



Examen Periódico Universal- Paraguay

Julio 2010

Informe conjunto de Defensa de Niñas y Niños Internacional- Paraguay (DNI) y del Instituto Paraguayo de Derechos Humanos (I.P.D.H)

Mario Torres	Sylvia Beatriz López Safi
DNI Sección Paraguay	I.P.D.H
Juan Salazar	Iturbe 896.
Asunción	Asunción
Paraguay	Paraguay
CP3101	Tel: +595 21 496 960.

Telefax (+595 21) 221012

Defensa de Niñas y Niños Internacional Sección Paraguay (DNI) se constituye en 1987 en Asunción del Paraguay. Desde la fundación de D.N.I. Sección Paraguay su línea de actuación ha estado siempre vinculada con la infancia y adolescencia.

El Instituto Paraguayo de Derechos Humanos(I.P.D.H.) es una entidad sin fines de lucro que fue creada en el año 2003, atendiendo a la necesidad de contar con un espacio participativo donde debatir, asesorar, capacitar y concienciar sobre todo lo referente a derechos humanos.

SITUACIÓN DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN EL PARAGUAY. 2008/2.010

Este informe describe la situación sobre el acceso al goce de los Derechos Humanos de la Niñez y Adolescencia paraguaya, durante los últimos 2 años (2.008 – 2.010), centrándonos fundamentalmente en los adolescentes en conflicto con la ley en el Paraguay, puesto que esta es la población infantojuvenil mayormente beneficiada con la ejecución de las actividades de nuestra organización no gubernamental – DNI Sección Paraguay.

Hemos incluido en el proceso de redacción de este documento, a información provista por la ONG denominada; Instituto Paraguayo de Derechos Humanos. I.P.D.H. Para poder tener mayor riqueza en la descripción situacional de la Niñez y Adolescencia en el Paraguay.

Para hacer un análisis de situación acerca de la efectividad de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Paraguay, es preciso considerar las premisas instauradas en la Doctrina de la Protección Integral que a su vez son la resultante de los principios, derechos y garantías consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, ratificada por la República del Paraguay por Ley No. 57/1990. (Silvia Beatriz López Safi, I.P.D.H, 2010)



El Estado como garante del cumplimiento de esos derechos, erige con rango constitucional el llamado “Principio del Interés Superior del Niño” mediante la enunciación en el artículo 54 de la Constitución Nacional de que en caso de conflicto los derechos de los niños tienen carácter prevaleciente, principio rector en los procesos atinentes a niños, niñas y adolescentes, cuyos parámetros se encuentran establecidos en los artículos 3º de la Convención de los Derechos del Niño y 3º del Código de la Niñez y la Adolescencia.

Ahora bien, para determinar el estado actual de situación de quienes integran la población infante adolescente, debemos echar mano a los postulados consagrados en los distintos cuerpos normativos que rigen la materia, los que servirán de tamiz para arribar a algunas conclusiones que se esbozan a continuación.

En primer lugar todavía encontramos inconvenientes al momento de determinar competencias en cuanto a si hechos concretos que tienen como sujetos a niños, niñas y adolescentes, corresponden en sus funciones a los integrantes del llamado “Sistema Nacional de Protección y Promoción de la Niñez” del que forman parte en la base piramidal las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente –CODENIS–, o, caen bajo la competencia del Sistema Jurisdiccional por encontrarse el niño, niña o adolescente en conflicto con la ley. Es una delgada línea la que separa dichas competencias, y en estos casos no es posible que, quienes se encuentran obligados a prestar asistencia, omitan su prestancia y con ello priven a los sujetos de la efectividad de sus derechos.

Al contrario, es allí donde el Sistema en general debe cumplir con la obligación –mandato constitucional y legal– de disponer las medidas pertinentes, sean las de protección y apoyo o las cautelares de protección, según el caso, a través de las autoridades competentes, quienes deberán articular sus funciones constituyéndose en coadyuvantes a través de la asistencia en situaciones de crisis o de vulneración de derechos, y no en omitentes del deber ineludible de efectivizar los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Aspectos relacionados a la atención a adolescentes infractores

A pesar de que nuestro país ha ratificado la *Convención Internacional de los Derechos del Niño - CIDN* y ha adaptado su legislación a la Doctrina de Protección Integral, sigue siendo una materia pendiente la institucionalización de prácticas que se sustenten en un enfoque de derechos humanos en lo que respecta a la JPJ. En Paraguay, siguen cometándose permanentemente violaciones de los derechos de adolescentes en conflicto con la ley tales como asesinatos, tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, detenciones arbitrarias y la prisión como primera medida por parte de los operadores del sistema de JPJ, además de las ya conocidas críticas condiciones de los centros de privación de libertad.

El sistema judicial posee falencias en lo referente a la aplicación del Libro V del *Código de la Niñez y Adolescencia - CNA* y, especialmente, en la implementación de la Medidas Socioeducativas en régimen de libertad a los adolescentes en conflicto con la ley. Respecto al primer punto, aun no se implementan figuras legales del CNA o son implementadas de manera parcial, ya que en varias jurisdicciones del país se carece de juzgados especializados y, los pocos existentes, no cuentan con Equipos Técnicos Asesores (Art. 165), a esto se suma la falta de defensores y fiscales



especializados. Los operadores judiciales subestiman la posibilidad de reinserción de los adolescentes infractores y son numerosos los casos en que los prejuicios relacionados con la condición social o económica son los determinantes para que un niño entre en conflicto con la ley o provoque un trato violento por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

En el año 2008, ingresaron al sistema penal juvenil 1220 adolescentes varones y mujeres, siendo los dos juzgados de Asunción los que tienen mayor número de casos. Actualmente, 245 adolescentes se encuentran privados de libertad en los diferentes Centros Educativos del país, de los cuales sólo 21 adolescentes cumplen una condena. La privación de libertad sigue siendo considerada como primera opción para aquellos niños a quienes los operadores de la JPJ – basados en teorías o creencias rudimentarias de explicaciones criminológicas- son identificados con características predictoras de la criminalidad o se evalúa sus probabilidades de reincidencia en base a su condición social y económica (denominada comúnmente “desarraigo”). Aquellos adolescentes de clases bajas, pertenecientes a minorías raciales, de sectores carenciados o con historiales de desventajas socioeconómicas, son las principales víctimas de la mayor carga punitiva ante infracciones a ley penal. Las prácticas ejercidas desde los sistemas de la JPJ tienden a proteger más a los jóvenes con mayores ventajas socioeconómicas y que tuvieron posibilidades de socialización (escolaridad, un futuro promisorio), pero es notoriamente injusto con quienes tuvieron menos elementos de socialización que pudieran protegerlos (deserción escolar, trabajo en calles, etc.) y sufren una respuesta penal más intensa.

A nivel nacional, se carece de una política pública de atención a adolescentes en conflicto con la ley. Actualmente, las diferentes instituciones relacionadas a la JPJ (públicas y civiles) trabajan de manera separada e independiente lo cual imposibilita la atención integral que demanda un adolescente y garantiza la legislación. Por tanto, urge la articulación intersectorial, de las diferentes instituciones y organizaciones del Estado con las de la sociedad civil, para generar y promover programas y acciones que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y brinden oportunidades reales de inserción comunitaria, social y cultural.

La falta de coordinación institucional, la ausencia de jueces especializados, la carencia o insuficiencia de asistentes de prueba, las condiciones calamitosas de los centros de privación de libertad, la falta de una política educativa especializada y la carencia de presupuesto, son todos elementos que conforman una realidad objetiva que pone en entredicho la existencia de la propia norma.

Los datos expuestos demuestran que la capacidad del sistema judicial paraguayo enfrenta una serie de problemas para generar no sólo una “pronta y cumplida justicia”, sino además una justicia igualitaria para todos los niños/as y adolescentes, que sea accesible e independiente y libre de cualquier influencia de poder. Los niños y adolescentes, principalmente de los sectores más desfavorecidos, deben contar con mecanismos expresamente diseñados para promover su acceso a los sistemas de justicia, y que además, obtengan respuestas oficiales y de la sociedad civil para atender sus necesidades.

Un recurso estratégico, en esta línea, constituye la promoción de aplicación de sanciones y medidas socioeducativas que, por un lado, evitan y disminuyen la privación de libertad –que en numerosos estudios ha demostrado su efecto contraproducente para el desarrollo integral de los



niños y adolescentes- y la promoción de recursos restaurativos que involucren a la familia y la comunidad. Otro recurso, que a nivel nacional, se debe impulsar es la desjudicialización de casos, evitándose así que los niños ingresen al circuito judicial donde entran en contacto con un conjunto de prácticas desocializadoras y estigmatizantes como la detención policial, interrogatorios, audiencias, centros de diagnóstico y las correccionales.

Es necesario establecer servicios que ofrezcan acompañamiento con abordaje comunitario y centrado en la familia de los adolescentes que se encuentran en conflicto con la ley y promover redes de protección de los derechos de los niños. Estos son esenciales, principalmente, para evitar que los niños entren en conflicto con la ley brindando a través de programas o intervenciones posibilidades de socialización adecuadas, es decir, circunstancias vitales que permitan un desarrollo de la personalidad. Lo proteccional y lo infraccional pueden y deben coexistir, ya que así como resulta ilegal e ilegítimo aplicar medidas de control coactivo a niños que no han cometido infracciones penales, las vías contempladas para la protección de derechos deben incluir necesariamente a los niños en conflicto con la ley o infractores y respetar su calidad de sujetos de derecho.

Durante el 2009 se iniciaron una serie de actividades dispersas y sin continuidad (foros, conferencias y consultas) impulsadas por la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia con el fin de abordar la Justicia Juvenil y brindar atención a los adolescentes en conflicto con la ley. Actualmente, no existe una política pública que aborde la problemática.

El Ministerio de Justicia y Trabajo, MJT, implementa, a partir del 2009, el programa de Reinserción Social Segura que busca mejorar la atención integral de los adolescentes privados de libertad en los diferentes centros educativos del país. Junto con el Ministerio de Educación y Cultura se continuaron los planes de educación en contextos de encierro en los centros que trabajan con adolescentes privados de su libertad, enmarcadas en las políticas de alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas, así como la sistematización de la experiencia que está dando resultados favorables.

En marzo de 2010, la Dirección General de Atención al Adolescente Infractor (DGAAI) dependiente del MJT, por medio de su directora elevó una denuncia de un hecho de maltrato y apremio físico del que fueron víctimas varios adolescentes internos del Centro Educativo Itauguá, lo cual llevó a la intervención del Centro. Tras los primeros trabajos de fiscalización total de las instalaciones de la institución, se encontraron sustancias presumiblemente narcóticas, dentro de la misma oficina de la Dirección del Centro Educativo Integral de Itauguá, también se encontraron estoques y tocos de marihuana en el patio y pabellones del CEI.

El MJT ordenó, que el funcionario, quien se desempeñaba como Director del Centro Educativo Itauguá y cinco funcionarios más pasen a disposición de Recursos Humanos, ordenando la separación del cargo y la prohibición del ingreso de estos seis funcionarios al Centro. Fue asignado un interventor del Centro Educativo Integral Itauguá, a quien se le dio un plazo de 30 días para elaborar un informe final de las investigaciones. El ministro de Justicia y Trabajo visitó el Centro Educativo, a fin de verificar el lugar y dialogar con los adolescentes internos para transmitir tranquilidad a los jóvenes, a los funcionarios en general y a los familiares de los adolescentes internos.



El 29 de marzo de 2010 el MJT inauguró las nuevas instalaciones del Centro Educativo de Ciudad del Este, ubicadas en el Km. 9, zona Acaray, construidas en un predio de 1 hectárea, con una capacidad para albergar a 40 adolescentes, que reemplaza al vergonzoso pabellón que albergó por tantos años a los adolescentes dentro del Penal Regional de la zona, actualmente, el centro está ocupado por 38 internos.

Por otra parte, es importante destacar que en función a las citadas competencias las medidas que puedan ser adoptadas por quienes integran el Sistema deben estar fundamentadas, lo que quiere decir, establecer los motivos o razones por las que se disponen. En ese sentido, la simple mención del Principio del Interés Superior del Niño en las resoluciones que contienen las medidas no es suficiente. Esto es, la sola mención del Principio sin la argumentación o motivación razonada acerca de los elementos que fueron considerados para determinar el cumplimiento de tal o cual medida, deviene en una actuación arbitraria por parte del órgano llamado a resolver el caso sometido a su conocimiento.

En cuanto al sistema normativo encontramos deficiencias que son salvables, pero no por ello justificables, teniendo como base el Principio de Oficiosidad que impera en la materia. Así por ejemplo en los casos de maltrato, el Código de la Niñez y la Adolescencia en un solo artículo, el 191, hace referencia al procedimiento sin establecer cuál será este, teniendo en cuenta que el maltrato es uno de los llamados procedimientos de carácter especial. Ello ha motivado que la Asociación Paraguaya de Mujeres de Carreras Jurídicas, haya presentado un proyecto de ley referente al procedimiento a seguir en los casos de maltrato de niños, niñas y adolescentes víctimas de ese flagelo. Al respecto se señala que en los casos de violencia doméstica e intrafamiliar, en el marco de la Ley No. 1.600/2000 Contra la Violencia Doméstica, los Jueces /zas de Paz adoptan medidas de seguridad urgentes con carácter provisorio también en relación a los hijos, o a menores de edad integrantes del hogar, comprometiendo a las partes a seguir con el proceso pertinente ante el Juzgado de la Niñez y la Adolescencia, competente en la materia, dado que el artículo 70 en concordancia con el artículo 182 del citado Código de la Niñez y la Adolescencia, determina que los Jueces/zas de otros fueros que intervengan en casos donde se hallan comprometidos intereses de niños, niñas y adolescentes, tienen la obligación de remitir al Juzgado de la Niñez y la Adolescencia copias de las actuaciones en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas.

Si bien en los últimos tiempos a través de medios de comunicación como la TV, la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia ha iniciado una campaña loable en cuanto a la denuncia por parte de cualquier persona que hallare a un niño, niña o adolescente, en la calle, en condiciones de vulnerabilidad, a fin de tomar los recaudos pertinentes; sigue siendo preocupante el número de infantes que mendigan en los semáforos, en medio de las calles, y a altas horas de la noche, lo que invita a la reflexión acerca de qué políticas, planes o proyectos serán idóneos para evitar la proliferación de esta situación que va en aumento. Al respecto son interesantes los trabajos de relevamiento situacional de este grupo poblacional, sin embargo no hallamos aún la veta que posibilite un tratamiento sostenido del problema. Creemos que la articulación de los trabajos llevados a través de las mesas interinstitucionales, que involucra a los distintos actores del sistema, es la clave para avanzar en los objetivos.



Para el logro de estos objetivos y otros, como hemos puesto de manifiesto *ab initio*, el conocimiento de las competencias y el efectivo cumplimiento de las funciones de manera coordinada entre los distintos actores del sistema, deben ser el norte de los futuros planes, programas y proyectos a nivel país. Así la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública, los órganos del Sistema Judicial, los del Sistema Nacional de Protección –con especial referencia a las CODENIS–, los auxiliares especializados en la materia, los Centros de Salud, los docentes en ámbitos educativos, y en general, la sociedad civil, deben constituirse en protagonistas de propuestas y su efectivización, a través del acompañamiento sostenido de metas y objetivos a ser trazados conforme a las necesidades y características de los distintos sitios del país. En efecto no son idénticas las necesidades y problemas de niños, niñas y adolescentes, si bien coincidentes en sus aspectos centrales, cuando referimos a quienes viven en ciudades fronterizas o en el Chaco Paraguayo. Igualmente deben ser atendidas las condiciones de pobreza, raza, etnia, idioma, religión, y una especial consideración al sistema sexo género y su enfoque mediante la incorporación de la perspectiva de género en las intervenciones y resoluciones por parte de los órganos competentes.

Finalmente concluimos estas ideas afirmando que el tratamiento de la problemática de la Niñez y la Adolescencia no puede tener un enfoque aislado, en cuanto a la necesaria incorporación de los demás miembros que integran la estructura familiar en quiebre o en situaciones de conflicto, pues el niño, niña o adolescente como sujeto de dicha estructura podrá recibir asistencia en relación a sí mismo, pero si el enfoque no es integral, en miras a la historia de vida de los demás sujetos de la familia a la que el niño, niña o adolescente pertenece, y conforme a sus carencias, la solución sólo será parcial y temporal, es decir un “parche”, que tarde o temprano volverá a resquebrajarse por su especial condición de persona en desarrollo que precisa de un acompañamiento en su crecimiento. Y en relación a aquellos que no conocen familia, sus orígenes, brindarles la posibilidad de un entorno familiar armónico, evitando la institucionalización y promoviendo el derecho humano que tienen a ser felices.