exigiendo el derecho a registrar sus nombres de acuerdo a su identidad social. Además, junto con Amnistía Internacional y Panambí, Codehupy apoya la campaña «Soy Real, Mi Nombre Debe Ser Legal», que busca el cambio de nombre en Paraguay.

La Codehupy se ha constituido como referente para la DEFENSA de PERSONAS DEFENSORAS DE DD.HH. Los seminarios internacionales y los Premios Dignidad aportan para la visibilidad y el fortalecimiento de este colectivo. Además, se han registrado las graves violaciones de derechos humanos en la Zona Norte.

Tras 35 años de DICTADURA y 35 años de transición democrática seguimos apostando sin ninguna duda a la construcción democrática de nuestra República y para esta construcción es de VITAL importancia la MEMORIA. Prueba de ello es la edición de la versión esencial del Informe de la Comisión de Verdad y Justicia: VENTANAS ABIERTAS, que apunta a que el público joven, que no vivió la dictadura, conozca las violaciones de derechos humanos que ocurrieron en ese momento.

La narcopolítica, la corrupción, el crimen organizado y el fundamentalismo religioso que erosionan la democracia y ponen en peligro lo que hemos conseguido como sociedad;

Nuestra República fue fundada en el reconocimiento de la dignidad humana, y se adoptó la democracia representativa, participativa y pluralista como forma de gobierno. Sin embargo, hoy, desde las altas esferas de gobierno no solo quieren cercenar nuestro derecho a participar en los asuntos públicos, sino que quieren acallar las voces plurales e independientes que lo único que reclaman son DERECHOS.

La justicia, la igualdad, la libertad de expresión y la dignidad humana se ven amenazadas, y es precisamente en estos momentos cuando debemos redoblar nuestros esfuerzos para proteger los derechos fundamentales de todas las personas.

Sigamos apoyando, colaborando y trabajando juntas y juntos para que –sin importar cuán difíciles sean las circunstancias–, la lucha por los derechos humanos nunca se detenga.

Mantengamos la esperanza, mantengamos la lucha y fortalezcamos la certeza de un mundo donde todos los derechos sean respetados para todas las personas, y en esta celebración de 25 años de trabajo ininterrumpido de la Codehupy con todas sus organizaciones, renovamos nuestro compromiso de continuar luchando con ustedes codo a codo para que en nuestro país el Estado Social de Derecho sea una realidad y todas las personas sin ningún tipo de discriminación, gocen plenamente de todos sus derechos humanos.

Coordinación de turno: Tierraviva, Sociedad de Comunicadores del Paraguay y Unidas en la Esperanza.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

ANEXO 18

ECOCIDIO EN EL CHACO: ¡NI UN PERMISO MÁS, NI UN ÁRBOL MENOS!¹⁸

17 de septiembre del 2024

Últimamente la salud de las personas, tanto en zonas rurales como urbanas, se ha visto gravemente afectada con la aspiración de los aerosoles que generan humo y contaminación, a raíz de quemas intencionales en el Chaco paraguayo.

Atentado a la biodiversidad y a la restauración de ecosistemas:

Los incendios forestales, provocados en muchos casos por prácticas agrícolas inadecuadas en el marco del avance de la frontera agropecuaria, destruyen grandes extensiones de bosque nativo, afectando no solo a la fauna y flora autóctonas, sino también a las fuentes de agua y los ciclos climáticos locales.

El impacto sobre las comunidades humanas es igualmente devastador: los pueblos indígenas y las poblaciones rurales que dependen de los bienes comunes de la naturaleza para su subsistencia enfrentan la pérdida del manto vegetal de sus tierras, la privación de su sustento y la disminución de la calidad del aire y el agua.

Los grupos del pueblo ayoreo que viven sin contacto en la región afectada por los incendios, experimentan un agravamiento de las condiciones ya arduas en las que sobreviven, en territorios que les han sido usurpados, que implica la pérdida del hábitat y recursos vitales debido a la deforestación, la fragmentación del paisaje y a su misma expulsión de los enclaves privados y excluyentes. Los incendios además implican la pérdida de los corredores que conectan los remanentes de bosques utilizados por los grupos ayoreo aislados. Las consecuencias para estos grupos pueden resultar fatales, conformándose así una situación de genocidio de este pueblo que vive en aislamiento voluntario.

En lo que respecta a los cauces hídricos y al acceso al agua, la destrucción de la vegetación durante los incendios reduce la capacidad del suelo para retener agua, lo que provoca una mayor erosión y la pérdida de capas fértiles, afectando la capacidad de los ecosistemas para absorber y filtrar agua de lluvia.

La alteración de los paleocauces también tiene consecuencias a largo plazo, ya que muchos de ellos son fundamentales para la recarga de acuíferos

18 Publicación en web: <https://cutt.ly/reKBq856>

subterráneos, que son una fuente vital de agua en una región donde las precipitaciones son escasas e irregulares.

Además, los incendios generan emisiones de gases de efecto invernadero que llevan directo al cambio climático, lo que agrava aún más las condiciones ambientales de la región y del planeta en su conjunto.

El desarrollo productivo que está matando al Chaco

El concepto de desarrollo económico basado en la destrucción masiva de los frágiles ecosistemas, alterando también los recursos hídricos, está equivocando sustancialmente el camino si no puede evitar el asesinato masivo de la fauna, la pérdida de bosques originarios y la grave afectación a la salud humana.

Diariamente estamos siendo testigos de la muerte de especies animales y vegetales, así como microorganismos fundamentales para la salud ecosistémica de la región, a raíz de estas condiciones: se les priva del aire, del agua y del suelo donde han estado viviendo y creciendo por miles de años.

Es necesario que la población a nivel nacional conozca los impactos de esta forma de muerte de la naturaleza donde la transformación del territorio, a través del «cambio de uso de suelo», ha agravado las condiciones de vida de todo el Paraguay; contrariamente a la idea de desarrollo.

La ilegalidad de los incendios intencionales:

A pesar de la existencia de normativas que protegen los bosques nativos y regulan el uso del suelo, estas prácticas de quema no controlada de tierras y la deforestación masiva se realizan frecuentemente sin las debidas autorizaciones, infringiendo las leyes del Paraguay.

Ningún esfuerzo de control efectivo servirá ni sirve si no se imponen las sanciones adecuadas a los responsables de estos crímenes ambientales.

Razones por las cuales, las organizaciones de la sociedad civil que integran la Coordinadora por los Derechos Humanos del Paraguay, por medio del Grupo de Trabajo Tierra, Ambiente y Derechos Humanos, ante tal panorama; instan al gobierno nacional y a los gobiernos locales adoptar las siguientes medidas, con carácter de extrema urgencia:

- 1.- Declarar en estado de emergencia al Chaco paraguayo; atendiendo a las necesidades de protección de las comunidades campesinas e indígenas, y en especial a su vulnerabilidad ante la falta de agua potable, las sequías,

las quemas e inundaciones cíclicas, disponiendo de manera prioritaria los recursos necesarios para acudir en auxilio a las mismas inmediatamente;

- 2.- Poner fin a las prácticas de estos incendios, que no dan tiempo a la regeneración de la vida silvestre y vegetal; por medio de una moratoria que los prohíba por un lapso no menor a 3 (tres) años, esclareciendo los hechos y sancionando a sus responsables en aplicación de las leyes ambientales vigentes;
- 3.- Respetar y garantizar la indemnidad de los territorios de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario;
- 4.- Suspender el otorgamiento de licencias ambientales que autorizan el desmonte de las tierras destinadas a los proyectos de explotación agropecuaria, industrial o forestal, también por un lapso no menor al requerido en el punto 2;
- 5.- Implementar los acuerdos, compromisos y recomendaciones internacionales, en especial, ratificar el Acuerdo de Escazú; y
- 6.- Revisar y adecuar la legislación vigente, protegiendo con mayor amplitud reservas ecológicas, territorios del hábitat tradicional indígena y en especial, sancionar una LEY DE DEFORESTACIÓN CERO para la Región Occidental del Paraguay.

No habrá «puerta de entrada al futuro» productivo SI NOS SIGUEN QUEMANDO.

Grupo de Trabajo Tierra, Ambiente y Derechos Humanos

Tierraviva, SOBREVIVENCIA, Amigos de la Tierra Paraguay, Heñói, Iniciativa Amotocodíe, Tierra Libre, Tape´a, Base Is.

Coordinación de turno: Tierraviva, Unes y Sociedad de Comunicadores del Paraguay (SCP).

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

Para contactos de prensa:

Inés Franceschelli: +595 981 530444

David Cardozo: +595 981 445067

ANEXO 19

CODEHUPY EXIGE AL CONGRESO NACIONAL QUE CESEN LAS MENTIRAS Y LA PERSECUCIÓN A LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y SUS INTEGRANTES¹⁹

24 de septiembre del 2024

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) organización de la sociedad civil con 25 años de trabajo en el Paraguay por los derechos humanos manifiesta su profunda preocupación por las mentiras y tergiversaciones expresadas en la reunión de la Comisión Bicameral del Congreso el día 23 de setiembre del 2024, tanto por los y las comparecientes como por los parlamentarios que se encontraban en el recinto.

La Codehupy está integrada por 39 organizaciones de la sociedad civil¹ que trabajan distintas temáticas de derechos humanos: participación ciudadana, fortalecimiento de la democracia, libertad de expresión, derechos de las mujeres, derechos de las comunidades campesinas e indígenas, derechos del colectivo TLGBIQ+, derechos de las personas que viven con VIH, derechos ambientales, derechos de las niñas, niños y adolescentes, entre otras.

En estos 25 años hemos realizado aportes sustanciales para la promoción y la vigencia de los derechos humanos en Paraguay.

Los ataques a las organizaciones y a las personas que conformamos la Codehupy tienen la sola intención de perseguir y estigmatizar a las mismas, por haber desnudado las graves violaciones de derechos humanos que la Asociación Nacional Republicana ha cometido desde la dictadura hasta la actualidad, gobernando el Paraguay con base en la corrupción, la prebenda y los negocios ilegales y constituyéndose en una mafia institucionalizada que inclusive se propaga – ex profeso – a otras organizaciones políticas, para reproducir así un patrón hegemónico de poder político, intereses de clase y delincuencia organizada simbióticos y consubstanciados.

Las intenciones del grupo político liderado por Horacio Cartes, investigado por lavado de dinero, narcotráfico y colaboración con el terrorismo, son desviar el foco de atención de la ciudadanía sobre las responsabilidades que tiene la clase política en los problemas de país. Pretenden con esta campaña responsabilizar a las organizaciones de la sociedad civil de los históricos problemas, la falta de acceso a la educación y la salud, la desigualdad en la tenencia de la tierra, la pobreza, entre otros.

¹⁹ Publicación en web: <https://cutt.ly/peKMBgTj>

Durante 70 años se han enriquecido con las arcas, han repartido las tierras públicas entre sus amigos, han torturado y desaparecido a personas, han desarrollado negocios ilegales y con estas acciones, profundizado la desigualdad y han postergado el cumplimiento de los derechos humanos de todas las personas, especialmente de las comunidades indígenas, campesinas, LGTBIQ+ y otras que han sido no solo desprotegidas sino atacadas.

Como organizaciones y personas afectadas estamos evaluando acciones legales nacionales e internacionales con relación a las mentiras y tergiversaciones que se dijeron en la audiencia pública del lunes 23 de septiembre.

Estamos seguros y seguras de que la construcción de la democracia se realiza con transparencia y rendición de cuentas, pero además se debe construir con verdades y con derechos humanos para todos y todas, sin ningún tipo de discriminación. La legitimidad de la voz de la sociedad civil ha sido una conquista histórica que ha permitido fortalecer las democracias del mundo. Debilitarla es el camino hacia el autoritarismo y la injusticia.

Instamos a la Comisión Bicameral del Congreso y al Congreso Nacional a que cesen esta persecución, la campaña de desprestigio y las mentiras, y que a que ejerzan su rol dentro del marco de legalidad y respeto hacia el trabajo de las organizaciones y la honorabilidad de las personas que trabajan en las mismas.

Coordinación de turno: Tierraviva, Sociedad de Comunicadores del Paraguay y Unidas en la Esperanza.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

Forman parte de la Codehupy: Aireana, Ary Ojeasojava, Asociación Callescuela, Asociación Panambí, Base Investigaciones Sociales (Base Is), Centro de Documentación y Estudios (CDE), Centro de Estudios Rurales e Interdisciplinarios (CERI), Comité de América Latina y el Caribe para la defensa de los derechos de las mujeres (CLADEM Py), Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), Decidamos, Fundación Vencer, Gestión Local, Grupo Sunu de Acción Intercultural, Heñoí, Iniciativa Amotocodie, Kuña Róga, Mamá Cultiva, Red de Ongo que trabajan VIH SIDA en Paraguay, Servicio Jurídico Integral para el Desarrollo Agrario (SEIJA), Servicio Paz y Justicia (SERPAJ Py), Sociedad de Comunicadores del Paraguay (SCP), Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP), Sobrevivencia, Tape´a para el desarrollo social sostenible, TEDIC tecnología y comunidad, Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco, Tierra Libre, Unidas en la Esperanza (UNES), Amnistía Internacional Paraguay, Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG), Centro Paraguayo de Teatro (CEPATE), Coordinadora

por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA), Comité de Iglesias para Ayuda de Emergencias (CIPAE), Coordinadora Nacional de Pastorales Indígenas (CONAPI), Fundación Celestina Pérez de Almada (FCPA), Fundación Dr. Andrés Rivarola Queirolo (FUNDAR), Instituto de Ciencias Sociales de Paraguay (ICSO), Semillas por la Democracia, Oguasu.

ANEXO 20

CONCLUSIONES Y REIVINDICACIONES AL ESTADO EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS²⁰

9 de octubre del 2024

I. Introducción:

El VIII Seminario Internacional de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos organizado por la Codehupy, realizado los días 2 y 3 de octubre del 2024, en el Sitio de Memoria y Centro Cultural 1 A Ycuá Bolaños, reunió en dos jornadas de formación, análisis e intercambio a organizaciones sociales y comunitarias, barriales, campesinas, indígenas, juveniles, estudiantiles, feministas, de la comunidad LGTBQ+, las organizaciones de la sociedad civil (ONGs), comunicadores, periodistas, activistas digitales, referentes de la academia, de la cultura y de la lucha por la defensa de la vida y de las libertades públicas.

En un contexto de acelerado crecimiento de las mafias, grupos criminales y de la narcopolítica en los últimos años, las organizaciones plantearon las problemáticas que se viven en sus territorios y sectores de activismo, planteando también los posibles caminos de solución para avanzar hacia redes de protección y políticas públicas que garanticen el pleno goce de los derechos.

En este documento se plasma el análisis de coyuntura, realizado de manera colectiva, así como las principales reivindicaciones al Estado, de la sociedad civil organizada, frente a los riesgos y la inseguridad que las personas defensoras de derechos humanos enfrentan en la tarea de promoción y defensa de los DD HH.

II. Análisis del contexto desde las organizaciones participantes:

Si bien el crimen organizado en Paraguay tiene sus orígenes en la dictadura stronista y ya lleva décadas de desarrollo, el crecimiento de las mafias y grupos criminales en los últimos años es extremadamente preocupante. El Índice Global de Crimen Organizado, instrumento de las Naciones Unidas para medir el desarrollo de este tipo de crimen en los 193 países que conforman el sistema, en su informe del 2023 ubica a Paraguay en el cuarto lugar.

Se constituye hoy en un factor estructurante en las comunidades y los territorios en todo el país. Pasó de ser un problema aislado, focalizado en

20 Publicación en web: <https://cutt.ly/meKojS6j>

territorios fronterizos a instalarse en las familias, las comunidades y en el Estado. Determina las economías locales, las relaciones políticas y mantiene sometidas a las poblaciones mediante el miedo y la inseguridad. Estamos ante una sociedad y un Estado capturados por las mafias criminales.

Esta colonización estatal naturaliza todo tipo de economías criminales; entre las más generalizadas podemos citar: los cultivos ilegales de marihuana, el tráfico de drogas (microtráfico y tráfico internacional), el tráfico de armas, el contrabando de combustible, de cigarrillos, la trata de personas, la explotación sexual.

Se identifican también extractivismos criminales en los cuales las mafias están asociadas a los agronegocios, principalmente a la ganadería, al monocultivo de soja, de arroz, incluso al cultivo mecanizado de marihuana. La deforestación vinculada a la quema de bosques, el tráfico ilegal de madera y la elaboración ilegal de carbón.

Las mega obras de infraestructura tales como la Costanera Norte y Sur en Asunción y el corredor bioceánico en el Chaco, además del impacto ambiental y social que generan en dichos territorios, van a acelerar la velocidad del tráfico ilegal.

Estas actividades ilícitas suceden cotidianamente en total acuerdo con las autoridades locales, sobre todo, con la participación de la Policía Nacional y los actores del sistema de justicia, que apañan a los grupos criminales, no investigan debidamente los hechos y fomentan la impunidad. Muestra de ello es la impunidad en torno a los más de 20 periodistas asesinados, que, tal como Santiago Leguizamón, han tenido el coraje de investigar y denunciar los hechos delictivos que cometen los actores del crimen organizado. Mientras que los verdaderos responsables del crimen organizado gozan de total impunidad, crece la criminalización a líderes, lideresas y jóvenes en los distintos territorios.

Tanto en el campo como en la ciudad, los clanes del narcotráfico operan en base a sistemas de reclutamiento de jóvenes e incluso de niños, niñas y adolescentes, que son captados para desempeñar diversos roles, en áreas rurales, más vinculados a los cultivos ilegales, en las ciudades generalmente para formar parte de las redes de microtráfico. Se ha instalado fuertemente el consumo problemático de drogas y la «cultura narco» que, en muchos casos, es un modelo de vida para un importante sector de la juventud que carece de oportunidades de formación y de acceso a un trabajo digno.

El nivel de penetración civil y estatal del crimen organizado se ha profundizado llegando a niveles muy preocupantes. La narcopolítica no solo permea

el sistema político partidario, sino que también a las organizaciones sociales y territoriales, en las que muchas veces los liderazgos tradicionales y las poblaciones terminan pactando o negociando con los grupos mafiosos, ante el miedo, la falta de oportunidades, la falta de servicios de protección social en los territorios y la falta de garantías por parte del Estado para la defensa de su integridad y su vida.

Además, penetran los sectores de la comunicación, financiando a las empresas de medios, imponiendo su agenda e influyendo en la opinión pública. Se condiciona el tratamiento de las noticias, se genera la autocensura y el deterioro de la calidad de información, desviando la atención hacia temas superficiales.

Incluso sectores de las iglesias evangélicas y católicas, con bases en las comunidades, están implicadas en las economías criminales. Los fundamentalismos religiosos y los grupos anti derechos son apoyados por narco políticos, promoviendo discursos de odio y debilitando la acción de defensores y defensoras de derechos humanos.

La penetración en el sistema financiero genera un crecimiento económico excluyente, privilegiando a los grupos de poder vinculados al lavado de dinero, tales como los agronegocios, los desarrolladores inmobiliarios, las cadenas de farmacias, supermercados y estaciones de servicios.

La capacidad bélica y uso de la violencia es otro factor preocupante. Tanto en los barrios, en las comunidades y en las penitenciarías, se utilizan armas cada vez más potentes. «Si antes era con machetes y puñales ahora es con metralletas». «Las mafias están poniendo armas sofisticadas en manos de niños y adolescentes».

Como resultado del avance y sofisticación del crimen organizado aumenta la exclusión social, la estigmatización de las niñas y juventudes de comunidades vulnerabilizadas, la expulsión de la población de sus territorios, el daño al ambiente, la pérdida de la cultura indígena y campesina.

El aumento de la violencia en todos los niveles con énfasis en la violencia de género, abuso y explotación sexual de mujeres, la población trans, las niñas, niños y adolescentes.

La expansión de la militarización hacia nuevos territorios hacia el sur del país. El acelerado deterioro de la salud física, mental y la salud comunitaria por causa del crecimiento de las adicciones y la falta de políticas públicas de prevención y rehabilitación.

El cercenamiento a la libertad de expresión y ejercicio del periodismo, mediante el copamiento de los grandes medios de comunicación y el debilitamiento de los medios alternativos, tales como las radios comunitarias.

El retroceso de los derechos y el aumento de la inseguridad y la pobreza.

En consecuencia, una democracia en crisis cuyos pilares fundamentales están siendo carcomidos por las mafias y el crimen organizado.

III. Acuerdos de las organizaciones para avanzar hacia la protección y defensa de personas defensoras de derechos humanos.

Las organizaciones participantes en el VIII Seminario Internacional de personas defensoras de Derechos Humanos exigimos al Estado paraguayano:

Que garantice las condiciones políticas democráticas y el cumplimiento irrestricto de la Constitución Nacional conducente a un entorno habilitante para que las organizaciones sociales podamos seguir aportando a la construcción de un modelo económico con inclusión social, igualdad de oportunidades, dignidad y buen vivir para toda la población.

Que el Parlamento Nacional rechace el proyecto de ley «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», por ser antidemocrática, anticonstitucional y por pretender socavar las libertades públicas de expresión y asociación.

Exigimos al Estado el estudio y la adopción de la ley «De protección a periodistas y personas defensoras de Derechos Humanos», actualmente en trámite ante la Cámara de Senadores.

Que las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia cumplan con su rol de protección y defensa, velando por el debido proceso, combatiendo la impunidad y la corrupción. Que cese la criminalización de la lucha social, los ataques, las amenazas, el desprestigio y los discursos de odio en especial hacia personas defensoras de los derechos de las mujeres, niñas, niños, adolescentes, población LGTBQ+, población con discapacidad, poblaciones indígenas.

Que las instituciones públicas garanticen los derechos través de redes de protección social integrales en los territorios, evitando que el crimen organizado se desarrolle donde el Estado está ausente.

Que los diferentes niveles de gobierno, nacional, departamental y municipal recuperen la institucionalidad para que no queden en manos de las economías criminales.

Que el Poder Ejecutivo implemente con urgencia políticas públicas, planes, programas de prevención y rehabilitación de adicciones con enfoque de derechos y participación comunitaria.

Finalmente, estamos ante el desafío de recuperar el Estado Social de Derecho en base a una democracia representativa y participativa.

ANEXO 21

EL GRUPO DE TRABAJO DE TIERRA, TERRITORIO, AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS DE LA CODEHUPY EXPRESA PREOCUPACIÓN ANTE LA PARTICIPACIÓN DE PARAGUAY EN LA COP16 DE BIODIVERSIDAD²¹

Señores

Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ministro Sr. Rolando de Barros Barreto

Ministerio de Relaciones exteriores

Ministro Sr. Rubén Ramírez Lezcano

Nos dirigimos a ustedes en contexto de la inminente realización de la Conferencia de las Partes N°16 del Convenio de Biodiversidad de Naciones Unidas, a realizarse en la Ciudad de Cali, Colombia, del 21 de octubre al 1 de noviembre del 2024. Confiamos en que estos aportes puedan traducirse en la posición de la delegación oficial paraguaya ante las negociaciones que en Colombia se llevarán adelante.

Al respecto, valoramos la disponibilidad del primer Borrador Oficial de Metas de Biodiversidad para Paraguay presentado días pasados. Sin embargo, como organizaciones de la sociedad civil tenemos una serie de preocupaciones que venimos a acercar a nuestro Estado, con el objetivo de contribuir a la defensa de las necesidades, derechos e intereses del pueblo paraguayo, hoy víctima de un modelo económico productivo que conlleva graves impactos a nuestra biodiversidad y, en consecuencia, a nuestros ecosistemas y nuestra población.

Venimos a expresar aquí nuestras preocupaciones y a hacer nuestras sugerencias:

1. Sector «Especies de interés para la conservación, conservación in situ y ex situ»

a. Preocupaciones sobre las Metas 7 y 10. Algunas especies exóticas invasoras están siendo promovidas actualmente por el Estado Nacional; por ejemplo el eucalipto, una especie demandante de agua, con graves efectos alelopáticos en los territorios en los que se implanta, sigue expandiéndose en la región oriental y es presentada por el actual gobierno como una promesa de progreso para el país; el propio Presidente de la República prometió un millón de hectáreas de este cultivo que está causando estragos en la biodiversidad de los

²¹ Publicación en web: <https://cutt.ly/JeKozGSP>

ecosistemas que lo alojan. En otros casos, el Estado reconoce a especies exóticas como criollas, sin ningún criterio; es el caso de la pongamia (*Milletia pinnata*) un árbol originario de Asia, vigoroso invasor, muy adaptable a diferentes tipos de terreno, tolerante a la sequía, el calor y la radiación solar, elegido como materia prima para la fabricación de biocombustibles. El SENAVE la incorporó al listado de «poblaciones nativas y criollas» en 2020²² aunque no fue incluida en el registro de cultivares protegidos ni en el registro de cultivares comerciales.

b. Propuestas. Es necesario poner en cuestión la expansión de monocultivos forestales, y encarar una real reforestación que parta de la restauración de ecosistemas destruidos. Es necesario avanzar en una ley de deforestación cero para el Chaco, territorio de ecosistemas frágiles que constituyen nada menos que la segunda región más biodiversa del continente después de la Amazonía.

2. Sector «Gestión de recursos (agua, aire, suelo y energía)»

a. Preocupaciones sobre las Metas 11 y 12. Estamos de acuerdo con «políticas que fomenten la reducción del uso de plaguicidas peligrosos, sustancias químicas peligrosas, disposición adecuada de envases, plásticos y otros materiales que afecten a la calidad ecológica de nuestros ecosistemas, la seguridad alimentaria y calidad de vida de todas las personas», sin embargo los indicadores propuestos nos permiten ver que se buscará la mitigación del impacto de los residuos y no la reducción real del uso de sustancias peligrosas, tanto plaguicidas como otros. Hoy es gravísima la situación generada por la extracción aurífera en Guairá. Es igualmente grave el impacto de todas las fumigaciones de monocultivos tanto en la región oriental como en el Chaco.

b. Propuestas. Alentamos al Estado Nacional a orientarse sobre estos temas a partir de las recomendaciones realizadas por el Relator Especial de Sustancias tóxicas de Naciones Unidas²³, Marcos Orellana, durante su visita de evaluación en 2022.

3. Sector «Cambio climático, soluciones basadas en la naturaleza y gestión de riesgos»

a. Preocupaciones sobre las metas 13 y 14. Consideramos que basar una estrategia para enfrentar el cambio climático en «soluciones basadas en la naturaleza» es un plan de extraordinaria ambigüedad, teniendo en cuenta que muchas de las llamadas «soluciones basadas en la naturaleza» no son sino planes de negocio cuyo aporte para enfrentar el cambio climático es escaso. Nos referimos a los monocultivos forestales mal llamados «reforestación»; a

22 Fuente: Senave, a través del Portal Unificado de Información Pública, solicitud N.º 57138.

23 Disponible en <https://cutt.ly/ieKM8DtX>

la bío-energía que no es más que una forma de estimular producción vegetal a gran escala sin aportar al necesario cese de emisiones GEI, entre otras.

b. Propuestas. Alentamos a contar con planes efectivos de restauración de ecosistemas; a un plan de reforestación real con especies nativas, y a planes de revegetación desarrollados por las propias comunidades afectadas por la destrucción. Alentamos igualmente a destinar recursos urgentes para el impulso a emprendimientos agrícolas sostenibles basados en la agroecología, que efectivamente incrementen la resiliencia de las comunidades rurales, tanto campesinas como indígenas. Recordamos que la vulnerabilidad del país ante el cambio climático es muy alta, y es especialmente alta la vulnerabilidad alimentaria agravada por nuestra dependencia de países vecinos. Asegurar la alimentación nacional —y la capacidad de producirla— debería ser prioridad para todos nosotros, y especialmente para el Estado.

4. Sector «Biotecnología y recursos genéticos»

a. Preocupaciones sobre la meta 19. La gestión de biotecnología en el país viene irrespetando normas nacionales e internacionales desde 2012, año en el que se liberaron eventos genéticamente modificados de maíz y algodón sin respetar evaluaciones previas ni ensayos regulados. Estas prácticas se agravaron en los años recientes cuando se flexibilizaron las normas para las liberaciones²⁴, habilitando en completo sigilo el trigo transgénico HB4 resistente al glufosinato de amonio y a la sequía —aunque no se ha podido precisar el tiempo de resistencia de este organismo al retorno necesario de una disponibilidad normal de agua²⁵—. A partir del mismo marco regulatorio que atropella principios constitucionales²⁶, así como leyes que garantizan derechos fundamentales²⁷, se ha aprobado la liberación de organismos de

24 Disponible en <https://cutt.ly/NeKM4tbN>

25 Tal como se expresa en el documento del gobierno de Uruguay sobre el trigo transgénico HB4: <https://cutt.ly/MeKM4RcY>

26 Más precisamente los artículos N.º 6 «De la calidad de vida»; N.º 7 «Del derecho a un ambiente saludable»; N.º 8 «De la protección ambiental»; N.º 28 «Del derecho a informarse»; N.º 117 «De los derechos políticos».

27 Algunos ejemplos de garantías legales que colisiona con la liberación de trigo transgénico HB4, así como los organismos de edición genómica: Ley N.º 5310 «De alimentación escolar y control sanitario»; Ley N.º 253 «Que aprueba el convenio sobre diversidad biológica, adoptado durante la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo». Esta ley en el Art. 8 inciso g) expresa: «Establecerá o mantendrá medios para regular, administrar o controlar los riesgos derivados de la utilización y la liberación de organismos vivos modificados como resultado de la biotecnología que es probable tengan repercusiones ambientales adversas que puedan afectar a la conservación y a la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana», en el Art. 10 sobre la Utilización sostenible de los componentes de la diversidad biológica, garantiza que cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: a) Integrará el examen de la conservación y la utilización sostenible de los recursos biológicos en los procesos nacionales de adopción de decisiones; b) Adoptará medidas relativas a la utilización de los recursos biológicos para evitar o reducir al mínimo los efectos adversos para la diversidad biológica; c) Protegerá y alentará la utilización consuetudinaria de los recursos biológicos, de conformidad con las prácticas culturales tradicionales que sean compatibles con las exigencias de la conservación o de la utilización sostenible; d) Prestará ayuda a las poblaciones locales para preparar y aplicar medidas correctivas en las zonas degradadas donde la diversidad biológica se ha reducido. Este procedimiento también atropella los principios de las siguientes leyes: Ley N.º 5446/15 Políticas Públicas para mujeres rurales; Ley N.º 3481/08 de fomento y control de la producción orgánica.

edición genómica, entre los cuales se encuentran al menos 15 cepas transgénicas de la levadura denominada *Saccharomyces cerevisiae*²⁸; un evento transgénico del insecto *Spodoptera frugiperda*²⁹, nombrado coloquialmente como gusano cogollero; y un evento³⁰ destinado a una vacuna veterinaria³¹.

En el caso del evento transgénico del gusano cogollero, OX5382G, desarrollado por la empresa OXYTEC, tiene como característica la incorporación de un gen autolimitante que una vez liberado al territorio transmitirá a su descendencia, impidiendo que las crías hembras alcancen la madurez y se reproduzcan³². Los efectos que podría tener esta liberación, en un contexto determinado por la sexta extinción masiva de especies, conlleva graves riesgos para el equilibrio ecosistémico. Es importante resaltar que, en el caso de la liberación de mosquitos transgénicos de la misma empresa en países de África y en Brasil se pudo observar un rotundo fracaso³³.

Igual riesgo conlleva la liberación de cepas de *Saccharomyces cerevisiae*, ya que no se puede asegurar el control sobre la transferencia de genes a otros microorganismos, por más que, tal como expresa el discurso que ha legitimado su producción, su destino sea la producción de etanol. Este grave riesgo podría afectar la biodiversidad y el equilibrio ecosistémico, sobre una bacteria fundamental: componente transitorio de las microbiotas digestiva y cutánea humanas, además es utilizada para la elaboración del vino, cerveza, pan entre otros³⁴.

En todos estos casos, el avance corporativo a partir de la apropiación del genoma de organismos vivos constituye un atentado a la biodiversidad, que pone en grave riesgo a los territorios donde los mismos son liberados, configurando zonas de sacrificio, de acuerdo a diversos científicos/as y especialistas en la temática³⁵. A su vez, las prácticas institucionales que legitiman este avance en el territorio paraguayo revisten un carácter profundamente antidemocrático, que colisiona contra derechos fundamentales, tales como los expuestos previamente.

28 Las mismas fueron liberadas comercialmente en completo sigilo desde el 2021, aunque hay antecedentes de autorizaciones para liberación del 2020. Disponible en <https://conbio.mag.gov.py/index.php/resoluciones>; ver también en <https://cutt.ly/ZeK1wvp7>

29 Disponible en <https://cutt.ly/qeK1w1IO>, también en: <https://cutt.ly/UeK1epXw>

30 Disponible en <https://cutt.ly/1eK1ePrs>

31 Información parte de «Con la soja al cuello 2024». Ver también en Observatorio BASE-IS.

32 Información sobre el OGM *Spodoptera frugiperda*, denominada OX5382G, MAG 2024. Disponible en <https://cutt.ly/XeK1rmwO>

33 Ver en <https://cutt.ly/3eK1theS> y <https://cutt.ly/veK1tTob>

34 Suárez-Machín, C; Garrido-Carralero, N; Guevara-Rodríguez, Carmen A. 2016 Levadura *Saccharomyces cerevisiae* y la producción de alcohol. Revisión bibliográfica ICIDCA. Sobre los Derivados de la Caña de Azúcar (Ciudad de La Habana: Instituto Cubano de Investigaciones de los Derivados de la Caña de Azúcar).

35 Disponible en <https://cutt.ly/oeK1yNWg>

b. La resolución³⁶ que habilita liberaciones de eventos genéticamente modificados es una aberración normativa que banaliza los riesgos a la biodiversidad de estas liberaciones. Valga el caso de la presencia adventicia de genes BT o RR en nuestras razas criollas de maíz, base alimentaria del Paraguay. Ya en 2018 la bioquímica María Elena Damús, tras su investigación para su tesis³⁷ de maestría en biotecnología de alimentos titulada «Detección de organismos genéticamente modificados en granos de maíz utilizados para la elaboración de harina», encontró transgénicos en 10 de las 18 muestras de maíz analizadas.

c. Propuestas. Es necesario derogar las Resoluciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería N° 1030/19 y 1071/2019, cambiar las atribuciones de la Comisión Nacional de Bioseguridad - CONBIO presentes en el Decreto 9699/2012 y monitorear el efectivo cumplimiento de las normativas vigentes en materia alimentaria, sanitaria y ambiental, cuyas principales disposiciones se encuentran sistemáticamente violadas con la difusión de los cultivos transgénicos y su paquete químico altamente peligroso para la salud humana y de la naturaleza. Es igualmente urgente la derogación de la liberación de trigo OGM, así como de las Resoluciones que han aprobado la liberación de los organismos de edición genómica.

5. Sector «Finanzas sostenibles e incentivos positivos para la conservación»

a. Preocupaciones sobre la meta 21. Si bien la generación de instrumentos que incentiven la conservación de biodiversidad es un planteamiento loable, la forma en que se implementan estos incentivos hasta el momento (venta de servicios ambientales, ley de mercado de carbono) no resuelven el necesario freno a las actividades que destruyen, sino que se convierten en mecanismos de compensación que no aportan al fin buscado.

b. Preocupaciones sobre la meta 23. La movilización de recursos financieros, hasta hoy, tanto provenientes de las finanzas nacionales como los solicitados a través de diversos programas internacionales, han estado orientados a «soluciones basadas en la naturaleza», como el Programa Proeza. Es necesario orientar recursos a la restauración efectiva de ecosistemas degradados y a frenar radicalmente la expansión de negocios que impactan negativamente en la biodiversidad: producción extensiva de arroz con riego; extracción de aguas fósiles (Yrenda) para riego de cultivos extensivos y genéticamente modificados (soja, maíz y algodón en agua dulce); entre otros.

c. Propuestas Es crucial redirigir recursos financieros hacia la restauración efectiva de ecosistemas degradados y frenar drásticamente la expansión de actividades que impactan negativamente en la biodiversidad. Llevamos

36 Resolución 1030, del 23 de agosto de 2019, <https://cutt.ly/KeK1uHj6>

37 Disponible en <https://cutt.ly/heK1uHbx>

décadas de impulso privado y estatal a favor de la producción de dinero y en contra de los intereses de la nación paraguaya.

Señores ministros, el país, su naturaleza y su nación agonizan. Esperamos que estas preocupaciones y propuestas sean consideradas en las negociaciones de la COP16 y en todas las políticas públicas, ya que la supervivencia de la biodiversidad de nuestro país, la salud de nuestra gente y la propia institucionalidad están en juego; y con ellas, la posibilidad de un futuro para nuestras comunidades. La protección de nuestros ecosistemas debe ser una prioridad nacional.

Saludos Cordiales,

Grupo de Trabajo Tierra, Territorio, Ambiente y Derechos Humanos:

Tierraviva, SOBREVIVENCIA, Amigos de la Tierra Paraguay, Heñói, Iniciativa Amotocodie, Tierra Libre, Tape'a, Base Is.

Coordinación de turno: Tierraviva, Unes, Aireana.

Secretario ejecutivo: Dante Leguizamón.

Para contactos:

Inés Franceschelli: +595 981 530444

David Cardozo: +595 981 445067

Lis García: +595 982 445528

ANEXO 22

COMUNICADO DEL GRUPO IMPULSOR DE OSC EN DEFENSA DE LA DEMOCRACIA³⁸

Veto a la Ley que pone en riesgo la democracia y el grado de inversión

Asunción, octubre 9 del 2024

Señor presidente de la República

Santiago Peña

Nos dirigimos a Usted en su carácter de Presidente de la República del Paraguay para solicitar su veto al proyecto de ley que de manera engañosa se titula «Que establece el control, la transparencia y la rendición de cuentas de las organizaciones sin fines de lucro», sancionado en el día de la fecha por el Congreso Nacional, porque consideramos que es una ley que pretende anular el carácter participativo y pluralista de nuestro sistema democrático y que pone en riesgo el valorado Grado de Inversión. Uno de sus más connotados impulsores ha reconocido que de convertirse en ley «se va a trancar en inconstitucionalidad en algún momento»; ese mismo senador entiende que los datos que pretenden hacer públicos servirían para matar «política y socialmente en Paraguay» a quienes con una clara intención peyorativa tilda de «oenegeros».

Valoramos la acción del Ejecutivo de haber propuesto y negociado con la Cámara de Diputados la introducción de algunos cambios importantes. Ahora bien, el país ha venido creciendo y sacando a gente de la pobreza sin que el marco jurídico vigente que regula a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (OSFL) haya sido un impedimento para eso. Esto es, no hay urgencia social que amerite la promulgación de una ley que terminará siendo «trancada» en el poder judicial. Y sobre todo que generaría un cierre inmediato de cientos de Organizaciones de la Sociedad Civil que acompañan políticas públicas del Estado, reforzando su presencia en lugares donde muchas veces el gobierno no puede llegar.

Desde las organizaciones de la sociedad civil que le solicitamos este veto concordamos que una democracia con cierto grado de consolidación es capaz de reaccionar en forma institucional contra esos embates autoritarios y termina saliendo fortalecida de esa coyuntura crítica. Nunca nos negamos a ningún control ni a la transparencia –cumplimos a cabalidad el marco legal vigente que nos rige a las OSFL que incluye entre otros requerimientos a

³⁸ Publicación en web: <https://cutt.ly/HeKogaIP>

responder al esquema desarrollado desde la SEPRELAD-, pero el proceso llevado en el Congreso Nacional para el estudio y aprobación del proyecto de ley nos demostró que el poder se ejerce arbitrariamente cuando están en juego intereses que socavan nuestra democracia y debilitan la institucionalidad del Estado.

Por todo esto, desde estos espacios ciudadanos que son las OSFL le pedimos también que nos convoque con premura a una mesa de trabajo para elaborar un nuevo proyecto de ley que consolide las normas sobre registro de organizaciones y no las obligue a registrarse ante una multiplicidad de organismos; que sea un proyecto que eleve a rango de ley las obligaciones en materia de prevención de lavado de dinero; un proyecto de ley que realmente evite que se vulnere la prohibición de financiamiento de actividades político-partidarias por Estados u organismos extranjeros, Y sobre todo, un proyecto que se apegue a los más altos estándares internacionales en materia de transparencia de organizaciones sin fines de lucro y a las libertades que los actores no estatales tienen garantizadas en nuestra Constitución.

Somos una sociedad madura que merecemos la confianza del capital internacional y que estamos dispuestos a combatir entre todos a la corrupción porque, literalmente, nos jugamos el futuro. La democracia participativa es un factor central del desarrollo económico y del capital social.

Y una sociedad fortalecida es indispensable para lograrlo.

ANEXO 23

DENUNCIAMOS EL LEVANTAMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR QUE PONE EN RIESGO A LA COMUNIDAD INDÍGENA HUGUA PO'Í³⁹

21 de octubre del 2024

Desde la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy) nos pronunciamos con profunda preocupación ante la amenaza inminente de desalojo que sufren las familias de la comunidad indígena Huguá Po'í del pueblo Mbya Guaraní, ubicada en Raúl Arsenio Oviedo, departamento de Caaguazú.

Este desalojo forzoso sería posible tras el levantamiento injustificado de la medida cautelar que protegía su derecho a permanecer en su territorio mientras se halla en curso el trámite de la regularización de la tierra ante el INDI. Huguá Po'í, compuesta por unas 55 familias, ha exigido por más de una década al Estado paraguayo la delimitación y titulación del territorio que habitan, así como la garantía de una vida digna.

El levantamiento de esta medida cautelar representa no solo una amenaza a la seguridad y bienestar de estas familias, sino también una evidente violación a los derechos territoriales de los pueblos indígenas consagrados en la Constitución Nacional, tratados internacionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Recordamos que en varias oportunidades, la Corte Interamericana de Derechos Humanos condenó al Paraguay por violaciones de este tipo, dejando claro que la titularidad de tierras en manos de particulares no es motivo suficiente para denegar el derecho de restitución territorial a los pueblos indígenas.

La actuación del Poder Judicial en este caso es alarmante. El Tribunal de Apelación en lo Civil y Comercial de la Capital, Cuarta Sala, que en 2023 había prohibido cualquier desalojo o alteración en el inmueble en cuestión, ha permitido ahora que intereses empresariales prevalezcan sobre los derechos de la comunidad Huguá Po'í. Denunciamos que esta decisión responde a presiones y estrategias de grupos empresariales con históricos intereses en la región, entre ellos, la empresa Tres Palmas, cuyos abogados han sido vinculados a figuras del poder judicial y ex autoridades como Mario Vega, quien fue titular del INDERT.

³⁹ Publicación en web: <https://cutt.ly/eeKMTcfp>

Nos preocupa profundamente la complicidad entre estos actores y la utilización de recursos legales como herramientas de desalojo. En esa misma línea, el incidente de pedido de levantamiento de la medida es presentado por el abogado Alfredo Maggi, miembro suplente de Enrique Berni, del Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados, cuya consecuencia sorpresivamente es la decisión del juez de levantar la medida de urgencia.

Exigimos que el Poder Ejecutivo, a través del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), y el Poder Judicial, en particular la Corte Suprema de Justicia, tomen medidas urgentes para frenar este atropello. El Estado paraguayo tiene la obligación de actuar con diligencia y en consulta con la comunidad, garantizando sus derechos sobre el territorio.

No podemos permitir que las familias indígenas continúen siendo objeto de desalojos forzosos y criminalización por defender sus derechos humanos.

La Codehupy permanecerá vigilante, acompañando a la comunidad Huguá Po'í en la lucha por su territorio. Denunciando toda acción que pretenda despojarlos de su hábitat tradicional.

Instamos a la sociedad civil a solidarizarse con esta causa y a exigir justicia para los pueblos indígenas, quienes históricamente han sido los legítimos guardianes de estas tierras. El Estado paraguayo no puede seguir ignorando sus derechos y reclamos.

El poder judicial no está excluido del ámbito tuitivo de la normativa de protección de las comunidades indígenas. Recientemente, la CIDH estuvo presente en el Paraguay para la supervisión del cumplimiento de las sentencias emitidas a favor de otras comunidades indígenas, por tanto, no puede el estado ante organismos internacionales comprometerse con los DERECHOS HUMANOS y en paralelo desalojar a la comunidad indígena de HUGUA PO'Í.

Coordinación de turno: Tierraviva, Sociedad de Comunicadores del Paraguay y Unidas en la Esperanza.

Secretario Ejecutivo: Dante Leguizamón.

CODEHUPY

Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay

Capítulo Paraguayo de la Plataforma Interamericana de
Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)

Manduvirá 795 esquina Ayolas

Asunción - Paraguay

Cel.: (595 971) 726000

codehupy@codehupy.org.py

www.codehupy.org.py

Facebook: <http://www.facebook.com/codehupy>

Twitter: @Codehupy99

ORGANIZACIONES TITULARES

Aireana, Grupo por los derechos de las lesbianas

Eligio Ayala 907 casi Tacuary

Asunción - Paraguay

Tel.: (595 21) 492835

Cel.: (595 984) 123381

aireanaparaguay@gmail.com

www.aireana.org.py

Ary Ojeasojavo - Estudios Ancestrales y Populares

Choferes del Chaco 252 entre Juana

de Lara y 15 de Agosto

Barrio Kennedy, Lambaré - Paraguay

Cel.: (595 971) 349990

aryojeasojavo@gmail.com

www.ary.org.py

Asociación Callescuela (Callescuela)

Doctor Sosa 436 entre Soldado

Ovelar y Teniente Rivarola

Fernando de la Mora - Paraguay

Tels.: (595 21) 507477 / 521069

callescuela.callescuela@gmail.com

Asociación Panambi

15 de Agosto 1434 esquina 2.ª Pytda.

Asunción - Paraguay

Cel.: (595 991) 676571 /

(595 983) 177224

panambiasotrans@gmail.com

info@panambi.org.py

www.panambi.org.py

Base Investigaciones Sociales (BASE-IS)

Ayolas 807 esquina Humaitá
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 451217
Fax: (595 21) 498306
baseis@baseis.org.py
www.baseis.org.py

Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Cerro Corá 1426 entre Pa'i Pérez y Avda. Perú
Asunción - Paraguay
Tels.: (595 21) 225000 / 204295
Fax: (595 21) 213246
cde@cde.org.py
www.cde.org.py

Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI)

Cruz del Defensor 1816 y José Martí
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 607580
ceri@ceri.org.py
www.ceri.org.py

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (Cladem Paraguay)

Cerro Guy 1530
Asunción - Paraguay
oficinacladempy@gmail.com
Facebook/ClademParaguay

Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)

Eligio Ayala 973 entre EE. UU. y Tacuary
Asunción - Paraguay
cmp.feminista@gmail.com
Facebook/CMPParaguay

Decidamos, Campaña por la Expresión Ciudadana

París 1031 casi Colón
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 425850
direccion@decidamos.org.py
www.decidamos.org.py

Fundación Vencer

Picuiba 2665 y Mayor López de Filippi
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 331139
info@fundacionvencer.org.py
www.fundacionvencer.org.py

Gestión Local

De la Conquista 1343
Barrio Carlos Antonio López
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 423448
Cel.: (595 981) 433555
rm@gestionlocal.org.py
www.gestionlocal.org.py

Grupo Sunu de Acción Intercultural

Celsa Speratti 3865 casi Radio Operadores del Chaco
Tel.: (595 21) 208641
Asunción - Paraguay
gruposunu@gmail.com
www.gruposunu.org.py

Heñói

Celsa Speratti 3865 casi Roberto Caniza
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 986) 108273
henoi@henoi.org.py
www.henoi.org.py

Iniciativa Amotocodie

Yvyra Pytã 1151 casi Encarnación
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 981) 157406
institucional@iniciativa-
amotocodie.org
www.iniciativa-amotocodie.org

Kuña Róga

Calle Los Cedros y Las Canelas
Barrio Quiteria 2
Encarnación - Paraguay
Cel.: (595 982) 611655
ongkunaroga@gmail.com
www.kunaroga.org

Mamá Cultiva Paraguay

Santos Mendoza 172
San Lorenzo - Paraguay
Cel.: (595 984) 296813
mamacultivapy@gmail.com
Facebook / Mamá Cultiva Paraguay
www.mamacultiva.org.py

Red de VIH - Paraguay

México 732 entre Fulgencio R.
Moreno y Luis Alberto de Herrera
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 985) 649119
redongsida@gmail.com
www.denuncias-vih.org.py

Servicio Jurídico Integral para el Desarrollo Agrario (SEIJA)

Estrella 892 casi Montevideo
Primer piso, oficina A
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 981) 224 060
seija92@hotmail.com

Servicio Paz y Justicia - Paraguay (Serpaj-Py)

Tte. Prieto 354 casi Dr. Insfrán
Asunción - Paraguay
Tels.: (595 21) 481333 / 481340
serpajpy@serpajpy.org.py
www.serpajpy.org.py

Sindicato de Periodistas del Paraguay (SPP)

Asunción - Paraguay
sindicatodeperiodistasparaguay@
gmail.com
Facebook / Sindicato de Periodistas
del Paraguay

Sobrevivencia, Amigos de la Tierra Paraguay

Isabel la Católica 1867 casi Alférez Silva
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 480183
ecopolitica@sobrevivencia.org.py
coordina@sobrevivencia.org.py
www.sobrevivencia.org.py

Sociedad de Comunicadores del Paraguay (SCP)

Juan Andrés Gelly 647
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 981) 472 683 / (595 976)
992267
sociedadcomunicadorespy@gmail.
com

Tape'a para el desarrollo social sostenible

Cerrada Villarrica 557 casi Mompox
Zona Norte, barrio Domingo Savio
Fernando de la Mora - Paraguay
Telefax: (595 21) 522 434
tape.a.org@gmail.com

TEDIC - Tecnología y Comunidad

15 de Agosto 823 casi Humaitá
Asunción - Paraguay
hola@tedic.org
www.tedic.org

Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco

Cerro Corá 1060 entre EE. UU. y Brasil
Asunción - Paraguay
Tels.: (595 21) 202039 / 209092
Cel.: (595 981) 880550 / (595 971) 249269
tierraviva@tierraviva.org.py
www.tierraviva.org.py

Tierra Libre - Instituto Social y Ambiental

Teniente Rodi 2509 casi Dr. Candía
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 423002
tierralibre.isa@gmail.com
www.tierralibre.org.py

Unidas en la Esperanza (UNES)

Ayolas 1595 esquina Roma
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 983) 946132
unidasenlaesperanza.paraguay@gmail.com

ORGANIZACIONES ADHERENTES**Amnistía Internacional Paraguay**

Acá Carayá 268
Barrio Mburicaó
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 604822
ai-info@py.amnesty.org
www.amnesty.org.py

Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch (CEPAG)

O'Leary 1847 entre 6.^a y 7.^a Pytdas.
Asunción - Paraguay
Telefax: (595 21) 373821
cepag@cepag.org.py
www.cepag.org.py

Centro Paraguayo de Teatro (CEPATE)

Avda. República 284 entre 15 de Agosto y O'Leary
Asunción - Paraguay
cepatepy@gmail.com

Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE)

Gral. Santos 1618 y Raimundo Rolón
Asunción - Paraguay
misiondeamistad@rieder.net.py

Coordinadora Nacional de Pastoral Indígena (CONAPI - CEP)

Chile 625 esquina Gral. Díaz
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 443752
conapi@episcopal.org.py
www.conapi.org.py

Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA)

Colón 1700 casi París
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 227061
Cel.: (595 71) 480069
cdia@cdia.org.py
www.cdia.org.py

Fundación Celestina Pérez de Almada (FCPA)

Avda. Carlos A. López 2273
Asunción - Paraguay
Tels.: (595 21) 425873 / 425345
fundacion@fcpa.org.py
direccion.museo@fcpa.org.py
www.fcpa.org.py

Fundación Dr. Andrés Rivarola Queirolo (FUNDAR)

Bogotá 609 casi Santísima Trinidad
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 283673
Cel.: (595 976) 895362
institucion.fundar@gmail.com
Facebook/ Fundación Dr. Andrés Rivarola Queirolo

Instituto de Ciencias Sociales - Paraguay (ICSO)

Lugano 647 casi Juan E. O'Leary
Asunción - Paraguay
Cel.: (595 976) 668163
icso@icso.org.py
www.icso.org.py

Oguasu - Institución Ecuménica de Promoción Social

Vicepresidente Sánchez 612 casi Félix de Azara
Tel.: (595 21) 214 945
oguasu-tigo@hotmail.com
www.oguasu.org.py

Semillas para la Democracia

Roma 1055 casi Colón
Asunción - Paraguay
Tel.: (595 21) 420323
semillas@semillas.org.py
www.semillas.org.py

DERECHOS HUMANOS PARAGUAY 2024 YVYPÓRA DERÉCHO PARAGUÁIPE



CON EL APOYO DE



La gente cambia el mundo

