

DERECHOS DE NIÑAS,
NIÑOS Y ADOLESCENTES

EL PARADIGMA DE LA PROTECCIÓN ESPECIAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA: UNA DEUDA EN PARAGUAY



La realización de este balance sobre los derechos de la niñez y la adolescencia en Paraguay toma lugar en un contexto de profundización de las exclusiones y las desigualdades. La pandemia de covid-19 trajo consigo la desaceleración económica y la polarización social. Esta crisis, que emergió como sanitaria, desnuda para este año los persistentes problemas estructurales que amenazan el cumplimiento de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

PALABRAS CLAVES: niñez y adolescencia, derechos de grupos especiales, protección de los derechos humanos, promoción de los derechos humanos.

Anaía Martínez Aldana y Camila Corvalán

OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA
DE LA COORDINADORA POR LOS DERECHOS DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA (CDIA)

BALANCE DE LOS 25 AÑOS

Las recomendaciones relativas a la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes (NNA) integran los informes anuales de derechos humanos de manera transversal desde el primer tomo en 1996, presentadas en la coyuntura del final de la transición hacia la democracia en un contexto que auguraba el surgimiento de condiciones de mayor igualdad. El ejercicio de condensar 25 años en materia de derechos de la niñez y la adolescencia permitió observar que ese camino es sinuoso, y que avanzar hacia el bienestar de todas las personas requiere de estrategias de incidencia y vigilancia sostenidas, a la par de un trabajo conjunto con el Estado, que integre exigencias, pero también la cooperación para el desarrollo de capacidades y la institucionalización de políticas públicas que garanticen de modo progresivo todos los derechos humanos.

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña (CDN)¹ y la promulgación por Ley N.º 1680/2001 del Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), junto con la creación de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), y la elevación de la SNNA al rango de Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) por Ley N.º 6174/18, son hitos en la responsabilidad del Estado de promover y garantizar derechos para NNA en Paraguay. A través de este marco normativo se estableció además el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (SNPPINA), que regula e integra los programas y las acciones a nivel nacional, departamental y municipal.

Las acciones de fortalecimiento institucional en el sentido de la adopción de los tratados internacionales, las homologaciones locales de acuerdos e instrumentos de protección, la infraestructura y los mecanismos de coordinación para la implementación de políticas públicas han sido sostenidos en este cuarto de siglo.

En términos del mejoramiento de las condiciones de vida de NNA en Paraguay, desde el año 2009 se han creado programas emblemáticos que impactaron de forma directa o indirecta sobre la niñez y la adolescencia, como: Tekoporã, Abrazo, el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria para la Agricultura Familiar, el Programa Alimentario Nutricional Integral (Pani) y las Unidades de Salud Familiar (USF), pero su continuidad y calidad han quedado a merced de las prioridades político-partidarias de los gobiernos.

Uno de los avances más recientes y de gran relevancia en materia de protección social es la próxima implementación del Sistema de Protección Social

¹ Paraguay ha aprobado y ratificado la CDN por Ley N.º 57/1990; al igual que el Protocolo Facultativo relativo a la participación de los niños en conflictos armados (Ley N.º 1897/2002); el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (Ley N.º 2134/2003) y el Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (presentaciones individuales de quejas) (Ley N.º 5770/2016).

“¡Vamos!”, el que será ejecutado por ciclo de vida. Este tendría un enfoque integral de coordinación entre los distintos Organismos y Entidades del Estado (OEE) que componen el sistema en los tres niveles de gobierno. Cuenta con un apoyo presupuestario de la Unión Europea. El principal desafío es su perspectiva universalista, carente de un enfoque para situaciones de vulnerabilidad².

En materia educativa, la promulgación de la Ley N.º 4088/2010 “Que establece la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Inicial y la Educación Media” representa un hito para la garantía de este derecho, al igual que –más adelante– la Ley N.º 5136/2013 “De Educación Inclusiva” es un avance respecto a la atención de las necesidades específicas de NNA con discapacidad; pero ambas leyes no garantizan, en sí mismas, calidad ni cobertura. Además, en el caso de la Ley de Educación Inclusiva, si bien ha sido reglamentada, aún subsisten fuertes brechas en su aplicación como un nuevo paradigma educativo. Todavía existen “escuelas especiales” para la niñez con discapacidad y persiste la práctica del rechazo a NNA con discapacidad intelectual y psicosocial en las instituciones, o su inscripción es aceptada solo si la familia cubre los costos de un maestro o una maestra integrador(a)³.

Las diferentes expresiones de la violencia contra NNA retratan que la prevención, protección y restitución de derechos siguen sin ser garantizadas integralmente.

Con respecto a la protección contra las formas de violencia hacia NNA, recientemente se han promulgado varias leyes. En primer lugar, la Ley N.º 5659/2016 de “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 y disciplina”. Además, la Ley N.º 5777/2016 “De protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia”, a pesar de que la versión promulgada no cuenta con perspectiva de género y todavía se requiere de un desarrollo institucional, esta instala un sistema de prevención, protección y atención a nivel local que contempla a niñas y adolescentes mujeres. Por último, la Ley N.º 6202/2018 “Que adopta normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual”. Estos marcos normativos establecen responsabilidades claras en materia de prevención de la violencia y el abuso sexual para diferentes instituciones del Estado, entre ellas el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Sin embargo, acciones protagonizadas por sus más altas autoridades retratan la falta de voluntad política a la hora de cumplir a cabalidad con estas disposiciones legales.

2 Villeta (Central), San Juan Nepomuceno (Caazapá), Santa Rosa del Aguaray (San Pedro) y Mcal. Estigarribia (Boquerón).

3 Mario Rubén Marecos, Nicolás Pineda y Eva Insrán, “La gran brecha”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2019*, (Asunción: Codehupy, 2019), 151-162.

En el 2017, el entonces ministro de Educación Enrique Riera Escudero prohibió la difusión y utilización de materiales que hicieran referencia a la perspectiva o teoría de género en instituciones educativas dependientes del MEC⁴, e incluso amenazó con quemar libros de esta índole en plazas públicas⁵. En el 2019, el actual ministro de Educación, Eduardo Petta, quien es además líder de una Iglesia evangélica⁶, prohibió la Guía de Educación Sexual Integral para Docentes de Educación Permanente⁷, al tiempo que permitió capacitaciones realizadas por una ONG de carácter religioso llamada Decisiones. El apoyo a la diseminación de ideas anticientíficas, a través de charlas y materiales impresos con recursos públicos⁸, afecta seriamente los derechos sexuales y reproductivos de NNA⁹.

La negativa de modo constante de los sucesivos gobiernos a implementar la Educación Sexual Integral (ESI) en el sistema educativo, junto con modelos pedagógicos con abordaje de género, es un factor que sostiene el aumento de las cifras de violencia sexual hacia NNA¹⁰ que pasaron en promedio¹¹ de dos por día en 2010 a doce por día en 2019.

A lo largo de los años se ha insistido en que los casos de abuso, violencia y muertes de NNA no esclarecidos no pueden quedar impunes. Entre muchos de ellos, pueden mencionarse la muerte de la niña Felicita Estigarribia (2004), de la niña Idalina Coronel en Capilla del Monte (2006), la de dos niños de 10 y 11 años en Concepción (2008)¹² y la muerte de la niña Viviana Paredes (2016) en un operativo de la Secretaría Nacional Antidrogas (Senad).

4 Resolución N.º 29664/2017, del 5 de octubre de 2017, por la cual se prohíbe la difusión y utilización de materiales impresos como digitales, referentes a la teoría y/o ideología de género, en instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación y Ciencias, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.mec.gov.py/sigmec/resoluciones/29664-2017-RIERA.pdf>.

5 "Ministro Riera se ofreció a quemar libros sobre ideología de género", *ABC Color*, 6 de octubre de 2017, acceso el 5 de noviembre de 2020, www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/ministro-riera-se-ofrecio-a-quemar-libros-sobre-ideologia-de-genero-1638050.html.

6 Ana Portillo y Ramón Corvalán, "Un derecho colonizado por la religión", en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 221-232.

7 Resolución N.º 1761/2019, del 6 de marzo de 2019, por la cual se dispone la no utilización del material denominado "Guía para docentes sobre educación integral de la sexualidad - Educación permanente", en instituciones educativas de gestión oficial, privada y privada subvencionada de todo el país, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.mec.gov.py/sigmec/resoluciones/1761-2019-PETTA.pdf>.

8 Maximiliano Manzoni, "La ONG evangélica que se mete con tus hijos usando dinero del Estado", *El Surtidor*, 20 de febrero de 2019, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://archivo.elsurtidor.com/decisiones/>.

9 Los materiales difundidos alegan la falta de efectividad del condón para prevenir infecciones de transmisión sexual (ITS), la patologización de la homosexualidad y la culpabilización de las mujeres que sufren violencia sexual, entre otros contenidos falsos o discriminatorios.

10 El término incluye los tipos penales: abuso sexual en niños, abuso sexual en personas bajo tutela, actos homosexuales con personas menores y estupro.

11 CDIA Observa, 2020. Recuento de datos sobre niñez y adolescencia, vinculados a salud (embarazo y nacimientos) y hechos de violencia, entre los años 2008 y 2019.

12 No se tienen datos sobre sus identidades. "Dos niños son asesinados a balazos en Concepción", *ABC Color*, 14 de julio de 2008, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/edicion-impresa/politicas/dos-ninos-son-asesinados-a-balazos-en-concepcion-1084193.html>.

Se ha hecho hincapié en la necesidad de la aplicación de la doctrina de la protección integral indicada en la CDN y el CNA, por medio de la capacitación de operadores del sistema de justicia y el nombramiento de auxiliares de justicia en la jurisdicción especializada de niñez y adolescencia. El caso Cristina Aguayo (2000/01) con Acuerdo de Solución Amistosa en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la falta de celeridad de la Justicia en el caso de Carolina Marín (2014) o las controversias alrededor de la actuación del juez Édgar Ramírez en el caso Panambí (2016) son muestras de la larga persistencia de la necesidad de una política judicial ágil, inclusiva, imparcial, oportuna y no revictimizante¹³.

Un hito que involucra a la Justicia penal adolescente fue la condena al Estado paraguayo por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en septiembre de 2004, en la causa por la violación de los derechos humanos de los adolescentes privados de libertad en el Instituto de Reeducción del Menor “Coronel Panchito López”. Entre esas violaciones se encuentra la muerte de 12 adolescentes en un incendio en el establecimiento. Desde entonces, Paraguay mejoró los programas penitenciarios para adolescentes considerablemente, pero el modelo socioeducativo ha resultado difícil de sostener. Además, a pesar de que Paraguay asumió el compromiso internacional de aplicar medidas de no repetición ante esos hechos, en el año 2014 otros dos adolescentes fueron asesinados por disparos de armas de fuego dentro del Centro Educativo de Itauguá. Por otro lado, en el 2017, dos adolescentes perdieron la vida en circunstancias similares en el Centro Educativo de Ciudad del Este.

La niñez rural e indígena ha sido protagonista de recomendaciones que exigen para ellas una protección urgente. Para avanzar hacia el cumplimiento de estas exigencias, las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente (Codeni) son fundamentales, pues son la puerta de entrada al SNPPINA, por lo cual es una prioridad potenciarlas y continuar caminando hacia el establecimiento y efectivo funcionamiento de las oficinas en el 100% de los distritos¹⁴. La cobertura y el financiamiento de los programas siguen siendo uno de los principales obstáculos en este sentido.

La progresiva disminución de recursos del MINNA desde el 2013 indica que para el Estado no es prioritaria la atención de uno de los grupos de población más importantes del país. Respecto al manejo de los limitados recursos, se ha insistido en varias ocasiones con que la forma de organización del presupuesto implica un escollo para tornar visibles las áreas de inversión y transparentar el uso de recursos públicos. El Comité de los Derechos del Niño ha recomendado en el 2010 la utilización de “un enfoque basado en los derechos

13 Otros casos reconocidos internacionalmente que involucran derechos de niñas, niños y adolescentes son las medidas provisionales del caso LM, la sentencia del caso Xakmok Kasek vs. Paraguay, el caso Vargas Areco vs. Paraguay y el caso Mainumby.

14 Según datos proveídos por el MINNA, del 2015 al 2020 el número de las Codeni habilitadas ha pasado de 177 a 232. El 90% de los municipios en Paraguay cuenta con Codeni para el año 2020.

del niño al elaborar el presupuesto del Estado, aplicando un sistema de seguimiento para la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto, que permita asegurar la visibilidad de la inversión en la infancia”¹⁵.

Desde el año 2000 persisten observaciones sobre la importancia de contar con sistemas de información y mecanismos de monitoreo de datos que permitan tomar decisiones de políticas públicas informadas y utilizar de forma adecuada y eficiente el presupuesto público. En temas de NNA, la mayor producción de datos, informaciones y generación de conocimientos proviene de las organizaciones de la sociedad civil, aunque se reconoce el rol de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) y de algunas instancias públicas, como el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) y el Ministerio Público (MP) en generar datos que visibilicen a NNA.

La escasa inversión social en Paraguay recrudece las circunstancias de pobreza económica que impactan de forma directa y particular sobre la niñez y la adolescencia. Esta situación implica la privación de oportunidades esenciales para su desarrollo integral y es además un factor que pone a NNA en riesgo de sufrir diferentes formas de explotación laboral, ser víctimas de la captación por redes de trata de personas o ser reclutados forzosamente.

Los problemas estructurales van más allá del acceso a recursos económicos: la cultura patriarcal y machista imperante en nuestra sociedad, arraigada también como violencia institucional, se erige como amenaza concreta para la vida de las niñas y las adolescentes. Asimismo, las dificultades en la promoción de una cultura democrática con enfoque de derechos humanos y la persistencia del adultocentrismo relegaron la participación de NNA en las decisiones que les atañen, muchas veces dejando de lado el Principio del Interés Superior de la Niñez, y desmotivando su involucramiento cívico.

SITUACIÓN DEL DERECHO

EL IMPACTO DE LA PANDEMIA DE LA COVID-19 EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

En un año signado por la urgencia y la incertidumbre alrededor de la aparición del nuevo coronavirus, las condiciones de vida de NNA cambiaron drásticamente, haciéndoles experimentar de manera particular los impactos de las medidas sanitarias adoptadas por el Gobierno para enfrentar la pandemia.

15 Comité de los Derechos del Niño, “Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención” (53.º periodo de sesiones, Paraguay, 29 de enero de 2010), acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://acnudh.org/comite-de-los-derechos-del-nino-crc-paraguay-2010/>.

Esta realidad puso a prueba la capacidad de respuesta de los OEE, exigiéndoles un tipo de atención de extrema inmediatez y eficiencia sin precedentes. Sin embargo, el cierre inicial de gran parte de las Codeni, una vez decretada la cuarentena total en el territorio nacional, puso en evidencia la ausencia de una perspectiva de derecho para NNA y el desconocimiento del rol clave de las Codeni dentro del sistema de protección por parte de los municipios.

Solo siete municipios mantuvieron activas a las oficinas de las Codeni¹⁶, situación ante la cual la ministra de la Niñez y la Adolescencia, Teresa Martínez, solicitó el traslado de las oficinas a las gobernaciones. Fuera de los riesgos particulares que representa la pandemia y la atención especial que las Codeni deben brindar, se observa la urgencia de fortalecer estas instancias. Un reciente diagnóstico situacional de las mismas¹⁷ revela que, de 184 Codeni encuestadas, el 89% no tiene un Plan Municipal de la Niñez y Adolescencia, y 85% no cuenta con un presupuesto propio¹⁸. El SNPPINA no puede ser eficiente ni eficaz en contexto alguno, si no se materializan recursos para su funcionamiento en los tres niveles de gobierno.

Aunque el coronavirus sea una amenaza sanitaria, uno de sus principales impactos en NNA se dio en el ámbito del derecho a la educación. La suspensión de las actividades académicas en todos los sectores fue anunciada el 10 de marzo, refrendada por el MEC vía Resolución N.º 308, en principio, por el término de 15 días. El 24 de mayo, la institución dispuso medidas de contingencia a ser aplicadas por las instituciones privadas y privadas subvencionadas, a fin de asegurar el servicio educativo a los y las estudiantes, con la implementación y aplicación de herramientas tecnológicas para el cumplimiento del calendario académico.

Como parte del plan de contingencia adoptado por el MEC para la continuidad de los procesos educativos, fue lanzada la plataforma virtual “Tu escuela en casa”. El ministro Petta aseguró que las clases virtuales llegaron a un 87% de los estudiantes; sin embargo, las perspectivas respecto a la efectividad de esta y otras medidas del ente contradicen sus declaraciones. Según los resultados de un estudio realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) Paraguay¹⁹, solo el 22% de los estudiantes se conecta a las plataformas virtuales y otro 52% recibe tareas mediante WhatsApp. Según la misma encuesta, el 82% de las madres y los padres identificaron el ámbito

16 “Ministra de la Niñez insta a los municipios a mantener activas sus Codenis”, *Última Hora*, 21 de abril de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/ministra-la-ninez-insta-los-municipios-mantener-activas-sus-codenis-n2881210.html>.

17 CDIA Observa, “Diagnóstico situacional de las Consejerías Municipales por los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, Paraguay” (Asunción: CDIA Observa, 2020).

18 Es decir, no cuentan con un presupuesto asignado de manera específica a la consejería para su funcionalidad.

19 Andrés Osorio y Valeria Walder, *Conocimientos, actitudes y prácticas de comportamiento de familias paraguayas sobre la covid-19: resultados de la encuesta* (Asunción: Unicef Paraguay, 2020), acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://uni.cf/2l4anDc>.

educativo como el segundo más impactado por las medidas sanitarias adoptadas para hacer frente a la pandemia, después del ámbito económico.

El documento “Nuestros Derechos, Nuestras Voces”²⁰ recogió algunos testimonios de NNA respecto a esta situación. Los participantes manifestaron que: “se supone que la educación es un derecho de todos y en esta situación no todos recibe[n] una buena educación, ya antes de esta pandemia la educación no estaba siendo de buena calidad”. Entre los motivos identificados como factores que inciden en esta baja calidad, dijeron:

Algunos profesores²¹ ni siquiera entienden cómo explicarnos las tareas, o no conocen y se les complica. Todas las tareas de todos los cursos están siendo iguales, lo que está viniendo del Ministerio es más avanzado y no va con el plan diario que armaban nuestros profesores para la clase. Lo que ellos se acostumbraban a dar es diferente, por así decirlo: nos están poniendo a todos en nivel de los asuncenos, pero ni sus asuncenos entienden sus tareas.

[...] ¿qué pasa con la educación *online*? Mi papá solamente entró a la escuela hasta el segundo grado, mi mamá hasta el tercer grado. ¿Qué educación me van a brindar mi papá y mi mamá a mí, siendo que lo que recibieron ellos hace años atrás ya no sirve, ya no es lo mismo? Hay temas que ellos ni siquiera saben [...].

Los datos del estudio “1.000 Voces”²² indican que el 67,8% de las y los encuestados manifestaron que los mecanismos de educación a distancia tienen desventajas, identificándose la dificultad en el entendimiento de los temas como principal obstáculo. El 83,8% de las familias solo tiene acceso a celulares como principal dispositivo para la realización de las tareas, y la conectividad se reconoce como un problema importante en las zonas rurales. El 3,6% de las personas encuestadas en el estudio “1.000 Voces” dijo no tener forma de continuar sus estudios. Esta cifra aumenta al 29,4% en el caso de las familias indígenas.

Asegurar la alimentación de NNA fue una tarea con creciente dificultad para las familias, al tener que enfrentar el desempleo de forma repentina o la disminución drástica de sus ingresos. El Estado implementó dos programas de

20 Testimonios de niñas, niños y adolescentes en el encuentro “Nuestros derechos, nuestras voces” en el marco de la elaboración del Informe alternativo de niñas, niños y adolescentes presentado al Consejo de Derechos Humanos para el tercer ciclo del Examen Periódico Universal de Paraguay, con el apoyo técnico de la CDIA, Fundación Alda, Callescuela, Plan Internacional y Fundación Maristas, en el 2020.

21 Cabe aclarar que el lenguaje utilizado en las citas difiere del lenguaje inclusivo implementado en el resto de este documento; ello se debe a que las mismas son citas directas de NNA, quienes no han utilizado dicha forma del lenguaje en el contexto en el cual tuvieron lugar estas manifestaciones. Esta situación se repite en otras citas textuales incluidas en este documento

22 CDIA Observa 2020, Estudio 1.000 Voces. Amplificando las voces de las personas referentes de las comunidades (Asunción: CDIA, 2020).

emergencia para paliar la crisis alimentaria²³, pero las medidas fueron insuficientes, obligando a las comunidades a la autogestión urgente.

Utilizando como fuente la encuesta “1.000 Voces”²⁴, se constata que estas transferencias paliaron de forma deficiente el problema alimenticio. Se observó que las organizaciones sociales, comunitarias y barriales mantuvieron o incrementaron sus actividades a pesar de las medidas sanitarias en un 50% de los casos, siendo las convocatorias para la elaboración de ollas populares el principal motivo. El 94,1% de las personas referentes de comunidades indígenas rurales, así como el 87,5% de referentes de comunidades indígenas urbanas, mencionan que durante la cuarentena activaron para organizar ollas populares.

La misma fuente relevó que, durante la aplicación de la cuarentena (total e inteligente), la ingesta alimentaria de las familias y, por supuesto, de NNA que las integran, se redujo, pasando de tres a dos platos de comida por día en más de un 40% de los casos. En lo que respecta a la calidad de la alimentación de las familias, el 66,6% de las personas consultadas indicó que durante la cuarentena total se comió peor²⁵.

El informe alternativo de NNA presentado al Consejo de Derechos Humanos para el tercer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) de Paraguay, recogió expresiones que indican que, debido al desempleo, “[se] generó muchísima pobreza, de ahí vinieron muchísimas problemáticas por el tema de la economía que bajó muchísimo, que aumentó la pobreza, que está[n] sobreviviendo de ollas populares”²⁶.

El 29 de marzo, el ministro Petta anunció la entrega de kits alimentarios a alumnos de escuelas de Asunción, destinando los fondos programados para la entrega del almuerzo y la merienda escolar. Desde la Federación Nacional de Estudiantes Secundarios (Fenaes) se denunció que estos kits, al ser entregados, contenían productos vencidos o incluso en descomposición y que, en algunos casos, la cantidad de kits a ser distribuidos no se condecía con la cantidad de estudiantes matriculados.

23 El MEC tuvo a su cargo la distribución de kits de alimentos para estudiantes de todos los niveles en las instituciones de enseñanza pública, en reemplazo de la entrega del almuerzo y la merienda escolar. Además, el Gobierno nacional creó el Programa de Seguridad Alimentaria Nangareko, por Decreto N.º 3495/2020, un beneficio administrado por la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN). Por otra parte, por Ley N.º 6587/2020 fue creado el Programa Pytyvó de subsidios para trabajadoras y trabajadores por cuenta propia, dependientes de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) y despedidos aportantes al Instituto de Previsión Social (IPS). Para más datos, véase el artículo sobre derecho a la alimentación en este informe.

24 *Ibíd.*

25 *Ibíd.*

26 Testimonios de niñas, niños y adolescentes en el encuentro “Nuestros derechos, nuestras voces”, en el marco de la elaboración del Informe alternativo de niñas, niños y adolescentes presentado al Consejo de Derechos Humanos para el tercer ciclo del Examen Periódico Universal de Paraguay, con el apoyo técnico de la CDIA, Fundación Alda, Callescuela, Plan International y Fundación Maristas, en el 2020.

El 27 de abril, el ministro de Educación anunció por medios de comunicación que el reparto de los kits alimentarios estaría condicionado a la entrega de tareas por parte de los familiares, dando instrucciones a los equipos docentes de negar el suministro de dichos kits a las familias que no las entregasen²⁷. A pesar de que no existe un documento oficial sobre el cual se fundamentan las declaraciones del ministro, su actuación como autoridad máxima del ente rector en el ámbito educativo convierte sus expresiones en hechos políticos de relevancia, en manifestaciones de las prioridades gubernamentales y ubica sus términos en posición de órdenes para la práctica en los niveles locales del sistema educativo.

La niñez y la adolescencia son etapas de desarrollo evolutivo que requieren de una alimentación equilibrada y suficiente, sana, disponible de forma accesible, estable y duradera, es responsabilidad del Estado movilizar todos los medios que tiene a disposición para garantizarla, sin ningún tipo de condicionantes. Además –en el contexto de una amenaza para la salud–, el deterioro de la alimentación implica la fragilidad para hacer frente a enfermedades.

Al 2 de noviembre de 2020 se registran cuatro fallecidos de entre 0 y 19 años por covid-19 y 4.227 casos confirmados (6,5% del total) en el mismo rango de edad²⁸. En Paraguay se sostiene una diferencia en el acceso a la salud entre quintiles de pobreza y zonas rurales²⁹, en especial para comunidades indígenas, que siguen siendo las más rezagadas al momento de generar respuestas desde las instituciones públicas.

La pandemia implicó el regreso en masa de compatriotas que se encontraban en el exterior de forma temporal o permanente por una diversidad de motivos, entre ellos, la migración económica. La última información pública actualizada brindada por la Secretaría Nacional de Inteligencia (SNI) data de fecha 1 de mayo de 2020, en donde refiere que durante el cierre total de las fronteras ingresaron al país un total de 2.257 connacionales, 1.104 hombres, 782 mujeres y 371 niños (no se cuenta con datos discriminados por edad, sexo y lugares de albergue)³⁰.

27 "Petta condiciona entrega de kits alimenticios a cambio de tareas", *Última Hora*, 27 de abril de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/petta-condiciona-entrega-kits-alimenticios-cambio-tareas-n2882299.html>.

28 "Reportes - covid-19", *Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social*, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.mspsb.gov.py/reporte-covid19.html>.

29 Milda Rivarola, coordinadora general, *Fiscalidad para la equidad social* (Asunción: Decidamos, 2018), acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://bit.ly/3n059XS>.

30 "Hasta la fecha, tras el cierre total de las fronteras han ingresado al país el total de 2.257 connacionales" [Tweet], MDN Paraguay [@MDN_Paraguay], 1 de mayo de 2020, acceso el 4 de noviembre de 2020, https://twitter.com/MDN_PY/status/1256323574089957377.

El 16 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo declaró estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional³¹, y se dispuso el aislamiento preventivo general de toda la población, en el horario comprendido entre las 20:00 hasta las 04:00 h³², junto con el cierre parcial y temporal de Puestos de Control Migratorio en Frontera, como medida de prevención de riesgo de expansión del coronavirus³³.

La situación en los albergues distó de lo planteado en la normativa. Se registraron inconvenientes que afectaron a embarazadas, niñas y niños en edad lactante, y a NNA en general, entre ellos el hacinamiento, la falta de espacios sectorizados, la provisión de leche, frutas y pañales, así como artículos de limpieza. La mayoría de las familias albergadas no contaba con recursos para comprar estos productos. Las condiciones de espera en el Puente de la Amistad fueron todavía más graves, pues las familias no contaron con asistencia mínima de alimentación, sufrieron hacinamiento en la intemperie y no tenían cubiertas siquiera sus necesidades sanitarias.

Informes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) indican que en el albergue ubicado en Ciudad del Este³⁴ fueron encontrados dos adolescentes varones que fueron separados de sus personas cuidadoras en el Puente de la Amistad a la hora de ser ubicados en los albergues. Asimismo, se vio que no se realizaron notificaciones a Juzgados de la Niñez y la Adolescencia, al MINNA u otra entidad sobre la situación de los adolescentes. Posteriormente, fue realizada una comunicación a la Codeni de Ciudad del Este, pero allí manifestaron que no contaban con políticas públicas establecidas ni diseñadas para asistir a NNA en esta particular situación. En este albergue, el promedio de estadía era de 75 días. Allí se registraron denuncias por maltrato verbal por parte de los agentes de seguridad: Grupo Especial de Operaciones (GEO) y militares. Ninguna de las personas recibió información alguna sobre sus derechos dentro de dicho albergue, tampoco consulta con un médico privado, comunicación libre con sus familiares o personas de confianza ni asesoría jurídica. La mayoría de las personas tenían reclamos respecto a la calidad de la comida, la cual fue calificada como mala y regular.

Por otro lado, al momento de ser visitado por el MNP, en el albergue Casa de la Familia Salesiana se encontraban ocho niñas y cinco niños de entre dos

31 En base a los artículos 13, 25, 32 y 298 de la Ley N.º 836/1980 "Código Sanitario".

32 Decreto N.º 3456/2020, del 16 de marzo de 2020, por el cual se declara estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en la implementación de las acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19), acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://bit.ly/32jQ77v>.

33 Decreto N.º 3526/2020, del 9 de abril de 2020, por el cual se autoriza al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social habilitar albergues destinados para el aislamiento supervisado de personas que han dado positivo en los test de coronavirus (covid-19), acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://bit.ly/36dfd8T>.

34 Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, "Informe de Monitoreo - Albergue - Escuela de Artes y Oficios", 10 de agosto de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://bit.ly/2TZRMKF>.

meses y 13 años. El MNP dio la misma recomendación que en Ciudad del Este: establecer un procedimiento de notificación al Juzgado de la Niñez, a la Codeni local y/o al MINNA. Ninguno recibió información sobre por qué estaban alojados en un albergue, tampoco se les informó acerca de sus derechos. No se contemplaron protocolos contra la discriminación ni la posibilidad de dietas especiales.

Otra situación de gravedad involucró el abandono de NNA posibles víctimas de trata de personas y explotación en la zona fronteriza. El 7 de mayo tomó estado público³⁵ que 22 niñas y adolescentes de entre 12 y 17 años fueron abandonadas cerca del Puente de la Amistad, del lado brasileño. Según información publicada por la prensa, algunas eran explotadas en fábricas de San Pablo y otras realizaban tareas domésticas. A partir de este caso, según información proveída por la Fiscalía de la Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, se abrieron cinco causas penales en investigación.

Siendo Paraguay uno de los países más desiguales de la región, no son de sorprender las consecuencias socioeconómicas que la pandemia tiene y tendrá en el territorio. El 68,5% de los hogares del país declaró que al menos una persona en ellos sufrió una disminución de ingresos, especialmente en áreas urbanas: 72,9% (73% en Asunción y Central). El 37,8% de los casos (42,4% de los urbanos) perdió su fuente de ingresos, mientras que el 27,7% (32,4% urbanos y 35,3% en Asunción y Central) sufrió suspensión del trabajo sin pago. El 41,8% a nivel país (47,1% en áreas urbanas) declaró problemas para pagar deudas, alquileres o créditos. El 41% de los hogares declaró tener inconvenientes para conseguir trabajo o iniciar un negocio (frente al 26,8% rural). No obstante, en áreas rurales el 15,9% declaró dificultades para conseguir alimentos o productos de limpieza, mientras que solo 14,1% en zonas urbanas (10,9% en Asunción y Central) se encontró con ese inconveniente. Durante la cuarentena total (del 20 de marzo al 3 de mayo), el Ministerio de Trabajo registró 1.500 despidos, pero un mes más tarde estimaba que la crisis generada por la pandemia dejaría a unas 250.000 personas desempleadas. Además, IPS informó que más de 90 mil trabajadores fueron cesados en el primer semestre del año³⁶. Esto implica una disminución sustancial en la calidad de vida de las familias, cuya recuperación será paulatina y estrechamente vinculada a la adopción e incremento de políticas estatales de protección y promoción del empleo digno y el sistema de protección social.

35 "Unas 22 niñas paraguayas víctimas de trata en Brasil fueron abandonadas en la frontera", *Última Hora*, 8 de mayo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/unas-22-ninas-paraguayas-victimas-trata-brasil-fueron-abandonadas-la-frontera-n2884090.html>

36 "IPS recibió 50 mil nuevos pedidos de suspensión laboral y podría aumentar", *La Nación*, 18 de junio de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/negocios/2020/06/18/ips-recibio-50-mil-nuevos-pedidos-de-suspension-laboral-y-podria-aumentar/>.

LOS EFECTOS DE LA CRISIS EN LAS POLÍTICAS DIRIGIDAS A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

El proyecto de Presupuesto General de la Nación (PGN) 2021 plantea recortes que impactan directamente en la inversión social, una de las más bajas de la región. En el caso del MINNA, el PGN 2021 aplica un recorte del 3,7% en comparación a lo otorgado en el 2020 (casi unos 400 mil dólares), una disminución significativa a una disposición de recursos de por sí ya muy limitada. De ser aprobado, el MINNA contará con el irrisorio monto de Gs. 28.550 por NNA, por año, lo cual pone en riesgo de regresión a planes y programas orientados a la garantía de derechos de NNA, en particular de aquellos en situaciones de mayor vulnerabilidad. Uno de los argumentos para la reducción de su presupuesto fue la integralidad del Sistema de Protección Social (SPS), pues la inversión en niñez y adolescencia se encuentra “dividida” entre distintas instituciones. Sin embargo, las reducciones alcanzan a todo el sistema, registrándose drásticos recortes en el Instituto Paraguayo del Indígena (Indi) (16,38% menos entre 2021 y 2020), el Ministerio de la Vivienda (28,46%), el MEC (7,62%) y el MSPyBS (3,2%).

POLÍTICAS PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES SIN LA PARTICIPACIÓN PROTAGÓNICA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

La pandemia de la covid-19 originó cambios sustanciales en las formas de comunicación, manifestación y participación social. A raíz de la pandemia, la capacidad de participación de NNA se ve condicionada por su acceso (desigual) a los espacios digitales, los mismos factores que limitan la participación en la escuela en casa: acceso a Internet y la ubicación geográfica.

Respecto a la situación de las Codeni en relación con la participación de NNA, un diagnóstico realizado por la CDIA en el contexto de la pandemia muestra la punta del iceberg: solo tres de cada 10 Codeni (28%) indican que cuentan con la participación de NNA siempre; mientras que el 72% restante contempla esta participación solo a veces (39%) o nunca (33%). En las condiciones actuales se incrementan y emergen nuevos y mayores desafíos para asegurar que NNA sean oídos, sin distinción.

Creo que nuestra opinión cuenta más en estos tiempos que la de un adulto respecto a lo que las niñas, niños y adolescentes vivimos. [...] Algunas veces, las autoridades no hacen caso a las niñas, niños y adolescentes porque somos chicos, tan solo toman lo que a ellos les parece bien y toman decisiones por nosotros sin preguntarnos si está bien, si lo que están haciendo ellos por nosotros es lo correcto. A los jóvenes no nos incluyen en muchas decisiones en las

que deberían incluirnos, porque somos también los afectados. Hay muchas veces en que se habla muy técnicamente y pocos llegan a entender lo que en realidad se quiere decir³⁷.

La participación protagónica de NNA es más que nunca un desafío a ser atendido en las nuevas condiciones que trajo consigo el distanciamiento social, pero es además un derecho que contempla la libre expresión de la opinión de NNA, los reconoce a ellos como sujetos de derecho, lo que debe ser tenido en cuenta en el horizonte de las acciones de las instituciones. En este sentido, se observa con extrema preocupación que en el nuevo organigrama del MINNA no figuran las direcciones de Participación Protagónica y de Pueblos Indígenas, un retroceso en materia del enfoque de acción que había logrado instalarse como política pública en la institución³⁸.

Mientras los espacios de potencial formación política sigan siendo restringidos, los resultados respecto a la participación efectiva seguirán siendo fragmentados y la formación de generaciones en el ejercicio y reclamo de sus derechos resultará en una ciudadanía indiferente a la construcción no solamente de políticas públicas eficaces, sino de una sociedad igualitaria y sin ningún tipo de discriminación.

AVANCES LEGISLATIVOS EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA

En términos legislativos, se ha dado un celebrado avance en términos del derecho a vivir en familia: la promulgación de la Ley N.º 6486/2020 “De promoción y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes a vivir en familia”, que regula las medidas de cuidados alternativos y la adopción. Esta ley tiene por objeto asegurar el derecho de NNA a vivir y desarrollarse en su familia o en un entorno familiar, a través de políticas públicas dirigidas al fortalecimiento familiar de prevención de la separación, y se ve como un hito de avance hacia la disminución de la institucionalización de la niñez, si cuenta con un presupuesto público a nivel local y nacional que la respalde. La reglamentación de esta ley se encuentra en proceso de implementación a cargo del MINNA, en consulta con los equipos de la Dirección General de Cuidados Alternativos (Dicuida) y el consejo directivo del Centro de Adopciones.

Por otro lado, fue promulgada la Ley N.º 6572/2020 que crea el Registro Nacional de agresores sexuales de niños, niñas y adolescentes (RNAS) y el Banco Genético. Si bien este nuevo marco legal podría constituirse en una herra-

37 Testimonios de niñas, niños y adolescentes en el encuentro “Nuestros derechos, nuestras voces”, en el marco de la elaboración del Informe alternativo de niñas, niños y adolescentes presentado al Consejo de Derechos Humanos para el tercer ciclo del Examen Periódico Universal de Paraguay, con el apoyo técnico de la CDIA, Fundación Alda, Callescuola, Plan International y Fundación Maristas, en el 2020.

38 Según Decreto N.º 4132/2020 que reglamenta la Ley N.º 6174/2018.

mienta para garantizar el derecho de NNA a una vida libre de violencia³⁹, se considera que esto sería posible únicamente si esta –al igual que el cuerpo de leyes de prevención, protección y atención a NNA referidas a violencia, abusos y agresiones, ya aprobadas, promulgadas y en vigencia– tuviera: presupuesto adecuado, institucionalidad real, recursos técnicos y materiales para el desarrollo efectivo de programas concretos en cada departamento del país.

Por otro lado, la decisión legislativa de que las sentencias de condena de agresores sexuales se inscriban al registro con carácter permanente contra- viene la Constitución Nacional e instrumentos internacionales de derechos humanos y los compromisos adquiridos por el Estado paraguay, puesto que se propugna que las condenas a penas privativas de la libertad tengan como finalidad la readaptación social de los condenados y las condenadas, y la progresividad de los derechos esenciales de la persona. De declararse su inconstitucionalidad, esta ley sería inaplicable.

En cuanto a la Justicia penal adolescente, el 26 de septiembre de 2020, luego de 18 años de implementación del Proyecto Piloto de Atención a Adolescentes Infractores (PAI), la Corte Suprema de Justicia (CJS) ha dispuesto la institución de un Equipo Asesor de la Justicia, cuya función principal será asesorar a la Justicia Penal de la Adolescencia, como equipo auxiliar adscrito al Juzgado, realizando las actividades de Atención Directa a los adolescentes. La Acordada N.º 1.440 que dispone esta resolución indica, además, que en adelante la Dirección de Derechos Humanos de la CSJ se encargará de la Política del Programa de Atención a adolescentes en conflicto con la ley, instalando los Equipos Asesores y transfiriendo el modelo sociojurídico a los técnicos integrantes del Equipo Asesor.

LA VIOLENCIA QUE PERSISTE

A nivel general, las medidas de confinamiento conllevaron un aumento de las denuncias por violencia intrafamiliar⁴⁰, y se ha visualizado una agudización de la violencia hacia NNA. Solo de enero a junio de 2020 fueron registrados 12 mil casos de violencia familiar por el MP^{41 42}, pasando de 61 a 72 denuncias por día en el mes de marzo⁴³.

39 La ley contempla un registro de agresores sexuales con sentencia firme, un banco genético que permite mejorar la investigación científica y la obligación de las instituciones públicas y privadas de solicitar el certificado expedido por el RNAS a las personas que trabajen de manera directa e indirecta con niñas, niños y adolescentes.

40 Ver el artículo sobre derechos de las mujeres a una vida libre de violencia en este informe.

41 "Aumentaron los casos de violencia familiar durante la cuarentena", *Hoy*, 14 de agosto de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/aumentaron-los-casos-de-violencia-familiar-durante-la-cuarentena>.

42 "Casos de violencia familiar aumentaron en Paraguay durante aislamiento social", *Nanduti Diario Digital*, 15 de agosto de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <http://www.nanduti.com.py/2020/08/15/casos-violencia-familiar-aumentaron-paraguay-aislamiento-social>

43 "Fiscalía registra más de 12 mil denuncias por violencia familiar durante los primeros 6 meses del año" [Facebook], Ministerio Público, Fiscalía General de la República del Paraguay, [@FiscaliaParaguay], 14 de agosto de 2020, acceso el 6 de agosto de 2020, https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=4207592349312111&id=121539894584064.

Más de 7.442 llamadas al servicio Fono Ayuda 147 fueron registradas entre enero y junio del 2020. El 33% de las mismas corresponden a notificaciones sobre vulneración de derechos de NNA⁴⁴. A partir de estas llamadas de denuncia fueron sujetos de intervenciones 3.067 NNA, de quienes el 78,2% tendría menos de 14 años. Cabe destacar que, si bien en el primer semestre de 2019 se recibieron 3.166 llamadas más que en el correspondiente al 2020 (10.608 en total), en ese año solamente el 21% fue sobre vulneración de derechos (unas 2.225 llamadas en el 2019, lo que representa menos casos que en 2020)⁴⁵.

NNA sostienen que los casos de violencia fueron agravados por factores relativos a la pandemia, como la extendida convivencia de todas las personas que integran el hogar y las dificultades que implicó mantener las clases a través de los sistemas virtuales:

Lo que yo más veo es que ahora que los niños se quedan en la casa es como que la violencia es más constante hacia ellos, si antes luego cuando se iban al colegio o la escuela sufrían violencia por parte de sus padres o de parte de sus encargados ahora seguramente es mayor, y por acá por ejemplo por mi comunidad yo veo mucho eso y realmente me indigna saber que hay padres que no le tienen paciencia a sus hijos y así le maltratan ya sea físicamente o mentalmente y dificultando por el tema justamente de que las tareas del colegio son más complicados de entender y como que ahí reciben algún tipo de violencia verbal vamos a decirlo, eso de lo que yo más veo⁴⁶.

Datos de Unicef⁴⁷ sobre la situación en el hogar y la violencia muestran que un 12% de las personas encuestadas reportan que castigan más a los NNA bajo su cuidado y 15% que les han gritado. La tasa de no respuesta sobre estas situaciones es alta (47% y 45%, respectivamente), lo cual indicaría que este ha sido un tema difícil de abordar.

En cuanto a los casos de abuso sexual hacia NNA, se recibieron 1.202 denuncias entre enero y junio de este año, con víctimas que tendrían de 0 a 13 años. El 85% de los casos de abusos fueron cometidos por personas de su entorno familiar cercano⁴⁸. En relación con los últimos años, se ha visto que los casos de intervención del equipo técnico de la unidad de trata de personas del Ministerio Público han ido en aumento, pasando de 70 intervenciones que

44 Datos proveídos por el MINNA a CDIA Observa, 2020.

45 *Ibid.*

46 Testimonios de niñas, niños y adolescentes en el encuentro "Nuestros derechos, nuestras voces", en el marco de la elaboración del Informe alternativo de niñas, niños y adolescentes presentado al Consejo de Derechos Humanos para el tercer ciclo del Examen Periódico Universal de Paraguay, con el apoyo técnico de la CDIA, Fundación Alda, Callescuola, Plan Internacional y Fundación Maristas, en el 2020.

47 *Encuesta de percepción sobre la covid-19 en Paraguay*, Unicef, 26 de junio de 2020, <https://www.unicef.org/paraguay/informes/encuesta-de-percepcion-C3%B3n-sobre-la-covid-19-en-paraguay>.

48 Datos proveídos por el Ministerio Público a CDIA Observa, 2020.

involucran a NNA con menos de 16 años en el 2018 a 115 intervenciones en lo que va del 2020⁴⁹.

Dos casos han evidenciado la multiplicidad de vulnerabilidades a las que se encuentran expuestas las niñas y adolescentes indígenas en particular. El 28 de enero, una adolescente indígena que fue rescatada en el predio de la excervecería del centro de Asunción había sido encontrada maniatada y con signos de abuso⁵⁰. El viceministro de protección integral de la niñez del MINNA, Eduardo Escobar, confirmó que la adolescente es oriunda de la comunidad Kavaju Paso del distrito de Ypejhú, departamento de Canindeyú, y había sido víctima de una red de explotación sexual⁵¹. Por otro lado, el 24 de febrero fue encontrado el cuerpo de una niña indígena de 12 años, oriunda de Curuguaty, departamento de Canindeyú, dentro de una mochila en las inmediaciones de la Terminal de Asunción⁵². La Policía detuvo a un joven mbya guaraní en el marco de esta investigación.

La violencia tomó otras expresiones fuera del hogar, que involucraron a agentes públicos. Se han visto un recrudecimiento de las medidas represivas y el uso desproporcionado de la fuerza. Durante la aplicación de las medidas de confinamiento por la cuarentena fueron registrados varios casos de abuso de poder por parte de las autoridades policiales^{53 54}.

Diversas denuncias fueron realizadas por redes sociales por casos de humillación y malos tratos por parte de las fuerzas de seguridad a distintas personas, principalmente en barrios populares^{55 56 57}. Euclides Acevedo, ministro

49 Información proveída por la Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y la Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes.

50 "Hallan a niña indígena desnuda y maniatada en depósito de Asunción", *Última Hora*, 28 de enero de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/hallan-nina-indigena-desnuda-y-maniatada-deposito-asuncion-n2867100.html>.

51 "Niña hallada en depósito céntrico es víctima de explotación sexual", *Última Hora*, 28 de enero de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/nina-hallada-deposito-centrico-es-victima-explotacion-sexual-n2867117.html>.

52 "Hallan cadáver de una niña indígena en una mochila", *ABC Color*, 24 de febrero de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/02/25/hallan-el-cadaver-que-seria-de-una-indigena-en-inmediaciones-de-la-terminal/>.

53 "Policías y militares realizan estrictos controles en varios puntos", *La Nación*, 24 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/03/24/policias-y-militares-realizan-estrictos-controles-en-varios-puntos/>.

54 "Paraguay decretó toque de queda en Asunción y departamento Central", *Radio Nacional Perú*, 23 de agosto de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.radionacional.com.pe/noticias/internacionales/paraguay-decreto-toque-de-queda-en-asuncion-y-departamento-central>.

55 "Policía pide a sus agentes evitar 'deslices' durante cumplimiento de la cuarentena", *ABC Color*, 25 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/03/24/policia-pide-a-sus-agentes-evitar-deslices-durante-cumplimiento-de-la-cuarentena/>.

56 "Fiscalía investigará denuncia de abuso de autoridad de Lince", *La Nación*, 25 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.lanacion.com.py/pais/2020/03/25/fiscalia-investigara-video-y-denuncia-de-abuso-de-autoridad-de-lince/>.

57 "Hombre denuncia que lince lo agredieron con su hijo en brazos", *Última Hora*, 29 de marzo de 2020, acceso el 6 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/hombre-denuncia-que-lince-lo-agredieron-su-hijo-brazos-n2877363.html>.

del Interior, en un principio apoyó estos hechos⁵⁸, tildándolos de “creativos” e insistiendo en que la ciudadanía los tome “con humor”. Luego de duras críticas se retractó y pidió disculpas⁵⁹ 60.

Las Fuerzas Armadas hicieron gala del uso desproporcionado de la fuerza en los hechos ocurridos en los barrios San Miguel y Remansito de Ciudad del Este, donde con la excusa al combate del contrabando detuvieron ilegalmente y sometieron a tortura y malos tratos a 35 personas, entre ellas, seis adolescentes⁶¹.

EJECUCIÓN DE DOS NIÑAS: UNA SÍNTESIS DE LA DESPROTECCIÓN ESTATAL. UN CASO PARADIGMÁTICO

En la mañana del 2 de septiembre de 2020 fue reportada la muerte de dos personas de sexo femenino en un operativo de la Fuerza de Tarea Conjunta (FTC) contra integrantes del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP) en una estancia ubicada en Yby Yaú, departamento de Concepción. El enfrentamiento fue, desde un primer momento, celebrado por el Poder Ejecutivo como un “operativo exitoso”, comunicándose estas “bajas” de supuestas líderes del grupo guerrillero como una victoria del Estado en su objetivo de lograr seguridad y paz para la población paraguaya⁶².

Con el paso de las horas, diferentes versiones sobre la identidad de las personas abatidas tomaban lugar en los medios de comunicación, entre ellas, que cabía la posibilidad de que se tratara de dos “mujeres muy jóvenes” o de “mujeres adolescentes”⁶³ 64.

58 “Tras pedir garrote para los inadaptados, ahora Acevedo señala que no hay sitio para la violencia”, *ABC Color*, 26 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/03/26/tras-pedir-garrote-para-los-inadaptados-ahora-acevedo-senala-que-no-hay-sitio-para-la-violencia/>.

59 “Acevedo pide disculpas por comportamiento del Grupo Lince durante la cuarentena”, *Última Hora*, 25 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/acevedo-pide-disculpas-comportamiento-del-grupo-lince-la-cuarentena-n2876855.html>.

60 “Apartan a policías por abuso de autoridad y advierten con severos castigos”, *ABC Color*, 27 de marzo de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/03/27/apartan-a-policias-por-abuso-de-autoridad-y-advierten-con-severos-castigos/>.

61 “Fue tortura”, *El Surtidor*, 21 de junio de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://elsurti.com/poder/scroll/2020/07/21/fue-tortura/>.

62 “Mario Abdo afirma que principales miembros del EPP estaban en campamento”, *Última Hora*, 2 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/mario-abdo-afirma-que-principales-miembros-del-epp-estaban-campamento-n2902953.html>.

63 “Policía informa que mujeres abatidas eran jóvenes y que aún no pueden identificarlas”, *Última Hora*, 2 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/policia-informa-que-mujeres-abatidas-eran-jovenes-y-que-aun-no-pueden-identificarlas-n2902955.html>.

64 “Gobierno de Paraguay denuncia que grupo guerrillero utiliza a niños y adolescentes”, *Infobae*, 4 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/09/04/gobierno-de-paraguay-denuncia-que-grupo-guerrillero-utiliza-a-ninos-y-adolescentes/>.

Los cuerpos fueron llevados hasta el hospital de Yby Yaú para la inspección médica. Según el profesional forense, la inspección médica determinó que el primer cuerpo tenía seis heridas de arma de fuego: dos disparos en el glúteo derecho, uno en la región axilar derecha, uno en el tórax y dos en la pierna izquierda⁶⁵.

Caída la noche, el equipo de gobierno de Mario Abdo reconoció que estas mujeres eran niñas. El vocero de la FTC, teniente coronel Luis Apesteguía, confirmó en vivo en declaraciones a un periodista⁶⁶ que las abatidas eran niñas, hijas de líderes del EPP nacidas en la clandestinidad, motivo por el cual no estarían en los registros oficiales. Señaló que estas habrían estado de guardia, por lo que cayeron en la incursión de la FTC. Sin embargo, la incursión del ejército no fue registrada, imposibilitando obtener pruebas objetivas de este hecho.

Las niñas Liliana y Aurora fueron enterradas en tumbas NN sin identificar, el mismo día en el que fueron abatidas⁶⁷, y sus pertenencias fueron quemadas por orden de la Fiscalía, alegándose que este procedimiento se debía al protocolo sanitario establecido para evitar el contagio de covid-19. El protocolo de manejo de cadáveres en el marco de la pandemia covid-19⁶⁸ no estipula la quema de prendas como obligación en el procedimiento; sin embargo, expresa que, en casos de muertes violentas, debe procederse según el protocolo de actuación de medicina legal del MP. De la inspección médica de los cuerpos no habrían participado representantes de la Defensoría de la Niñez y la Adolescencia ni del MP.

En la mañana siguiente, el fiscal antisequestro Federico Delfino lamentó la muerte de las dos niñas, pero destacó el trabajo realizado. En sus declaraciones expresó: “Lastimosamente, tenemos que hablar de dos ciudadanas paraguayas, que prefirieron enfrentarse a las autoridades en vez de enfrentar a la Justicia”⁶⁹. Pronto, se tendrían informaciones de que las niñas eran de nacionalidad argentina, que sería confirmada por el Gobierno argentino a través de su Cancillería, que indicó también que las dos niñas tendrían 11 años.

65 “Forense indica que todo el operativo de la FTC es demostrable”, *Radio Monumental* 1080 AM, 3 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://monumental.com.py/avisa-no-traiciona/03/09/2020/forense-indica-que-todo-el-operativo-de-la-ftc-es-demostrable/>.

66 “Apesteguía me confirma que las abatidas son menores de edad...” [Twitter], Luis Bareiro [@LuisBareiro], 2 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://twitter.com/LuisBareiro/status/1301334189212684289?s=20>.

67 “Gremial de abogados de Argentina dice que niñas asesinadas vinieron de visita y culpan al gobierno” *ABC Color*, 4 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.abc.com.py/nacionales/2020/09/03/gremial-de-abogados-de-argentina-dice-que-ninas-asesinadas-vinieron-de-visita-y-culpan-al-gobierno/>.

68 “Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, *Protocolo para Manejo de Cadáveres en el marco de la Pandemia covid-19*, <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/a91160-ProtocoloManejodeCadveres.pdf>.

69 “¿Fracaso? Más de 10 personas habrían escapado del campamento del EPP”, *Megacadena*, 3 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://megacadena.com.py/fracaso-mas-de-10-personas-habrian-escapado-del-campamento-del-epp/>.

El comunicado de prensa de la Cancillería argentina, de fecha 4 de septiembre de 2020, demanda al Gobierno paraguayo el esclarecimiento y la identificación de responsables por la muerte de dos ciudadanas argentinas de once años⁷⁰.

Como consecuencia, dos días después del enfrentamiento, la jueza Penal de Garantías Lici Sánchez ordenó la exhumación y las autopsias de los cuerpos⁷¹, que llegaron a la capital en una ambulancia y con fuerte custodia militar. El médico forense Pablo Lemir se encargó de los trabajos de toma de muestras de ADN de las niñas para identificarlas. No se registró la presencia de ningún familiar o de representantes de las mismas en el momento de la exhumación⁷².

La abogada de la familia, Daysi Irala, manifestó que acudió hasta la Morgue Judicial con un familiar de la víctima y una carta poder para acompañar el procedimiento, y denunció que la jueza de Garantías, Lici Sánchez, no permitió que ella ni el cónsul argentino participaran del procedimiento en la Morgue Judicial⁷³. Como resultado, el médico forense Pablo Lemir confirmó que las niñas tenían 11 años (y no 15 y 17, como se había sostenido anteriormente), con una diferencia de unos meses, e informó que se tomaron muestras de ADN y que los cuerpos fueron entregados a uno de los familiares.

Sobre estos hechos, se expresó el Frente Parlamentario por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en un comunicado:

El uso de la fuerza debe ser proporcional, necesario y racional. Todas aquellas personas y especialmente los menores de edad, que se encuentren en situación de reclutamiento forzoso por parte de grupos armados no estatales deben ser protegidos y sus derechos restituidos. Los niños, niñas y adolescentes deben crecer en condiciones seguras a ser brindadas por sus familias, la sociedad y el Estado: esa triada de protección, el caso que nos ocupa, ha fallado. Sus familias han decidido exponerlos, lo cual resulta repudiable en todo sentido, sin embargo, ello no habilita al Estado a acabar con sus vidas y además sepultarlas sin siquiera tener la identidad de las mismas. El Frente Parlamentario por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia insta al Ministerio Público a

70 "El Gobierno argentino demanda al Gobierno paraguayo el esclarecimiento y la identificación de responsables por la muerte de dos ciudadanas argentinas de once años de edad", *Cancillería del Gobierno Argentino*, <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-gobierno-argentino-demanda-al-gobierno-paraguayo-el-esclarecimiento-y-la>.

71 "Cadena de omisiones del Estado les costó la vida a las niñas, señala CDIA", *Última Hora*, 7 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/cadena-omisiones-del-estado-les-costo-la-vida-las-ninas-senala-cdia-n2903716.html>.

72 "Cuerpos de las niñas abatidas fueron sometidos a una autopsia", *La Nación*, 6 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, https://www.lanacion.com.py/pais_edicion_impresa/2020/09/06/cuerpos-de-las-ninas-abatidas-fueron-sometidos-a-una-autopsia/.

73 "Echan de la morgue a abogada: 'No nos dejan ver porque están ocultando algo'", *Hoy*, 5 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/echan-de-la-morgue-a-abogada-no-nos-dejan-ver-porque-estan-ocultando-algo>.

la apertura de una investigación penal, en la cual se extremen los esfuerzos para esclarecer los hechos de manera objetiva.⁷⁴

El 7 de septiembre, a cinco días del incidente, autoridades del Poder Ejecutivo anunciaron la presentación de una denuncia penal ante el MP, para que investigue la utilización de NNA en actividades del EPP. La denuncia penal del Ejecutivo se da por primera vez, tras la aparición de evidencias en el campamento que indican la presencia de adolescentes en las filas de la agrupación, a pesar de que las denuncias respecto al reclutamiento forzoso de adolescentes ya llevan larga data⁷⁵.

A la fecha, ha sido abierta también una carpeta de investigación a cargo de la fiscal Silvia Cabrera, de la Fiscalía Especializada de Derechos Humanos, a fin de investigar si las niñas fueron víctimas de tortura por miembros de la FTC. La representante legal de los familiares de las niñas ha solicitado intervención en la carpeta, la autopsia de las niñas y el ingreso del Equipo Argentino de Antropología Forense, lo cual ha sido denegado por la fiscal de la causa.

La muerte de estas niñas se interpreta como resultado de una serie de malas prácticas y omisiones estatales. El Estado, teniendo información de inteligencia, no activó los mecanismos de prevención y protección hacia ellas para resguardarlas, garantizando su derecho a vivir una vida libre de violencias o vulneración en sus derechos y, una vez muertas, tampoco las reconoció como víctimas ni dictó medidas de protección para la restitución de sus derechos vulnerados. Por lo tanto, el Estado paraguayo es el principal responsable en esta cadena de omisiones que costó la vida de ambas niñas y ha fallado en su obligatoriedad del respeto de los derechos humanos.

CONCLUSIONES

En la sistematización de las recomendaciones de los últimos 25 años de este informe, es posible observar que, en general, el principio menos aplicado en cuanto a las recomendaciones es el Principio de no discriminación en el ámbito de los derechos de la niñez y la adolescencia. Así también, la participación protagónica continúa siendo una deuda pendiente, donde las voces de NNA siguen sin ser incluidas ni contempladas en los espacios específicamente diseñados para su participación. En este sentido, las preocupaciones por la correcta aplicación de los principios que rigen a la CDN en general dentro de los OEE y las adecuaciones legislativas e institucionales dejaron

74 "El Frente Parlamentario por los Derechos de la Infancia y Adolescencia emitió un comunicado..." [Tweet], FPDNYA-HCD [@FrenteParlamen3], 4 de septiembre de 2020, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://twitter.com/FrenteParlamen3/status/1301902283148537858?s=20>.

75 "Comunicado ante situación de reclutamiento y muerte de adolescentes en zonas rurales de Paraguay - CDIA", CDIA, 13 de enero de 2016, acceso el 5 de noviembre de 2020, <https://www.cdia.org.py/2016/01/13/comunicado-ante-situacion-de-reclutamiento-y-muerte-de-adolescentes-en-zonas-rurales-de-paraguay/>.

de lado el reclamo por las condiciones de minorías que son objeto de todo tipo de violencia estructural e invisibilizadas en su diversidad, como comunidades afrodescendientes, comunidades rurales e indígenas lo son en sus derechos lingüísticos y culturales.

En este sentido, una de las mayores deudas es la heterogeneización de sus respuestas a problemáticas que poseen un origen estructural y común, pero requieren respuestas específicas. Con una cobertura limitada, las poblaciones de NNA en situación de mayor vulnerabilidad quedan desamparadas ante la ineffectividad de las políticas y los programas en alcanzar a los grupos poblacionales en mayor riesgo: ya sea solo un 10% de niñas, niños y adolescentes trabajadores cubiertos por el programa Abrazo⁷⁶ o la educación no bilingüe dentro de las instituciones públicas.

La solidez de las instituciones, y en particular del SNPPINA, se encuentra a prueba en el actual contexto de agudización de las dificultades económicas, base de la desigualdad que genera exclusión para NNA.

Paraguay cuenta con el índice de Gini más alto de la región –coeficiente 0,4– y es el tercer país más desigual de América del Sur, donde el 70% de la población adulta que trabaja gana menos del salario mínimo y el 72,9% de la población paraguaya se encuentra en situación de pobreza o con alto riesgo de formar parte de ella, debido a un casi inexistente sistema de protección social. Este porcentaje significa un altísimo peligro cuando tenemos en cuenta las distintas crisis socioeconómicas acarreadas por la pandemia.

Durante este periodo, la suspensión inicial de los servicios de las Codeni evidenció la amenaza constante al desamparo al que están expuestos NNA, además del desconocimiento sobre su naturaleza esencial. Esto reclama una reevaluación de la aplicación del sistema de protección y el reconocimiento y conocimiento real que las instancias gubernamentales poseen sobre la función de las Codeni, así como del SNPPINA en general.

Los actuales recortes implementados a los distintos OEE que componen el sistema de protección social agravan las debilidades que tiene Paraguay en la garantía de los derechos de toda la población, obstaculizando la continuidad de sus avances y poniendo en riesgo derechos básicos, como la alimentación, el trabajo digno, la salud, la educación o la protección frente a la violencia para enormes segmentos de la población de NNA.

Estas desventajas además representan riesgos en términos de la prevención de la violencia, pues las condiciones sociales de marginalización y exclusión

⁷⁶ Datos proveídos por el MINNA a la CDIA en el año 2020 sostienen que la población alcanzada por el programa Abrazo es de 9.767 NNA, mientras que la Organización Internacional del Trabajo y la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos en 2013 (Encuesta Nacional de Actividades de NNA 2011) determinaron que existían más de 400 mil NNA trabajando en el país.

social incrementan los factores de riesgo para la perpetración de violencias contra niñas, niños y adolescentes. Es tarea del Estado ser agente de justicia en un escenario todavía incierto, pero que vaticina enormes desafíos.

Finalmente, persisten dificultades en la construcción y el seguimiento de indicadores de derechos humanos para el procesamiento de datos que generen evidencia, tanto del resultado como de los efectos y los impactos de las políticas públicas aplicadas o los vacíos para su aplicación. La creación de sistemas estadísticos permitirá evaluar el alcance de los planes y programas, el mejor desarrollo y cobertura de servicios que persigan la universalidad y calidad, y el fortalecimiento del sistema de protección de NNA de manera general.

RECOMENDACIONES

Relativas al Principio de no discriminación de la CDN

- Sancionar y promulgar una Ley Contra Toda Forma de Discriminación, con enfoque de derechos humanos y el presupuesto público necesario para su implementación en todo el país.
- Coordinar entre las distintas instancias del Estado una política pública de acceso al servicio de Internet para toda la población, a fin de ir eliminando las desigualdades en el acceso, principalmente para la implementación efectiva de la educación a distancia.
- Realizar planes educativos en base a la evidencia, con enfoque de desarrollo territorial y descentralizado, para lograr una mayor pertinencia.
- Reincorporar una dirección de nivel en el organigrama del MINNA que atienda específicamente las necesidades de la niñez y adolescencia indígenas.

Relativas al Principio de observar siempre el interés superior del niño

- Mejorar la articulación y coordinación interinstitucional e intersectorial del SNPPINA en los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal).
- Incluir en los presupuestos de los gobiernos locales partidas específicas para la implementación de los planes locales de niñez y adolescencia, para prevenir la violencia y promover los derechos de NNA.

- Generar indicadores específicos en los presupuestos y programas vinculados a NNA, a fin de realizar un monitoreo sobre la cantidad y la calidad del gasto público en la garantía de sus derechos.
- Implementar procesos de difusión y promoción del acceso a la Justicia de NNA a nivel de las Defensorías de la Niñez y la Adolescencia, Defensoría del Pueblo, Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP) y la aplicación efectiva del Tercer Protocolo Facultativo relativo a comunicaciones.
- Mejorar el acceso a la Justicia de NNA, incrementando el presupuesto para la jurisdicción especializada de niñez y adolescencia, a modo de expandirla a todo el país.
- Redefinir los programas de rehabilitación de adolescentes, varones y mujeres, en los centros educativos, con enfoque de derechos, desde la educación formal y no formal, y con alternativas de formación técnica profesional.
- Repensar las políticas de alimentación escolar dándoles un sentido comunitario, pedagógico y nutricional, más allá de la entrega de víveres. Organizar programas de huertas escolares, cantinas saludables, talleres de ciencias a través de la cocción de alimentos.
- Intensificar la recopilación y el análisis de datos para elaborar estadísticas –a nivel nacional, departamental y local– que utilicen datos desglosados por edad, sexo, origen étnico, renta familiar y discapacidad.
- Fortalecer los sistemas de información para la toma de decisiones de planificación, asignación presupuestaria y ejecución basadas en evidencia.
- Poner en práctica mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.
- Reglamentar, dotar de presupuesto para su aplicación adecuada y capacitar a equipos técnicos en todos los niveles de gobierno respecto a la Ley N.º 6486/2020.

Relativas al Principio del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

- Incrementar la cobertura de los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) a familias de NNA de las zonas rurales, suburbanas y pueblos indígenas con mayor riesgo de vulnerabilidad social y económica.

- Garantizar los recursos necesarios para la implementación universal del SPS, que atienda de manera prioritaria a la población de niñez y adolescencia y sus familias que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social y económica.
- Reglamentar e implementar la Ley N.º 6202/2018 “de prevención del abuso sexual y la atención integral de los NNA víctimas de abuso sexual”, principalmente en el sistema educativo, con recursos pedagógicos de base científica, con enfoque de derechos humanos y pertinencia sociocultural.
- Implementar un programa articulado a nivel territorial entre el Estado y la sociedad civil para la atención integral a NNA victimizadas por la trata de personas, con enfoque de DD. HH., interculturalidad y género, con presupuesto requerido.
- Acelerar la expansión de las USF a las comunidades con mayor riesgo de vulneración social y económica, principalmente en zonas rurales y comunidades indígenas, para incrementar la cobertura de atención primaria de salud.
- Expandir los servicios amigables de salud para adolescentes a todos los territorios con mayor porcentaje de embarazo adolescente del país, a fin de acompañar acciones de prevención de embarazos en mujeres, niñas y adolescentes menores de 18 años.
- Generar medidas de prevención del reclutamiento forzado, tanto por grupos armados estatales como no estatales. Tipificar penalmente el reclutamiento de adolescentes de menos de 18 años como crimen. Atender a las y los adolescentes como sujetos de protección especial en función de lo indicado por el Protocolo Facultativo de las NN. UU. relativo a niños soldados, firmado y ratificado por Paraguay.
- Derogar la Ley N.º 5063/2013, que modifica y amplía los artículos 2, 3 y 56 de la Ley N.º 1337/1999 “De Defensa Nacional y Seguridad Interna”, que habilita a operar a las FF. AA. en territorio nacional y en cuestiones de seguridad interna. Y por extralimitar las funciones de las FF. AA., propiciando violaciones de DD. HH. en la zona norte del país, sin control, investigaciones y sanciones.
- Abrir una investigación independiente e imparcial, con apoyo internacional, para esclarecer el asesinato de las dos niñas por parte de la FTC, y generar medidas de no repetición.

- Aplicar protocolos específicos de actuación para las fuerzas públicas de seguridad en el abordaje de NNA, en virtud de su carácter de sujetos de protección.
- Aumentar el presupuesto de educación en al menos un 0,5% anual, hasta alcanzar el 6% del PIB, como parte de la estrategia de lucha contra la pobreza.

Principio de participación y ser escuchado

- Implementar el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, como herramienta pedagógica para fortalecer el ejercicio de la participación protagónica.
- Establecer mecanismos de rendición de cuentas que permitan recoger las opiniones e inquietudes de NNA, tomando en cuenta su autonomía progresiva.
- Alentar la organización y la libre expresión de la opinión de NNA.
- Reincorporar una dirección de nivel en el organigrama del MINNA relativa a la participación protagónica de NNA.