



UNIVERSITAT DE
BARCELONA



MÁSTER EN ESTUDIOS
INTERNACIONALES

**IMPACTO DEL SISTEMA DE MONITOREO DE
RECOMENDACIONES (SIMORE) EN PARAGUAY
PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS
RECOMENDACIONES INTERNACIONALES EN
MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**

Miguel Esteban Cabrera Duarte

Memoria del Máster en Estudios Internacionales

Curso 2016-2017

Trabajo dirigido por: Dr. Jordi Bonet Pérez

RESUMEN

El SIMORE es una herramienta informática que facilita la sistematización de las recomendaciones internacionales realizadas al Paraguay por los mecanismos del Sistema Universal e Interamericano de derechos humanos y permite el acceso público a información actualizada sobre las acciones desplegadas por las instituciones del Estado, vinculadas al cumplimiento e implementación de las mismas. La investigación se propuso como objetivo analizar el impacto que ha tenido el SIMORE en Paraguay para el cumplimiento de las recomendaciones en materia de derechos humanos. Para ello, se tomaron como unidad de análisis los Informes Nacionales presentados por el Estado paraguayo en el marco del Examen Periódico Universal y ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD). La puesta en marcha del SIMORE genera un impacto positivo en el proceso de elaboración de informes de derechos humanos presentados por Paraguay, sobre todo en la agilización de la redacción de documentos, mayor calidad de la información reportada y mejoramiento de la participación de las organizaciones de la sociedad civil. Dichos beneficios fortalecen el compromiso del Paraguay en el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones internacionales.

Palabras clave: SIMORE, Paraguay, derechos humanos, recomendaciones internacionales

ABSTRACT

SIMORE is a software tool that facilitates the systematization of the international recommendations made to Paraguay by the mechanisms of the Universal and Inter-American Human Rights System and allows public access to updated information on the actions deployed by the institutions of the State, related to the fulfillment and implementation thereof. The objective of the research was to analyze the impact that SIMORE has had in Paraguay in order to comply with the recommendations on human rights. To this end, the National Reports presented by the Paraguayan State in the framework of the Universal Periodic Review and before the Committee for the Elimination of Racial Discrimination (CERD) were taken as a unit of analysis. The implementation of SIMORE has a positive impact on the process of elaboration of the human rights reports presented by Paraguay, especially in streamlining the drafting of documents, improving the quality of reported information and improvement of participation of civil society organizations. These benefits strengthen the commitment of Paraguay to comply with and follow up on international recommendations.

Key words: SIMORE, Paraguay, human rights, international recommendations

ÍNDICE

Glosario	p. 5
Introducción	p. 6
Capítulo 1: Sistema de Monitoreo de Recomendaciones	
<i>1.1 Proceso de Implementación</i>	p. 9
<i>1.2 Funcionamiento del SIMORE</i>	p. 15
<i>1.3 Cooperación internacional brindada por Paraguay a través del SIMORE</i>	p. 19
Capítulo 2: Evaluación del impacto de los Informes presentados por Paraguay en el marco del Sistema Universal de Derechos Humanos	
<i>2.1 Examen Periódico Universal</i>	p. 21
<i>2.2 Informes periódicos ante Órganos de Tratados</i>	p. 33
Conclusiones	p. 47
Bibliografía y Documentación	
<i>1. Obras generales</i>	p. 50
<i>2. Documentación</i>	p. 51
<i>3. Páginas web oficiales</i>	p. 54

GLOSARIO

ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
CAT	Comité contra la Tortura
CCPR	Comité de Derechos Humanos
CED	Comité contra las Desapariciones Forzadas
CEDAW	Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
CERD	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CMW	Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares
CRC	Comité de los Derechos del Niño
CRPD	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CONADIS	Comisión Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad
EPU	Examen Periódico Universal
IMP	Informe de Mitad de Periodo
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
MJ	Ministerio de Justicia
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PcD	Personas con Discapacidad
PS	Primera Secretaria
RDDHHPE	Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo
SENADIS	Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad
SIMORE	Sistema de Monitoreo de Recomendaciones
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

INTRODUCCIÓN

El Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE), puesto en marcha desde 2014 por el Estado paraguayo, es una herramienta informática que facilita la sistematización de las recomendaciones internacionales de derechos humanos realizadas al Paraguay por los diferentes órganos y procedimientos especiales de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA), como también, permite el acceso a información actualizada sobre las acciones¹ desplegadas por las instituciones del Estado, vinculadas al cumplimiento e implementación de las mismas, así como al estado de ejecución de las sentencias en el caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Para su ejecución, este proceso contó con la cooperación técnica de la Asesora en Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y su equipo de trabajo, con apoyo del Fondo Especial del Examen Periódico Universal (EPU).

La investigación se propone como objetivos específicos: a) Explicar en qué consiste el SIMORE desarrollado por Paraguay y su funcionamiento y, b) Identificar las características que reflejan los Informes Periódicos presentados por el Paraguay en el marco del Sistema Universal de Derechos Humanos tras la puesta en marcha del SIMORE en comparación al contexto anterior de su implementación. El logro de los mencionados objetivos permitirá el alcance del objetivo general que es analizar el impacto que ha tenido el SIMORE en Paraguay para el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en materia de Derechos Humanos.

La hipótesis de trabajo es que la puesta en marcha del SIMORE ha tenido un impacto positivo en el proceso de elaboración de los informes de derechos humanos presentados por el Paraguay, lo cual fortalece el compromiso del Estado paraguayo en el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones internacionales.

¹ Dichas acciones envuelven la adopción de leyes y decisiones, tanto nacionales como internacionales, vinculadas a la promoción y protección de derechos humanos, modificación de la legislación existente para optimizar dicha protección, creación y fortalecimiento de instituciones o dependencias estatales con miras a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, así como la ejecución de programas, planes sociales y políticas públicas, realización de campañas de concienciación, talleres de formación y promoción de participación de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros.

Para analizar el mencionado impacto y a fin de obtener resultados más concretos y significativos, el estudio se centrará en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, específicamente en los mecanismos del EPU (Informes Nacionales del Paraguay de 2011 y 2016) y en los Informes Periódicos presentados por Paraguay ante el órgano que vigila la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés) con las correspondientes recomendaciones emanadas como resultado de dichos procesos.

Teniendo en cuenta que existen nueve comités creados en virtud de tratados de derechos humanos que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos, y de los cuales Paraguay es Estado parte, se ha optado por analizar el cumplimiento de recomendaciones en el marco del CERD debido a que se cuenta con reportes a dicho órgano de 2010 y 2016, lapso de tiempo considerado pertinente para medir el impacto del uso del SIMORE en la elaboración de los Informes Periódicos.

Por su parte, en cuanto a los Informes ante los demás Órganos de tratados², es importante subrayar que aún están en proceso de presentación los reportes realizados de forma posterior a la puesta en vigencia del SIMORE, o bien aún no se cuenta con el *feedback* (Observaciones finales) de los Comités respecto a los informes del año 2016. No obstante, se espera que las conclusiones resultantes del análisis de los reportes presentados ante el CERD sean representativas para inferir el impacto generado por el SIMORE en la elaboración de informes periódicos de Paraguay ante los demás Comités.

Cabe aclarar que no se analizará el seguimiento de las recomendaciones en el marco de la OEA, cuyo estado de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos figuran en la plataforma del SIMORE, debido a que no cumplen con el requisito de comparación temporal que sustenta la investigación. No obstante, en el marco de análisis del EPU se hará referencia al reporte realizado por el Paraguay en su informe nacional acerca del cumplimiento de las sentencias existentes.

² Comité de Derechos Humanos (CCPR); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR); Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); Comité contra la Tortura (CAT); Comité de los Derechos del Niño (CRC); Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (CMW); Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) y; Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED).

Por otro lado, se pretende plasmar el potencial que posee esta herramienta para el fortalecimiento de la cooperación internacional brindada por Paraguay, específicamente en la modalidad Sur-Sur, y la valoración positiva que posee a nivel mundial teniendo en cuenta que Paraguay ha sido electo para integrar el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas por el período 2015 – 2017.

Cabe destacar que el tema en estudio es de indiscutible interés para los estudios internacionales, ya que el SIMORE constituye un instrumento eficaz para fortalecer la capacidad de las instituciones del Estado en el seguimiento y monitoreo de la implementación de las recomendaciones internacionales del Sistema Universal y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, informando periódicamente sobre los mismos.

Además, la cooperación técnica brindada al Estado Paraguayo a través del SIMORE es representativa del compromiso de la comunidad internacional, y en particular de ONU Derechos Humanos, en impulsar el seguimiento de las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como el efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos por los países en este campo.

En referencia a la conexión del trabajo con los contenidos del Máster en Estudios Internacionales es evidente que la cooperación en materia de derechos humanos hoy posee gran peso y continúa creciendo en la relación bilateral y multilateral entre los países en el marco de la cooperación internacional, más aún teniendo en cuenta que la investigación tomará en consideración el Sistema Universal, ampliamente desarrollado como parte del programa del Máster.

Para el logro de los objetivos se procedió a la revisión de bibliografía referente a Derechos Humanos, específicamente del Sistema Universal, así como al SIMORE y se recurrió al sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay en el cual se encuentra la plataforma informática. Asimismo, se llevó a cabo el análisis de los documentos presentados por Paraguay ante el Consejo de Derechos Humanos en el marco del EPU y los informes periódicos ante el CERD. Finalmente, como técnica de investigación se utilizó la entrevista con la Directora de Derechos Humanos de la Cancillería paraguaya.

CAPÍTULO 1

SISTEMA DE MONITOREO DE RECOMENDACIONES

1.1 Proceso de implementación

En los últimos años, la política exterior paraguaya ha venido impulsando *de manera decidida* el mejoramiento de los estándares internacionales de promoción y protección de derechos humanos producto del actual contexto histórico de consolidación democrática en el que se encuentra el país teniendo en cuenta los 28 años de vigencia plena del Estado de derecho tras el retorno de la democracia en febrero de 1989. En ese sentido, lleva adelante un *trabajo constante de incorporación normativa* de los principales tratados de derechos humanos, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano.³

La Carta Magna incorpora como principio en sus relaciones internacionales la protección internacional de los derechos humanos y establece como mecanismo para la denuncia de los tratados internacionales en esta materia, los procedimientos previstos para la enmienda de la propia Constitución, lo que convierte a tales instrumentos en *cuasiconstitucionales*⁴. De esta manera, se precautelan los derechos y garantías que hayan sido reconocidos a todos los habitantes de la República, mediante la ratificación de los Tratados Internacionales.

Cabe destacar que frente a los mecanismos de promoción y protección de derechos humanos de la ONU, el Estado mantiene desde 2003 su *standing invitation*⁵ (invitación abierta y permanente) a todos los Relatores, Grupos de Trabajo, Expertos o titulares de mandato del Consejo de Derechos Humanos que quieran visitar el país para corroborar la situación en el terreno entablándose una cooperación permanente⁶.

³ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 2015 – 2017*, Arte Nuevo, Asunción, 2015, p. 19.

⁴ *Ibíd.*, p. 21.

⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Procedimientos especiales, Listas de países con Standing Invitations, Recuperado de <http://spinternet.ohchr.org/Layouts/SpecialProceduresInternet/StandingInvitations.aspx>

⁶ *Vid.* Candidatura del Paraguay al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, período 2015-2017, doc. A/69/78, de 25 de abril de 2014, párr. 6.

Paraguay fue electo para integrar el Consejo de Derechos Humanos por el periodo 2015-2017 y, según el Ministerio de Relaciones Exteriores, dicho paso “constituye un resultado concreto e histórico, además de ser un valioso reconocimiento por parte de la comunidad internacional a la labor de Paraguay en esta materia y apoyo al país para su inserción en la discusión de los asuntos mundiales más relevantes en el ámbito multilateral”⁷.

La implementación del SIMORE es, entre otros, producto de los compromisos asumidos por Paraguay durante su candidatura como miembro del Consejo de Derechos Humanos 2015 – 2017, durante la cual se propuso “trabajar a nivel nacional en la implementación de un mecanismo eficaz para el monitoreo y supervisión de las obligaciones y recomendaciones internacionales y compartir su experiencia con los Estados interesados”⁸.

Teniendo presente los desafíos que existen en materia de cumplimiento de recomendaciones internacionales y la necesidad de ir fortaleciendo cada vez más la capacidad institucional del Estado, luego de un esfuerzo conjunto entre las instituciones nacionales paraguayas y una cooperación de la Asesoría en Derechos Humanos en Paraguay del ACNUDH, fue puesto en funcionamiento el “Sistema de Monitoreo de Recomendaciones” (SIMORE).

En 2009, por Decreto presidencial N° 2290, se creó la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo (RDDHHPD) para coordinar y articular las políticas, planes y programas, para mejorar la situación de los derechos humanos en el país. En este mismo año, el Gobierno solicitó cooperación a la Oficina del ACNUDH, siendo designada la Doctora Liliana Valiña como Asesora en Derechos Humanos para Paraguay en 2010.

En 2011 el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó a la Asesora en Derechos Humanos para Paraguay el diseño de una herramienta que facilitase el acceso a las recomendaciones internacionales recibidas de parte de los mecanismos y órganos del sistema internacional de protección de derechos humanos.

⁷ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos...*, op. cit., p. 25.

⁸ Vid. Candidatura del Paraguay al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, período 2015-2017, doc. A/69/78, de 25 de abril de 2014, párr. 15.

A finales de ese mismo año fue presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores el “Buscador de Recomendaciones Internacionales de Derechos Humanos a Paraguay”.

A partir de esta solicitud, se desarrolló un proyecto de cooperación que buscaba disponer de una herramienta que permita al Estado visualizar todas las recomendaciones que fueron formuladas al Estado paraguayo. Estos filtros permitían hacer búsquedas incluyentes o excluyentes, seleccionando uno o varios de los criterios, como Año, Mecanismo, Población y Tema, o búsqueda por palabras, lo cual significó el acceso de manera fácil y amigable a todas las recomendaciones internacionales en materia de derechos humanos y un enlace directo de acceso al texto oficial que incluía la recomendación o sentencia.

Naciones Unidas
DERECHOS HUMANOS
Paraguay

MINISTERIO DE
RELACIONES EXTERIORES
Presidencia de la
República del Paraguay

Buscador de Recomendaciones de Mecanismos Internacionales de DD.HH. a Paraguay

Bienvenidos y bienvenidas

Esta página contiene un buscador de recomendaciones que han sido formuladas al Estado paraguayo por parte de mecanismos internacionales de derechos humanos; incluyendo aquellas recomendaciones emitidas por órganos de Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos, de los que Paraguay es Estado parte, hasta las recomendaciones de procedimientos especiales y del Mecanismo de Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Asimismo, se incluyen las sentencias emitidas por tribunales internacionales de derechos humanos cuya competencia contenciosa ha sido aceptada por el Estado Paraguayo, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Con el buscador podrás encontrar recomendaciones y sentencias de órganos y procedimientos especiales de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, seleccionando uno o varios de los criterios mostrados en la barra lateral izquierda (Tipo de Búsqueda, Año, Mecanismo, Población y Tema). Para cada criterio, puedes hacer más de una selección. Además, cada recomendación emitida contiene un acceso directo a través del cual podrás acceder directamente a la recomendación o sentencia que la incluye.

Tipo de Búsqueda
Año
Mecanismo
Población
Tema
Contenido

Mostrar Todas
Limpiar Búsqueda
Imprimir

Plataforma del Buscador de Recomendaciones. Ministerio de Relaciones Exteriores⁹

⁹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. Buscador de Recomendaciones. Recuperado de <http://www.mre.gov.py/v1/DDHH/buscador/Recomendaciones/index.html>

Sin embargo, como sostiene el Informe de Experiencia de Paraguay, “a partir de este buscador fue identificada la necesidad de avanzar en una segunda etapa para desarrollar una herramienta que permita monitorear el cumplimiento de las obligaciones y compromisos en derechos humanos”¹⁰.

Con este propósito, en 2012, el Estado paraguayo solicitó nuevamente cooperación técnica a la Asesora en Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del ACNUDH para avanzar en la creación de un mecanismo interinstitucional que permita dar seguimiento y monitoreo al cumplimiento de las recomendaciones internacionales, a través de una plataforma informática disponible en línea.

La Asesora en Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del ACNUDH y su equipo de trabajo, con apoyo del Fondo de Contribuciones Voluntarias para la Asistencia Técnica y Financiera, para el seguimiento a las recomendaciones del EPU y otras recomendaciones internacionales, brindó cooperación al Paraguay a través del “Proyecto de Seguimiento a las Recomendaciones Internacionales de Derechos Humanos a Paraguay”.

Esta cooperación se enmarcó en un proceso liderado por la RDDHHPE, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y el Ministerio de Justicia (MJ).

Es preciso resaltar lo señalado por el MRE de que el SIMORE es una herramienta pionera en la región, reconocida internacionalmente como modelo y buena práctica del Estado paraguayo.¹¹

El desarrollo de este sistema *permitió una articulación trascendental entre los distintos estamentos del Estado*¹², ya que se trabajó conjuntamente desde el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública y la Defensoría del Pueblo. De este modo, el SIMORE propició un encuentro entre todas las citadas instituciones para la discusión de temas de derechos humanos a nivel nacional, vinculada a las recomendaciones internacionales.

¹⁰ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE). Experiencia Paraguaya*, 1° ed. AGR, Asunción, 2014, p. 16.

¹¹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos...*, op. cit., p. 37.

¹² *Ibíd.*, p. 35.

Su presentación oficial se realizó en el mes de junio de 2014, en una fase piloto inicialmente y a la que actualmente se puede acceder desde la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay, o directamente a través de la siguiente dirección: <http://www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home>.

La metodología para la construcción del SIMORE surge del ejercicio realizado desde el inicio de este proceso a partir del funcionamiento y registro del trabajo en las siete mesas temáticas/poblacionales, integradas por representantes de las distintas instituciones del Estado.

En este marco, como explica la Asesora en Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del ACNUDH, Liliana Valiña, se utilizaron criterios uniformes en cuanto al procesamiento de la información, a través de las fichas técnicas que sirvieron posteriormente de insumo para la carga de la información vinculada con las acciones del Estado en relación con cada una de las recomendaciones internacionales priorizadas¹³.

Estas siete mesas temáticas/poblacionales se refieren a:

1. Fortalecimiento Institucional / LGTB;
2. Personas en Situación de Pobreza;
3. Niños, Niñas y Adolescentes;
4. Mujeres;
5. Pueblos Indígenas /Afrodescendientes / Migrantes;
6. Personas Privadas de Libertad;
7. Adultos Mayores / Personas con Discapacidad.

Asimismo, el proceso incluyó un intercambio con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Concretamente, en febrero de 2014, las instituciones coordinadoras de la RDDHHPE, con apoyo de la Asesora en Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del ACNUDH, convocaron a una reunión para informar sobre el proyecto y

¹³ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, op. cit., p. 8.

presentar el proceso de implementación del Proyecto de Seguimiento a las Recomendaciones Internacionales.

Como resultado del encuentro, varios representantes de las OSC manifestaron su interés en iniciar un diálogo en el marco del desarrollo del proyecto y destacaron la importancia de tener en cuenta las observaciones y aportes de la sociedad civil.

Posteriormente, en marzo de 2014, se realizó un conversatorio al que asistieron 12 organizaciones no gubernamentales¹⁴, con el objetivo de iniciar un proceso de diálogo entre el Estado y la sociedad civil, en relación a las recomendaciones priorizadas por las instituciones del Estado y compartir los avances en el trabajo interinstitucional.

Es preciso mencionar que otro paso importante en el marco de la implementación está representado por el desarrollo de un reglamento y manual sobre el uso del SIMORE para facilitar el manejo de la herramienta y la coordinación de los trabajos de los eventuales usuarios del Sistema¹⁵. Se cuenta, igualmente, con información sobre la plataforma informática, diferenciando las funcionalidades de la fase “buscador” de las recomendaciones, y de la fase “seguimiento”.

La Asesora en Derechos Humanos para el Paraguay de la Oficina del ACNUDH además de haber cooperado en la construcción de mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas como los indicadores de derechos humanos (derecho a la educación, a la salud y a un juicio justo), y la elaboración del SIMORE, ha apoyado, paralelamente, a la sociedad civil, incluyendo a defensores de derechos humanos y sus organizaciones, a pueblos indígenas, medios de comunicación y universidades, en el fortalecimiento de sus capacidades para difundir, defender y abogar por la protección de los derechos y libertades fundamentales.

¹⁴ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 33

¹⁵ RED DE DERECHOS HUMANOS DEL PODER EJECUTIVO, *Reglamentación y Uso del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones SIMORE*, AGR, Asunción, 2014.

1.2 Funcionamiento del SIMORE

Como se ha mencionado anteriormente, el SIMORE es una herramienta informática que permite el acceso público para el monitoreo de la implementación de las recomendaciones internacionales de derechos humanos formuladas a Paraguay por los mecanismos de protección de derechos humanos, tanto de la ONU como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Como sustenta L. Valiña, Asesora en Derechos Humanos para Paraguay, “a partir de la creación del SIMORE, las acciones, los retos y desafíos reportados por el Estado paraguayo se hacen visibles, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, en el marco del cumplimiento y seguimiento de dichas recomendaciones. Esta plataforma permite al Estado redoblar sus esfuerzos para proteger eficazmente el ejercicio de los derechos humanos, sin discriminación, incluyendo a aquellos grupos o personas en situación de mayor vulnerabilidad, mediante la adopción o reformulación de sus políticas públicas y programas, así como también de su legislación”¹⁶.

El Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay coordina la elaboración de los informes nacionales, con el apoyo de las instituciones más involucradas en el cumplimiento de la obligación o derecho que se debe informar. Para tal fin, se desarrollan reuniones interinstitucionales, talleres y diálogos participativos para la redacción de tales informes.

En tal sentido, el SIMORE constituye una herramienta invaluable para el efecto, pues ya se cuenta en su base de datos con información válida sobre las acciones del Estado vinculadas a la implementación de las recomendaciones internacionales.

A la par, el SIMORE es un instrumento de mucho valor para visibilizar las acciones, pero también los retos y desafíos que tiene el Paraguay para hacer efectivos los derechos humanos internacionalmente reconocidos que comprometen a las instituciones públicas frente a sus habitantes. También, al ser pública la información, hace accesible la misma para todo aquel, que, a nivel nacional o internacional desee conocer más sobre

¹⁶ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 8-9.

lo que está haciendo el Estado Paraguayo para dar cumplimiento a las recomendaciones internacionales recibidas en materia de derechos humanos.

Tomando como antecedente el Buscador de Recomendaciones Internacionales abordado anteriormente, se desarrolló el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) que contiene una fase de búsqueda a través de una barra lateral que permite realizar filtros de búsqueda para facilitar la localización de las recomendaciones específicas. Según la consulta, los criterios pueden ser¹⁷:

- Año: Filtra según el año en que la recomendación fue emitida.
- Mecanismo: Filtra según los Órganos de tratados (Comités), Procedimientos Especiales (Relatores Especiales), Examen Periódico Universal, Foro Permanente para Cuestiones Indígenas, Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros mecanismos que emitieron recomendaciones.
- Población: Filtra según el grupo poblacional afectado.
- Tema-Derecho: Filtra según los temas y derechos vinculados a cada recomendación.
- Institución responsable: Filtra según las asignaciones institucionales para el seguimiento y cumplimiento de la recomendación.
- Contenido Recomendación: Permite filtrar las recomendaciones que contengan una palabra o frase determinada.

El SIMORE contiene una segunda fase de seguimiento a las recomendaciones internacionales, la cual muestra datos de seguimiento de cada recomendación a través de insumos cargados por las distintas instituciones, resultado de un trabajo intrainstitucional. Esta fase permite realizar búsquedas por el siguiente criterio:

- Contenido Seguimiento: Permite filtrar los seguimientos que contengan una palabra o frase determinadas.

¹⁷ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, op. cit., p. 38

Tipo de Búsqueda

Año

Mecanismo

Población

Tema - Derecho

Institución

Contenido Recomendación

Contenido Seguimiento


Mostrar Todas

Limpiar Búsqueda

Recomendación

Haga click para ver el tutorial de uso del SIMORE

- Comité contra la Tortura (CAT)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)
- Comité de Derechos Humanos (CCPR) >>>
- Comité de los Derechos del Niño (CRC) >>>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)
- Comité para la Protección de Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW)
- Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos >>>
- Examen Periódico Universal
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
- Relator Especial para la Libertad de Religión o de Creencias
- Relator Especial sobre Desechos Tóxicos
- Relator Especial sobre el Derecho a la Educación
- Relator Especial sobre la Cuestión de Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Relator Especial sobre la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía
- Relator Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos
- Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT)
- Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED)
- Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas
- Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias
- Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos
- Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental



El SIMORE fue construido con cooperación técnica de la Asesora de Derechos Humanos para Paraguay de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Plataforma del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones en Derechos Humanos. Utilización del criterio de Búsqueda de “Mecanismo”.

Respecto a la elaboración de informes sobre derechos humanos, a partir del SIMORE, los funcionarios del Estado paraguayo acceden a la información del seguimiento de cada una de las recomendaciones, con las opciones de filtrado arriba señaladas, identificando los insumos para la preparación de informes sobre derechos humanos, así como sobre los avances y retos en la implementación de cada recomendación internacional priorizada, incluyendo las del EPU.

El SIMORE admite la extracción de la información relacionada al seguimiento de cada una de las recomendaciones en los formatos Word, Excel y PDF. Esta extracción permite la selección de la información en relación con los temas y poblaciones vinculados al informe a ser trabajado, según el mecanismo pertinente.

Como explica el Informe de Experiencia de Paraguay¹⁸, se prevé que cada una de las siete mesas temáticas/poblacionales analice la información que recoge el SIMORE con el fin de iniciar un proceso participativo de elaboración de informes sobre derechos humanos. La Coordinación del SIMORE establece los lineamientos del informe conforme a las directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en los tratados internacionales de derechos humanos.

Por otro lado, el reglamento del SIMORE establece con referencia a la socialización con las OSC que la Coordinación del mecanismo “invitará a un conversatorio con las OSC, con el objetivo de compartir los avances en el proceso de elaboración de un informe nacional a ser presentado por el Estado como parte de un tratado internacional de derechos humanos y de sus compromisos en el marco de Examen Periódico Universal. Adicionalmente, invitará a las OSC a compartir temas de interés para ser considerados en el informe nacional”¹⁹.

La mencionada Coordinación del SIMORE (MRE y MJ) debe compartir los insumos centrales del primer borrador del informe nacional para comentarios u observaciones por parte de las OSC, a ser considerados por el Estado en relación con el informe nacional, según las directrices para la elaboración de informes.

¹⁸ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 43.

¹⁹ RED DE DERECHOS HUMANOS DEL PODER EJECUTIVO. *Reglamentación y Uso del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones SIMORE*, AGR, Asunción, 2014, p. 18.

1.3 Cooperación internacional brindada por Paraguay a través del SIMORE

El compromiso del Paraguay con el cumplimiento de las recomendaciones internacionales se ha hecho extensivo en su actuación como miembro del Consejo de Derechos Humanos, al proponer, impulsar y lograr, conjuntamente con Brasil, la aprobación por consenso de la resolución: “Promover la cooperación internacional para apoyar los sistemas y procesos nacionales de seguimiento de los derechos humanos”²⁰.

Esta acción ha favorecido a que el país sea invitado a cooperar y se encuentre brindando asistencia técnica a otros países que buscan desarrollar sistemas similares, y que aún no cuentan con mecanismos de seguimiento, permitiendo al Paraguay ratificar con acciones su compromiso y capacidad de apoyar la cooperación orientada hacia la vigencia de los derechos humanos a nivel internacional.

Con el objetivo de compartir la experiencia en temas que han sido señalados como buenas prácticas y en muchos casos pioneros en la región, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay ha impulsado eventos en la sede de las Naciones Unidas para presentar iniciativas como Indicadores Nacionales de derechos humanos, experiencias y desafíos en su elaboración e implementación (Ginebra-junio 2014); El Sistema de Monitoreo de Recomendaciones-SIMORE (Ginebra-October 2014).

Durante el 28º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (2015), el Paraguay fue presentado como *país ejemplo*²¹ en relación a la buena práctica que constituye la creación del SIMORE, el desarrollo de indicadores de derechos humanos, así como la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos en la elaboración de las políticas públicas.

Como resultado de este desempeño, la Oficina del ACNUDH propuso que Paraguay pueda cooperar con otros países pertenecientes a Caribe y África Central para compartir, a través de capacitaciones, los avances realizados en el sistema de monitoreo de recomendaciones, lo que abre un espacio de relacionamiento con regiones del mundo

²⁰ Promover la cooperación internacional para apoyar los sistemas y procesos nacionales de seguimiento de los derechos humanos, doc. A/HRC/30/L.26, de 28 de setiembre de 2015.

²¹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos...*, op. cit., p. 25.

donde el Paraguay tiene baja presencia, así como posiciona al país y su diplomacia como cooperante internacional en derechos humanos hacia otros países en desarrollo.²²

El Gobierno paraguayo cree que compartir la experiencia del Paraguay en materia de construcción de capacidades institucionales y la implementación del SIMORE, podría “ser un importante aporte a los esfuerzos de la comunidad internacional en el plano de la promoción y protección de derechos humanos”²³.

En tal sentido, ya son 5 los Estados que cuentan con sus propios sistemas producto de la cooperación bilateral brindada por Paraguay: Uruguay, Chile, Honduras, República Dominicana y Guatemala (en proceso). En este marco, cabe destacar lo señalado por la Directora de Derechos Humanos de la Cancillería paraguaya, Primera Secretaria Romy Romero, de que todos estos países han decidido que la plataforma informática sea de acceso público, al igual que en Paraguay.

Por otro lado, es importante hacer alusión a la cooperación triangular (Paraguay – España – Guatemala), que se dio mediante la cooperación económica no reembolsable de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que posibilitó la realización en noviembre de 2016 del Seminario Taller “Apoyo al Programa de Cooperación SIMORE Paraguay para Centroamérica y Caribe en derechos humanos”²⁴ en Antigua-Guatemala, a través del cual se dio a conocer el sistema informático de soporte para el seguimiento de las recomendaciones y los beneficios de la utilización del mismo, así como el programa paraguayo de cooperación bilateral.

Dicho Seminario Taller estuvo dirigido a responsables de derechos humanos de las Cancillerías y representantes de órganos rectores de los siguientes países: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Cuba, República Dominicana y Haití.

²² MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos...*, *op. cit.*, p. 25.

²³ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 10.

²⁴ CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN LA ANTIGUA GUATEMALA, Seminario para el Seguimiento e Implementación de Recomendaciones Internacionales en Derechos Humanos: Apoyo al Programa de Cooperación SIMORE Paraguay para Centroamérica y El Caribe en Derechos Humanos.

CAPÍTULO 2

Evaluación del impacto de los Informes presentados por el Paraguay en el marco del Sistema Universal de Derechos Humanos

Entre los principales instrumentos jurídicos ratificados por el Paraguay en materia de derechos humanos en el ámbito internacional se encuentran: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención para la Prevención y Sanción del Delito del Genocidio, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica). A esta lista, cabe añadir la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU y la ratificación del Estatuto de Roma (tratado de Derecho Internacional Penal).

Asimismo, se han ratificado las convenciones, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano, destinadas a proteger los derechos de las mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con discapacidad; personas migrantes, al igual que aquellas destinadas a prevenir las desapariciones forzadas, la tortura y la discriminación racial.²⁵

El Ministerio de Relaciones Exteriores sostiene que dichos instrumentos internacionales han propiciado el mejoramiento de los estándares internacionales de protección de derechos humanos en el país²⁶.

2.1 Examen Periódico Universal (EPU)

El Consejo de Derechos Humanos se configura como un órgano *subsidiario* de la Asamblea General de la ONU²⁷ con sede en Ginebra. Dicho Consejo está compuesto por 47 Estados, respetándose una distribución geográfica equitativa, elegidos por periodos de tres años en votación secreta y por mayoría de los miembros de la Asamblea General.

²⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos...*, op. cit., p. 21

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ Establecimiento del Consejo de Derechos Humanos, Res. A/RES/60/251, de 15 de marzo de 2006.

En 2006, la Asamblea General decidió que fuesen los propios Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos los que examinasen el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos. Como establece la res. 60/251, el mecanismo del EPU está “basado en información objetiva y fidedigna, sobre el cumplimiento por cada Estado de sus obligaciones y compromisos en materia de derechos humanos de una forma que garantice la universalidad del examen y la igualdad de trato respecto de todos los Estados”²⁸.

Además, es un proceso *intergubernamental* dirigido por los Estados miembros de las Naciones Unidas y orientado a la acción, el cual debe “complementar y no duplicar la labor de otros mecanismos de derechos humanos, aportando así un valor agregado” y debe asegurar la participación de todos los actores interesados pertinentes, con inclusión de las *instituciones nacionales de derechos humanos*.²⁹

En el primer ciclo la periodicidad del examen fue de cuatro años. Ello supuso el examen de 48 Estados por año durante tres periodos de sesiones del Grupo de Trabajo de dos semanas cada uno. El segundo ciclo se inició en enero de 2012 y mantuvo el mismo orden de examen de los Estados que en el primer ciclo.

Actualmente, bajo este mecanismo, la situación de derechos humanos de todos países miembros de la ONU es revisada cada cuatro años y medio. 42 Estados son revisados cada año durante tres sesiones del Grupo de Trabajo dedicadas a 14 Estados cada una. Estas tres sesiones se celebran normalmente en enero/febrero, mayo/junio y octubre/noviembre. El resultado de cada revisión es reflejado en un “informe final” que lista las recomendaciones hechas al Estado examinado y que tendrá que implementar antes de la próxima revisión.

El proceso del EPU es circular y comprende las siguientes etapas³⁰: A) Preparación de la información para el examen. B) Grupo de trabajo sobre el EPU. C) Periodo ordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. D) Implementación de los resultados.

²⁸ Establecimiento del Consejo de Derechos Humanos, res. A/RES/60/251, de 15 de marzo de 2006, párr.5.e)

²⁹ Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos, res. A/HRC/RES/5/1, de 18 de junio de 2007, anexo I, párr. 3.

³⁰ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 20.

Como explican C. Villán y C. Faleh, el examen se realiza sobre la base del informe de 20 páginas que presenta cada Estado siguiendo las directrices generales aprobadas el 27 de setiembre de 2007³¹. Las mismas directrices fueron reiteradas al inicio del segundo ciclo de examen (enero de 2012), que se centró en la aplicación de las recomendaciones aceptadas en el primer ciclo y en la evolución de la situación de los derechos humanos en el Estado examinado.³²

Adicionalmente, la Oficina del ACNUDH prepara una compilación de 10 páginas dedicadas a la información relativa al país objeto de examen, contenida en los informes de los órganos de tratados, los procedimientos especiales y otros documentos oficiales de las Naciones Unidas. A la vez, dicha oficina prepara un resumen de la “información creíble y fidedigna adicional que proporcionen otros interlocutores pertinentes al examen periódico universal”³³, cuya expresión incluye a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y a las Organizaciones de la Sociedad Civil/Organizaciones No Gubernamentales (OSC/ONG), las cuales también pueden realizar presentaciones conjuntas.

Existen posiciones encontradas respecto a la evaluación de la eficacia del EPU. Hay quienes la consideran *decepcionante*³⁴, haciendo énfasis sobre todo en el carácter altamente político del ejercicio, pues confía la evaluación de la situación de los derechos humanos en cada país a sus pares (los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos), y no a un mecanismo de expertos independientes. Asimismo, se critica la *insuficiente* aportación de las OSC/ONG al EPU en comparación a otros mecanismos como los informes periódicos ante órganos de tratados y procedimientos especiales.

Otras posiciones consideran, igualmente, que son mucho más profundas y tienen mucha más *autoridad jurídica* las recomendaciones aprobadas por consenso en el seno de un comité de personas expertas independientes (informes periódicos) o incluso las

³¹ Vid. Decisión 6/102 del Consejo de Derechos Humanos.

³² VILLÁN, C. y FALEH, C., *El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Su aplicación en España*, Tecnos, Madrid, 2017, p. 252.

³³ Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos, res. A/HRC/RES/5/1, de 18 de junio de 2007, anexo I, párr. 15.c).

³⁴ Vid. VILLÁN, C. y FALEH, C., *El Sistema Universal de Protección...*, *op. cit.*, pp. 254 – 256.

formuladas por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos. Y, por último, el plenario del Consejo de Derechos Humanos *se limita* mediante una decisión estándar a aprobar el resultado del examen periódico universal de cada Estado examinado, sin hacer ningún juicio de valor.

Como afirma J. Tenorio Obando “resulta innegable que el desafío del mecanismo sigue siendo el transformar la retórica en realidad. Las debilidades pronosticadas desde su origen se materializan en la práctica, pues cada Estado lo emplea a su gusto y en procura de diversas finalidades, bien sea cumplir el propósito del Examen, evadirlo o utilizarlo como medio para justificar sus acciones”.

Sin embargo, la naturaleza interestatal del Examen es *perfectamente coherente* con la buena fe que predica el derecho internacional³⁵, pero las manifestaciones contrarias a la verdad durante su ejercicio no lo son.³⁶

Ahora bien, el Estado paraguayo fue examinado en su primer EPU en febrero de 2011 y fue sometido nuevamente al mencionado mecanismo en el marco del segundo ciclo en febrero de 2016.

Los Informes Nacionales presentados en ambos periodos serán analizados comparativamente a fin de medir el impacto que ha tenido la implementación del SIMORE en la elaboración de los documentos, específicamente en el segundo EPU, considerando la vigencia desde el 2014 de dicha plataforma informática.

Un hecho relevante constituyó el trabajo iniciado por la RDDHHPE para la construcción del Informe Nacional que fue presentado en 2010 al Consejo de Derechos Humanos. En el primer ciclo, Paraguay recibió y aceptó 124 recomendaciones, manifestando que “varias de ellas ya se habían implementado o su implementación estaba en curso”³⁷.

³⁵ *Vid.* Carta de las Naciones Unidas, art. 2.2, Principios.

³⁶ TENORIO OBANDO, F., Un examen al Examen: una aproximación a los resultados del Examen Periódico Universal, en Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XV, 2015, México D. F, pp. 564-565.

³⁷ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, *op. cit.*, p. 16

a- Favorecer proceso participativo en la preparación del documento

Paraguay *está comprometido* con el fortalecimiento del mecanismo del EPU³⁸ y el SIMORE es parte esencial de esa voluntad política. Esta realidad se refleja en el hecho de que esta herramienta impulsa internamente un proceso preparatorio amplio y participativo³⁹, pues como establece el reglamento, la Coordinación del SIMORE debe convocar a un conversatorio a las OSC para socializar los avances en el proceso de elaboración de un informe nacional y tiene la tarea de compartir, además, los insumos centrales del primer borrador de dicho documento para comentarios u observaciones por parte de las OSC, que deben ser considerados por las instituciones del Estado en la redacción final.

Cabe recalcar, además, que el SIMORE ha facilitado y permitido la identificación de los desafíos y la manera de encararlos a fin de elevar los estándares de protección de derechos humanos en el país.

El Primer Informe presentado por Paraguay en el marco del primer ciclo del EPU en noviembre de 2010 es un reflejo del esfuerzo inicial de la Coordinación de la RDDHHPE⁴⁰, conformada por el MJ y el MRE, por articular la participación de las demás instituciones del Estado paraguayo involucradas en el cumplimiento de recomendaciones y el proceso de consulta con la sociedad civil.

Antes de 2010, según la recopilación preparada por la Oficina del ACNUDH para el EPU – primer ciclo de Paraguay⁴¹, el Sistema de Naciones Unidas informó que la RDDHHPE no contaba con los recursos necesarios para llevar a cabo su labor. Un hito importante se dio desde ese año cuando se comienza a fortalecer la colaboración del ACNUDH y a aumentar el número de programas de cooperación técnica⁴² implementados en Paraguay, entre los que se incluye el proyecto del SIMORE.

³⁸ *Vid.* Candidatura del Paraguay al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, período 2015-2017, doc. A/69/78, de 25 de abril de 2014, párr. 7.

³⁹ *Vid.* RED DE DERECHOS HUMANOS DEL PODER EJECUTIVO. *Reglamentación y Uso del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, op. cit., p. 18.

⁴⁰ *Vid.* Decreto 4368 de la Presidencia de la República del Paraguay, de 9 de noviembre de 2015, art. 2.

⁴¹ Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/2, de 13 de octubre de 2010, párr. 10.

⁴² *Ibíd.*, párr. 17.

El mencionado esfuerzo inicial también se refleja en el informe nacional de 2010 que reporta la creación de *numerosas dependencias de derechos humanos* en la estructura del Estado que integran la RDDHHPE y el establecimiento del Plan de Acción 2010-2011 que tuvo como objetivo estratégico la capacitación e institucionalización de la formación del recurso humano gubernamental.⁴³

En ese sentido, fue en concordancia con dicho Plan que el MRE comenzó a trabajar sobre las bases para un sistema de monitoreo y seguimiento de los instrumentos de derechos humanos en el ámbito de la ONU, haciendo muestra de la voluntad del Estado paraguayo de hacer cumplir, respetar y promover los derechos humanos y la responsabilidad con respecto a ellos y la comunidad internacional.

b- Reducir el tiempo necesario para la elaboración de los Informes

Una de las diferencias implícitas entre los informes nacionales presentados para el EPU 2011 y 2016 reside en el lapso de tiempo que se empleó para confeccionar los documentos. La Directora de Derechos Humanos de la Cancillería paraguaya, Primera Secretaria (PS) Romy Romero, sostiene que en el primer caso se debió trabajar un año debido a la ausencia de sistematización de las informaciones, además de la escasa experiencia del funcionariado público en la materia.

Sin embargo para el 2016, ya con la vigencia del SIMORE, se necesitó tan solo tres meses debido a la mayor *expertise* de los representantes de las instituciones, a la disponibilidad de la información compilada y al apoyo constante de la Oficina del ACNUDH.

c- Reflejar el mejoramiento del marco jurídico e institucional de protección y promoción de los derechos humanos

En el Informe Nacional de 2010, se reconoce que el Estado paraguayo estaba realizando esfuerzos para ponerse al día en la remisión de informes a los órganos de tratados de modo a subsanar el atraso que existía en dicha materia.⁴⁴

⁴³ *Vid.* Primer Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/1, de 15 de noviembre de 2010, párrs. 9 y 10.

⁴⁴ *Ibíd.*, párr. 19.

A grandes rasgos, el Informe de 2010 ofrece una recopilación descriptiva de la legislación vigente en lo que concierne a los derechos humanos, por ejemplo política migratoria, Código Procesal Penal, derechos étnicos, debido proceso judicial y de las innovaciones normativas e institucionales como el establecimiento de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana o de la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas⁴⁵.

Por su parte, en 2016 ya se habla de una *evolución y mejoramiento del marco jurídico e institucional de protección y promoción de derechos humanos* con la adopción de leyes y decisiones⁴⁶ vinculadas a la promoción y protección de derechos humanos durante el periodo 2011–2015⁴⁷. Así también, se menciona que el Paraguay en el marco de su *standing invitation* ha recibido en los últimos años la visita de diversos expertos y que el país *se encuentra al día* en la presentación de sus informes⁴⁸ a los Órganos de Tratados.

El papel específico del SIMORE en este aspecto fue documentar la evolución del marco jurídico e institucional sobre la base de las recomendaciones de 2011 y transparentar la gestión del Estado paraguayo a lo largo del proceso al poner la información disponible al público en general utilizando cualquiera de los criterios de búsqueda expuestos precedentemente.

d- Propiciar la formulación de políticas públicas

Cabe destacar que el seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo de 2011 propició la formulación de políticas públicas por parte del Estado paraguayo en áreas en las que anteriormente no las había. Como ejemplo, se abordará el caso de los derechos de las personas con discapacidad (PcD), si bien también se puede hallar dicha incidencia en los planes emprendidos que atañen a la lucha contra la pobreza, diseño de las políticas públicas desde una perspectiva de género, estudio actual para la elaboración del Plan Nacional de Pueblos Indígenas, entre otros.

⁴⁵ *Vid.* Primer Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/1, de 15 de noviembre de 2010, párrs. 46, 49 y 94.

⁴⁶ Segundo Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/1, de 17 de noviembre de 2015, párr. 8.

⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁸ *Ibíd.*, párr. 10.

El Gobierno paraguayo, en seguimiento a las recomendaciones formuladas en 2011 en relación con los derechos de las PcD⁴⁹, creó la Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (SENADIS) por Ley 4720/12, ente que desarrolla acciones de *transversalización* de las intervenciones integrales para las PcD en los Organismos y Entidades del Estado. En el mismo año se reglamentó el funcionamiento de la Comisión Nacional por los Derechos de las Personas Con Discapacidad (CONADIS)⁵⁰.

La CONADIS aprobó la matriz del Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad en agosto de 2015. Dicho documento, como indica la PS Romy Romero, fue elaborado en un proceso amplio y participativo con las OSC, constituyéndose en la primera Política Pública exclusiva para el sector de las PcD y que fue diseñada sobre la base y seguimiento de las recomendaciones internacionales realizadas al Paraguay por los diferentes mecanismos de protección de Derechos Humanos, especialmente el EPU, cuya compilación fue suministrada por el SIMORE. Este logro fue destacado en la Recopilación preparada por la Oficina del ACNUDH en el marco del EPU–Segundo Ciclo de Paraguay.⁵¹

e- Empoderamiento de los puntos focales de las instituciones del Estado

En gran medida, siguiendo las palabras de la PS Romero, el impacto positivo que genera el SIMORE para el cumplimiento de las recomendaciones se da gracias al empoderamiento de los puntos focales de cada institución responsable. Esto en el sentido de que el trabajo no se limita únicamente a cargar la información en la red, sino que el avance que se logra para cumplir una recomendación y que se refleja posteriormente en la plataforma, depende justamente de las acciones que se emprendan mediante las iniciativas promovidas por los funcionarios involucrados en cada entidad pública para la generación de cambios.

⁴⁹ *Vid.* Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República del Paraguay, doc. A/HRC/17/18, de 28 de marzo de 2011, recomendaciones 84.1, 84.8, 85.13, 84.15, 84.26, 84.8, 85.11, 85.13.

⁵⁰ *Vid.* Segundo Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/1, de 17 de noviembre de 2015, párrs. 89 y 90.

⁵¹ Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) –Segundo Ciclo de Paraguay, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/2, de 23 de noviembre de 2015, párr. 80.

Así, cuanto mayor proactividad exista, mayores avances se conseguirán y esto quedará expuesto públicamente en el SIMORE. Es ahí donde se constata la importancia del empoderamiento de los puntos focales para la persistencia y uso eficiente de esta herramienta informática.

f- Mayor suministro de estadísticas y resultados específicos de los planes implementados por el Gobierno paraguayo

Por otro lado, en el informe de 2010, el Gobierno paraguayo reconoce que existen retos y desafíos en materia de protección de derechos de las poblaciones vulnerables, sobre todo respecto a información estadística⁵² y fortalecimiento presupuestario⁵³.

En esta misma línea, en el Informe del Grupo de Trabajo sobre el EPU – primer ciclo de Paraguay se consigna que varias delegaciones hicieron énfasis en la necesidad de proseguir los esfuerzos para fortalecer la legislación para prevenir y sancionar acciones contrarias a lo establecido en las convenciones que protegen los derechos de los niños, mujeres, personas con discapacidad, pueblos indígenas, entre otros.⁵⁴ y de consolidar las previsiones del Gobierno paraguayo para asegurar el presupuesto necesario para garantizar esos derechos de manera más efectiva⁵⁵.

Otro punto llamativo es que, si bien en el informe nacional de 2010 se mencionan leyes, planes, programas tendientes a proteger los derechos humanos en los distintos ámbitos, solo se desarrollan concretamente los programas sociales con el alcance y resultados de algunas secretarías y ministerios estatales, por citar entre otras, la Secretaria de la Niñez y Adolescencia⁵⁶ y la Secretaría de Acción Social, especificando por ejemplo la inversión parcial o total realizada y la cantidad de beneficiarios.⁵⁷

⁵² Vid. Primer Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/1, de 15 de noviembre de 2010, párrs. 82 y 98.

⁵³ *Ibid.*, párrs. 82 y 103.

⁵⁴ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República del Paraguay, Adición, Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Estado examinado, doc. A/HRC/17/18/Add.1, de 31 de mayo de 2011, párr. 84.

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 47.

⁵⁶ Vid. Primer Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/1, de 15 de noviembre de 2010, párrs. 83 – 86.

⁵⁷ *Ibid.*, párrs. 123 y 124.

En contrapartida, en 2016 se hace palpable el beneficio de contar con una base de datos que agilice la elaboración de informes y detalle paso a paso y de forma cronológica cómo se fueron implementando los planes y políticas públicas en pos del cumplimiento de las recomendaciones, propiciando a que se tenga información específica del alcance y resultados concretos de cada acción realizada por el Estado⁵⁸ a fin de cumplir con sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

En este aspecto, cobra significado el seguimiento que se realiza a través del SIMORE del avance del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por parte del Estado paraguayo, hecho que se reporta en el informe nacional de 2016, específicamente acerca de tres casos⁵⁹: Comunidad indígena Sawhoyamaya, Comunidad indígena Yakye Axa y Comunidad indígena Xákmok Kásek, brindando información actualizada del estado de ejecución de las sentencias.

g- Fortalecimiento del compromiso del Paraguay con el EPU

La preparación del examen de 2011 permitió al Paraguay evaluar la situación nacional e identificar los logros y los retos, en particular la *necesidad de ajustar su marco legal a las normas actuales de derechos humanos*. A este respecto, el Gobierno paraguayo se propuso trabajar en aras de superar los obstáculos legales, institucionales y culturales y construir un sólido marco institucional en la esfera de los derechos humanos⁶⁰.

Reflejo de esta posición fue la aceptación por parte del Paraguay de todas las recomendaciones (124) resultantes de su participación en el primer ciclo del EPU⁶¹. El compromiso del país con dicho mecanismo se ve reflejado, asimismo, en la presentación del Informe de Mitad de Periodo (IMP) de 2014, para cuya elaboración ya fue utilizada la plataforma del SIMORE que favoreció a fortalecer los espacios de

⁵⁸ Vid. Segundo Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/1, de 17 de noviembre de 2015, párrs. 32 – 39.

⁵⁹ *Ibid.*, párr. 28.

⁶⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República del Paraguay, doc. A/HRC/17/18, de 28 de marzo de 2011, párr. 6.

⁶¹ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República del Paraguay, Adición, Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Paraguay, doc. A/HRC/17/18/Add.1, de 31 de mayo de 2011, párr. 20.

diálogo entre pares y el intercambio de experiencias, de manera a consolidar la construcción de una agenda de derechos humanos.

Como se ha señalado anteriormente y como se desarrolla en el IMP, el proceso de implementación del SIMORE incluyó talleres en siete mesas temáticas/poblacionales, que permitió la identificación de las instituciones responsables de la implementación, las políticas públicas vinculadas a cada una de las recomendaciones, indicadores, y principales retos y desafíos en la implementación de las mismas. Esta información de seguimiento fue volcada por los puntos focales de las instituciones involucradas en unas fichas técnicas que fueron la base para el diseño del SIMORE.⁶²

Cabe destacar que el SIMORE es a la vez fruto de recomendaciones formuladas en el EPU 2011, específicamente los puntos 84.4⁶³ relacionado a fortalecimiento institucional, y 84.17, 84.18, 84.19 y 86.1⁶⁴ vinculados a la Cooperación con los mecanismos internacionales de protección de derechos humanos. Ya en el informe de medio término de Paraguay de setiembre de 2014 se hace alusión a la puesta en marcha del SIMORE como medida de implementación de dichas recomendaciones.

Como se ha señalado, parte del proceso de fortalecimiento institucional de la RDDHHPE consistió en el mayor acercamiento de las instituciones públicas a las OSC. En el informe para el EPU-segundo ciclo este componente tiene un lugar destacado, ya que se menciona que la participación de las mismas en el seguimiento y elaboración del informe nacional de 2016 fue articulada por la RDDHHPE y se especifica además que el SIMORE cuenta con una plataforma de participación para las OSC.⁶⁵

⁶² Informe de mitad de periodo presentado por la República del Paraguay en la 27° Sesión del Consejo de Derechos Humanos sobre los avances en relación a la implementación de las recomendaciones recibidas en el marco del primer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), de 18 de septiembre de 2014. Recuperado de la página web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: <http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session10/PY/Paraguay1stCycle.pdf>

⁶³ 84.4 Seguir consolidando la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo.

⁶⁴ 84.17 Seguir cooperando plenamente con los mecanismos internacionales de derechos humanos;
84.18 Seguir cooperando plenamente con los mecanismos internacionales de derechos humanos, en particular con los órganos de tratados;
84.19 Seguir esforzándose por asegurar la presentación de informes nacionales a los órganos de tratados;
86.1 Informar periódicamente al Consejo del seguimiento dado a las recomendaciones del examen periódico universal.

⁶⁵ *Vid.* Segundo Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/1, de 17 de noviembre de 2015, párrs.5 y 6

Tema: Fortalecimiento Institucional

Recomendaciones	Implementación	Retos y desafíos
<p>84.4 Seguir consolidando la Red de Derechos Humanos del Poder Ejecutivo (República Bolivariana de Venezuela, Honduras, República Dominicana);</p>	<p>La Red de DDHH del Poder Ejecutivo fue creada por Decreto Presidencial Nº 2.290 del 19-06-2009, la Red está constituida por Instituciones dependientes del Poder Ejecutivo, así como Instancias de DDHH de otros poderes del Estado. Desde su creación ha trabajado en la defensa y promoción de los DDHH. En el año 2009, la Red elaboró el "Plan de Acción de la Red (2010-2011)", y posteriormente mediante un trabajo interinstitucional con actores de la Sociedad Civil, la Propuesta de Plan de la Red de DDHH del Poder Ejecutivo (2011) y el Plan Nacional de Derechos Humanos aprobado por Decreto Presidencial Nº 11.234 en el año 2013. Asimismo, se trabajaron Indicadores en DDHH de Salud y Educación (años 2012 y 2013). Así también, desde la Red y bajo la coordinación del Ministerio de Justicia y del Ministerio de Relaciones Exteriores, se elaboró e implementó el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones – SIMORE.</p>	<p>Ampliar el trabajo en cuanto a construcción de indicadores en Derechos Humanos e igualmente consolidar el proceso de instalación del SIMORE.</p>

Informe de Mitad de periodo. Seguimiento a la recomendación 84.4, p. 12.

h- Reconocimiento de la comunidad internacional por la implementación del SIMORE

El EPU-segundo ciclo de Paraguay coincidió con su membresía en el Consejo de Derechos Humanos (2015-2017), marco favorable para apoyar declaraciones y resoluciones que reflejaban las prioridades y la cooperación en materia de derechos humanos, especialmente a través del intercambio de buenas prácticas entre los países, el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil.

En este aspecto, a fin de compartir el carácter innovador y participativo de la experiencia del SIMORE, el Paraguay, junto con el Brasil, había patrocinado una resolución en el seno del Consejo de Derechos Humanos sobre la promoción de la cooperación internacional para apoyar y reforzar sistemas y procesos nacionales de seguimiento⁶⁶. Asimismo, el Paraguay había creado un programa de cooperación bilateral para compartir su experiencia con otros Estados interesados.

⁶⁶ Promover la cooperación internacional para apoyar los sistemas y procesos nacionales de seguimiento de los derechos humanos, doc. A/HRC/30/L.26, de 28 de setiembre de 2015.

Durante el diálogo interactivo con los Estados en el marco del EPU-segundo ciclo (2016) de Paraguay, se ha podido apreciar el reconocimiento que realizaron alrededor de 45 países^{67 68} por la puesta en marcha del SIMORE, felicitando a Paraguay por el fortalecimiento del marco legislativo e institucional de derechos humanos logrado por el uso eficiente e integral de la plataforma informática y reconociendo los avances que se habían realizado para mejorar la protección de los derechos humanos desde el primer ciclo de examen.

Este reconocimiento internacional por la aplicación de las recomendaciones del primer ciclo del EPU y la incidencia fundamental que ha tenido el SIMORE en dicho proceso, alentará sin duda al Estado paraguayo a seguir contribuyendo con los demás países, en aras a la construcción de una institucionalidad en derechos humanos que permita elevar los estándares de protección de tales derechos tanto a nivel nacional como internacional.

2.2 Informes Periódicos ante Órganos de tratados

Otro de los mecanismos para la protección de los derechos humanos dentro del Sistema de las Naciones Unidas es el denominado “Órganos de los Tratados”, conocidos como Comités, creados en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos. Cabe mencionar que el procedimiento de informes periódicos está previsto en nueve instrumentos convencionales y sus correspondientes protocolos.

Son oponibles a los Estados en la medida que estos suscriben voluntariamente las convenciones o sus protocolos, convirtiéndose así en Estados partes. Cada tratado establece un comité u órgano de personas expertas independientes encargado de examinar los informes escritos que periódicamente se reciben de los Estados partes.

En efecto, como mencionan C. Villán y C. Faleh, por medio de este procedimiento, “los Estados se obligan simplemente a presentar de forma periódica informes escritos sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado

⁶⁷ Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Segundo Ciclo de la República del Paraguay, Adición, Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado, doc. A/HRC/32/9/Add.1, de 10 de junio de 2016, párr 3.

⁶⁸ *Vid.* Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal de la República del Paraguay, doc. A/HRC/32/9, de 12 de abril de 2016, párrs. 13,17,20,25, 26, 28, 30, 34, 36, 40, 47, 59, 64, 74, 76, 83.

y que sirvan para hacer efectivos los derechos consagrados en el respectivo tratado internacional del que sean partes”⁶⁹.

Cabe señalar que este mecanismo no es de naturaleza contenciosa ni contradictoria. Su finalidad es asistir y cooperar con los Estados en la promoción de los derechos humanos en el marco del diálogo constructivo que cada comité entabla con los representantes del Estado durante el examen de sus informes periódicos.

La presentación de informes, como sostiene C. Villán, es un mecanismo principalmente destinado al seguimiento de la aplicación de la convención, “con vistas a prevenir futuras violaciones, más que a la realización de un control a través de la declaración del incumplimiento de las obligaciones convencionales por parte de un Estado que vaya acompañada de la consiguiente obligación de reparar”⁷⁰.

Los comités de mecanismos no están dotados para la aplicación coercitiva de las disposiciones convencionales, por lo que la aplicación corresponde primordialmente a los Estados, *sin perjuicio de que puedan ser operativas también en este ámbito las medidas de aplicación coercitiva previstas en el derecho internacional general*⁷¹ como las medidas de autotutela y sanciones. Como sustenta R. Alija, la ausencia de vías de coerción para forzar a los Estados a cumplir “solo permite a los comités reaccionar constatando tal incumplimiento y recordando al Estado infractor la obligación que le incumbe en virtud del tratado correspondiente”⁷².

La evaluación del Estado se constata al analizar las Observaciones Finales con las que cada comité pone fin al examen de cada informe. Dichas Observaciones son el resultado de una evaluación conforme al Derecho Internacional y no de la expresión de consideraciones de índole política, ética, religiosa o de otro carácter. De cada motivo de preocupación expresado por los comités se derivan determinadas recomendaciones

⁶⁹ VILLÁN, C. y FALEH, C., *El Sistema Universal de Protección...*, op. cit., p. 72.

⁷⁰ VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002, p. 382.

⁷¹ ALIJA, R., “Las decisiones de los órganos de expertos vinculados a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en el sistema de las Naciones Unidas: legitimidad y valor jurídico”, en ALIJA R., BONET, J., *El control de los tratados internacionales de derechos humanos: realidad y límites: una aproximación a la labor de los órganos de expertos desde la perspectiva de la efectividad de los derechos económicos sociales y culturales*, Atelier, cop., Barcelona, 2016, p. 28.

⁷² *Ibíd.*, p. 59.

dirigidas al Estado, lo cual *no constituye una declaración de incumplimiento de las obligaciones previstas en los tratados*⁷³.

De la lectura combinada de los motivos de preocupación y las recomendaciones afloran las deficiencias que el Estado deberá abordar y corregir para cumplir debidamente sus obligaciones convencionales. Los comités procuran formular recomendaciones que sean lo más concretas y viables posible⁷⁴.

En esta línea, a pesar de que las decisiones de los comités no posean carácter jurisdiccional, es decir, no son equiparables a las funciones desempeñadas por un tribunal internacional regional especializado en derechos humanos, lo cierto es que *juegan un papel cada vez más importante en el proceso de desarrollo progresivo del Derecho internacional de los derechos humanos*⁷⁵.

Existen nueve órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos⁷⁶ que supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos, al que se suma el Subcomité de Prevención de la Tortura con un mandato particular:

- Comité de Derechos Humanos (CCPR) supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y sus protocolos facultativos;
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966);
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) supervisa la aplicación de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (1965);

⁷³ VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho internacional...*, op. cit., p. 397.

⁷⁴ NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones...*, op. cit., p. 19

⁷⁵ GÓMEZ, F. “Prólogo” en ALIJA, R., BONET, J., *El control de los tratados internacionales de derechos humanos...*, op. cit., p. 9.

⁷⁶ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Órganos de Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

- Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979) y de su protocolo facultativo (1999);
- Comité contra la Tortura (CAT) supervisa la aplicación de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (1984);
- Comité de los Derechos del Niño (CRC) supervisa la aplicación de la Convención sobre los derechos del niño (1989) y de sus protocolos facultativos (2000);
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (CMW) supervisa la aplicación de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990);
- Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD) supervisa la aplicación de la Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006);
- Comité contra las Desapariciones Forzadas (CED) supervisa la aplicación de la Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2006).

Con respecto a los Informes Periódicos a ser presentados por los Estados ante los distintos Comités, el Secretario General de la ONU emitió una “compilación de directrices sobre la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados Parte en los tratados internacionales de derechos humanos”⁷⁷. Este documento proporciona información detallada sobre los requisitos de presentación, incluyendo el documento original y los documentos específicos de los Tratados. Cabe señalar que los Comités también evalúan la presentación de los documentos en el formato correcto.

⁷⁷ Compilación de Directrices relativas a la Forma y el Contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, doc. HRI/GEN/2/Rev.6, de 3 de junio de 2009.

El Estado paraguayo ratificó la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial a través de la Ley N° 2182 de 7 de julio de 2003. A través del análisis de los Informes Periódicos presentados por el Paraguay ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) se intentará demostrar la incidencia que ha tenido el uso del SIMORE en el proceso de elaboración de los documentos y se espera que los resultados que se desprendan del mencionado análisis sean suficientemente representativos para inferir el impacto generado por el SIMORE en la construcción de los informes periódicos ante los demás Órganos de tratados.

a- Optimizar la recopilación de información. Reconocimiento de la utilidad del SIMORE

En el informe de 2010, el Gobierno paraguayo reconoce que no ha presentado el informe inicial correspondiente al año 2004 y los informes periódicos que deberían haber sido presentados en 2006 y 2008 respectivamente, razón por la cual se presenta este informe único correspondiente al período de 2004 a 2010⁷⁸.

En el informe periódico de 2016 se comunica y tiene especial relevancia que fue utilizado el SIMORE⁷⁹ para la sección de información sobre el seguimiento a las observaciones finales del Comité del 2011 (doc. CERD/C/PRY/CO/1-3).

De esta afirmación se deduce que el Estado paraguayo otorga un lugar destacado al SIMORE dentro de los informes periódicos y en esa intención subyace el hecho de que todas las informaciones que se reportan han sido extraídas de la plataforma informática gracias a la sistematización de las acciones que responden a las recomendaciones anteriores.

b- Fortalecimiento del sentido participativo en la elaboración del Informe

El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) tuvo a su cargo la presidencia de la Mesa de Trabajo de elaboración de los Informes de 2010 y 2016. La misión de dicha institución

⁷⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero, doc. CERD/C/PRY/1-3, de 15 de diciembre de 2010, párr. 2

⁷⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párr. 4.

es cumplir, garantizar y velar por el fiel cumplimiento de los derechos indígenas, armonizando el mandato legal con la participación de los pueblos indígenas, en forma articulada y coordinada con otros estamentos. El INDI forma parte de la RDDHHPE, que nuclea a otros 21 organismos gubernamentales, cuyo objetivo es mejorar los mecanismos de promoción, protección y realización de los derechos humanos.

Si bien el informe de 2010 afirma que se llevó a cabo una consulta a las organizaciones representativas de pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes, lograda a través de una cooperación del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), con una consultora que *realizó entrevistas a referentes de los grupos*, no otorga mayores detalles acerca del componente participativo.

Por su parte, tal como ya ha sido verificado con el EPU, en el informe periódico de 2016 se pone de manifiesto el uso del reglamento del SIMORE ya que el sentido participativo del proceso contempló, además del suministro de información por las distintas dependencias del Estado paraguayo con competencia en el área, la socialización del borrador de Informe con las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de pueblos indígenas y de afrodescendientes, con el objeto de recoger sus comentarios u observaciones que pudieran enriquecer el texto.⁸⁰

c- Consolidación del cumplimiento de las recomendaciones del Comité

A modo de antecedente, en el año 2002 se realizó en Paraguay el Censo Nacional de Población. En su capítulo dedicado al Censo Nacional de los Pueblos Indígenas se indica una población de 87.099 individuos⁸¹ pertenecientes a cinco familias lingüísticas⁸², integradas por grupos étnicos que representan una variada diversidad. Con referencia a la composición numérica de dichas familias no se desglosan datos específicos.

⁸⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párrs. 2 y 6.

⁸¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero, doc. CERD/C/PRY/1-3, de 15 de diciembre de 2010, párr. 14.

⁸² Las familias lingüísticas son: Guaraní, Lengua-maskoy, Mataco-mataguayo, Zamuco, Toba-guaicurú.

Según sustenta el informe de 2010, en el caso de la población de afrodescendientes, el censo fue organizado por los mismos interesados con el apoyo de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos registrando una población de 7.637 personas con inclusión de tres comunidades que se identifican como tales y que habitan en la zona central de la Región Oriental.

Cabe destacar que en 2010 el Gobierno paraguayo reportó que se hallaba en proceso la inclusión diferenciada de los *afroparaguayos*⁸³ en el Censo Nacional planificado para el 2012 con el asesoramiento del Estado, a fin de fortalecer sus expresiones culturales, organización, y al proceso de realización de censos alternativos, con el propósito de que estos grupos definan cómo quieren ser diferenciados en dicho Censo Nacional.

Se hace referencia a estos datos para dimensionar la preocupación reflejada en las Observaciones Finales del Comité (2011) sobre la insuficiencia de estadísticas y datos desagregados fiables respecto a la composición demográfica de la población paraguaya, en particular de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes. Esto debido a que, como ocurre en varios países latinoamericanos, los datos censuales de la proporción de población indígena respecto a la población total no conciben con la realidad.

En este sentido, en 2011 el CERD solicitó al Paraguay que incluya en su próximo informe periódico datos estadísticos desglosados y actualizados de la composición de la población y le recordó que dicha información es necesaria para el desarrollo de políticas públicas y programas adecuados a favor de los sectores de la población sujetos a la discriminación racial y para evaluar la aplicación de la Convención en relación a los grupos que componen la sociedad.⁸⁴

En sintonía con esta recomendación, en 2012 el Gobierno paraguayo llevó a cabo el III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas⁸⁵. De acuerdo a las informaciones recolectadas en dicho proceso, existen 117.150 indígenas, representando

⁸³ El término afroparaguayo hace referencia a las personas nacidas en Paraguay que tienen antepasados oriundos de África negra.

⁸⁴ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, doc. CERD/C/PRY/CO/1-3, de 12 de setiembre de 2011, párr. 8

⁸⁵ El objetivo fue obtener datos fiables, actualizados y oportunos sobre los pueblos indígenas, respecto cantidad, composición, aspectos socioeconómicos y demográficos; como también su ubicación territorial y aquellos indicadores enmarcados bajo el derecho colectivo de los pueblos indígenas.

el 1.8% del volumen nacional.⁸⁶ Esto implica que hubo un aumento de 30.000 indígenas en comparación con el censo de 2002, no obstante, en el Informe de 2016 no se detallan los motivos de dicho incremento.

Teniendo en cuenta la solicitud del Comité de datos desagregados, el Gobierno paraguayo expone que la población indígena mantiene su tendencia de crecimiento ascendente, pero a un ritmo más lento (2,7% anual) y que la proporción mayoritaria de la población indígena se encuentra en la región Oriental (52%), además de datos acerca de la distribución poblacional según departamento. A continuación, se reproduce la Tabla de Distribución de la población indígena total y área urbana-rural, según departamento, tal como aparece en el Informe de Paraguay de 2016.

Departamento	Población		Área			
	Total	%	Urbana	%	Rural	%
Total	113.254	100,0	9.858	8,7	103.396	91,3
Presidente Hayes	25.573	22,6	111	0,4	25.462	99,6
Boquerón	24.454	21,6	5.891	24,1	18.563	75,9
Canindeyú	13.662	12,1	266	1,9	13.396	98,1
Amambay	11.852	10,5	-	-	11.852	100,0
Caaguazú	9.367	8,3	-	-	9.367	100,0
Alto Paraná	6.859	6,1	613	8,9	6.246	91,1
Alto Paraguay	4.134	3,7	277	6,7	3.857	93,3
Concepción	3.998	3,5	381	9,5	3.617	90,5
San Pedro	3.703	3,3	-	-	3.703	100,0
Caazapá	3.694	3,3	-	-	3.694	100,0
Itapúa	2.266	2,0	-	-	2.266	100,0
Central	2.012	1,8	1.860	92,4	152	7,6
Guairá	1.221	1,1	-	-	1.221	100,0
Asunción	459	0,4	459	100,0	-	-

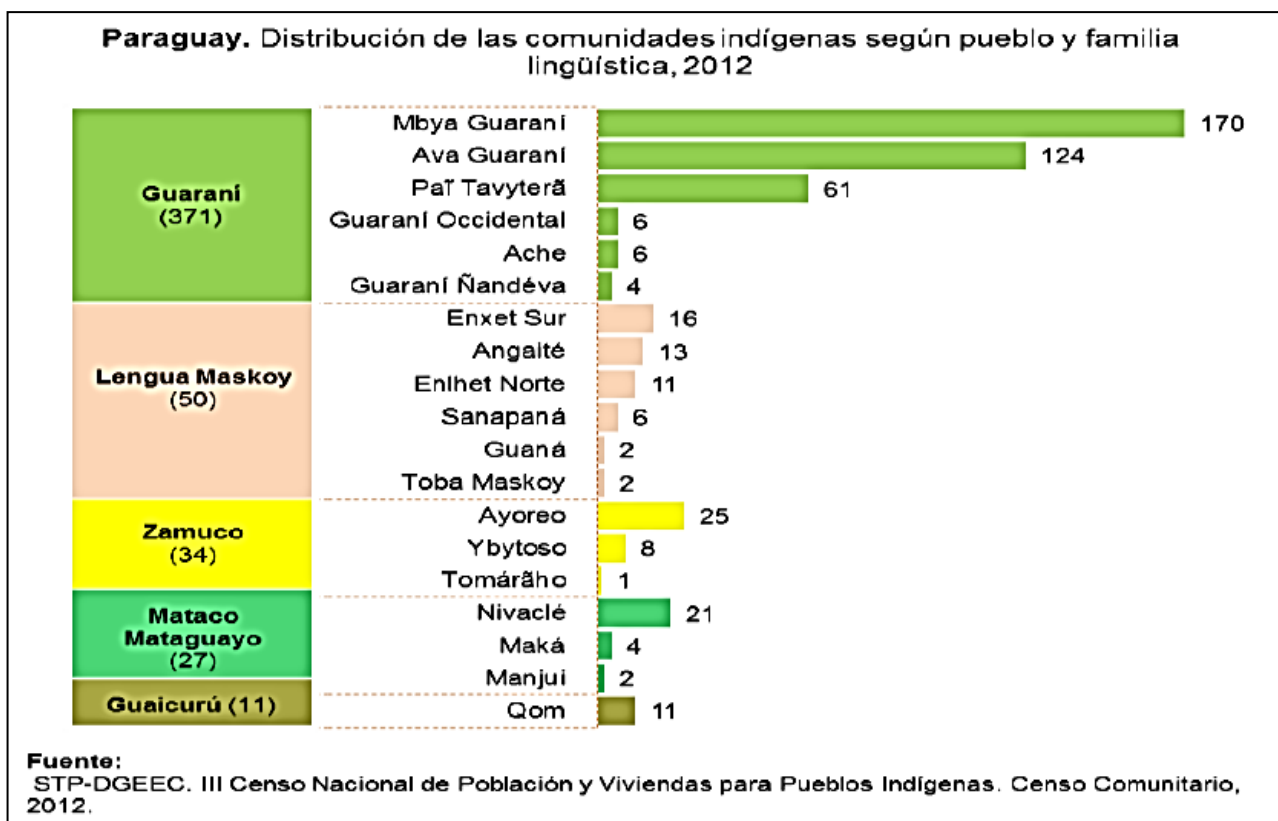
Fuente:
DGEEC. III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas, 2012.

Fuente: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párr. 9, p. 6.

⁸⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párr. 8.

Asimismo, se señala la existencia de 493 comunidades y 218 aldeas o barrios, que totalizan 711 comunidades, aldeas o barrios. Dichas comunidades están conformadas por cinco familias lingüísticas que aglutinan a los 19 pueblos indígenas existentes. Según la familia lingüística, la mayor cantidad de comunidades pertenece a la familia Guaraní, con 371 comunidades⁸⁷. Inclusive se transmite la cifra de población indígena con discapacidad⁸⁸.

El desglose de estos datos es de suma importancia debido a que las familias lingüísticas poseen características muy distintas entre sí, por lo que se precisa diseñar planes diferentes que generen respuestas específicas a las necesidades de cada comunidad. No cabe incluir a todas las familias lingüísticas dentro del término simplista de “población indígena”.



Fuente: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párr. 13, p. 8.

⁸⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párrs. 12 y 13.

⁸⁸ *Ibíd.*, párrs. 78 y 79.

En síntesis, cabe hacer notar que en el Informe de 2010 todas las especificidades señaladas estuvieron ausentes. En contrapartida, en 2016 ya se comparten datos específicos acerca de la composición demográfica tal como se aprecia en el gráfico anterior, dando cumplimiento a la recomendación del Comité.

Se habla de consolidación del cumplimiento debido a que no solo se cumplió la recomendación del CERD de 2011 sino que, como valor agregado, la información disponible en línea en el SIMORE agilizó la tarea de reportar los datos expuestos. Agregando aún más, la existencia de estadísticas desglosadas y de cifras concretas ha fortalecido la capacidad de la respuesta del Estado paraguayo ante realidades específicas distintas de las comunidades de pueblos indígenas, a través de acciones puntuales cuyo desarrollo o resultado puede ser visualizado en la plataforma de manera actualizada.

Sin embargo, es importante añadir que en 2016 el Comité llamó la atención al Estado paraguayo por no haber proporcionado datos desglosados fiables respecto de la población *afroparaguaya*, lo cual *limita la evaluación sobre la situación en que se encuentra este grupo de la población*⁸⁹ y lo instó a proporcionar mayor información en el siguiente Informe periódico.

d- Transmisión de resultados detallados de las acciones del Estado

Por otro lado, con relación a la tipificación de la discriminación racial como delito, en 2010 ya se reportaba que la legislación nacional no la contempla como tal⁹⁰. Se mencionó que se encontraba pendiente en el Congreso paraguayo un proyecto de ley promovido por la Red contra toda forma de discriminación, nucleación de ONG, que prevé medidas contra prácticas discriminatorias por razones étnicas, entre otras, y establece las competencias de órganos del Estado para la sanción de estos actos.

En consecuencia, en 2011, el Comité alentó al Paraguay a agilizar la adopción de los instrumentos legislativos necesarios para prevenir el racismo y las conductas discriminatorias, como el proyecto de ley contra toda forma de discriminación, que

⁸⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto a sexto del Paraguay, doc. CERD/C/PRY/CO/4-6, de 4 de octubre de 2016, párr. 7

⁹⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero, doc. CERD/C/PRY/1-3, de 15 de diciembre de 2010, párr. 21.

contenga una definición de la discriminación racial^{91 92}, así como prever en la legislación paraguaya un concepto de raza⁹³, de modo a adecuarse al artículo 1 de la Convención.

En 2016, a pesar de que la legislación paraguaya continúa sin reconocer como tal a la “discriminación racial”, ni se encuentra tipificada como delito⁹⁴, se citan y desarrollan, teniendo como base los datos proveídos por el SIMORE, proyectos y programas que el Estado paraguayo implementó o está ejecutando en aras de acortar la brecha de desigualdad, ofrecer mayores oportunidades y hacer respetar los derechos de las poblaciones indígenas y afrodescendientes. Algunos ejemplos serían, entre otros, Proyecto Paraguay Biodiversidad, *Tekoporã* (Vivir bien, en guaraní), Sembrando Oportunidades y el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible.⁹⁵

e- Disponibilidad de estadísticas en el SIMORE sobre ejecución de los programas implementados por el Estado

En esta línea, cabe resaltar que la plataforma del SIMORE proporciona estadísticas actualizadas acerca de la evolución de los programas y proyectos implementados por el Gobierno paraguayo como parte de las respuestas a las recomendaciones dadas por los diferentes Comités permitiendo identificar cual ha sido el desarrollo y el impacto que han tenido dichas iniciativas. Dichos insumos posteriormente pasan a formar parte de los reportes como se constata en el informe periódico de 2016 al CERD, enriqueciendo el contenido de los mismos.

A fin de demostrar la facilidad de consultar la actualización de indicadores y la manera en que se presentan los datos estadísticos se utilizará como ejemplo el seguimiento a la

⁹¹ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, doc. CERD/C/PRY/CO/1-3, de 12 de setiembre de 2011, párr. 9.

⁹² Esta recomendación se repite nuevamente en las Observaciones finales del CERD en 2016, párr. 12.

⁹³ Sumario. Examen de los informes, observaciones e información presentados por los Estados partes, Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero del Paraguay, doc. CERD/C/SR.2094, de 9 de marzo de 2012, párr. 11.

⁹⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016, párr. 18.

⁹⁵ *Ibíd.*, párrs. 41 – 57.

recomendación 10 del CERD en sus Observaciones Finales del 2016⁹⁶, que guarda relación con la lucha contra el racismo y la discriminación racial y la reducción de los *altos niveles de desigualdad y pobreza* que afectan a los pueblos indígenas y *afroparaguayos*. Se ha hecho la búsqueda en la plataforma del SIMORE y la captura de pantalla puede apreciarse en la siguiente página.

En este caso, existen 10 proyectos o programas que responden a la mencionada recomendación y se desglosan las cifras estadísticas desde el año en que ha sido implementado respectivamente y su evolución hasta la actualidad. Como puede notarse, además, la ficha específica menciona cuál es la unidad institucional encargada del seguimiento de esa recomendación y, por lo tanto, la que tiene la tarea de actualizar la información de acuerdo a los nuevos datos. En el ejemplo, la Unidad es la Dirección de Asesoría Jurídica y el Departamento de Derechos Humanos de la Secretaría de Acción Social.

Esta precisión posee especial relevancia ya que, como bien señala la PS Romy Romero, cualquier ciudadano, sea funcionario del Estado o de entes privados, o bien investigadores, puede tener conocimiento de cuál es la dependencia específica que lleva el seguimiento de una determinada recomendación, de modo a poder hacer contacto directo con el punto focal ante la necesidad de ampliación o aclaración de información.

f- Optimización en la redacción de los reportes de seguimiento y de retos y desafíos

Tal como se aprecia en la tabla anterior, otro aspecto significativo es que el reporte del seguimiento de las recomendaciones no puede superar los 700 caracteres, hecho que ayuda de sobremanera a la hora de reportar los avances ante los órganos de tratados, debido a que esa misma información contenida en el SIMORE pasa a jugar un papel fundamental en el proceso de elaboración de los informes periódicos. Igualmente, se puede visualizar cuáles son los retos y desafíos que el Gobierno paraguayo enfrenta en el transcurso de las acciones para el cumplimiento de las recomendaciones.

⁹⁶ CERD/C/PRY/CO/4-6.



MINISTERIO DE
**RELACIONES
EXTERIORES**



MINISTERIO DE
JUSTICIA

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

Recomendación	10. El Comité recomienda al Estado parte que adopte una política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial que promueva la inclusión social y reduzca los altos niveles de desigualdad y pobreza que afectan a los miembros de pueblos indígenas y los afroparaguayos. Tomando en cuenta sus recomendación general núm. 32 (2009) sobre el significado y alcance de las medidas especiales en la Convención, el Comité exhorta al Estado parte a adoptar medidas especiales o de acción afirmativa orientadas a eliminar la discriminación estructural contra los pueblos indígenas y los afroparaguayos. El Comité insta a adoptar un plan para reconocer a la población afroparaguaya y darle mayor visibilidad, tomando en cuenta su recomendación general núm. 34 (2011) sobre discriminación racial contra afrodescendientes.	Mecanismo	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)	
Población	Afrodescendientes, Pueblos Indígenas			
Tema-Derecho	Fortalecimiento Institucional, Igualdad y No Discriminación			
Institución responsable	DGEEC, INDI, MEC, MJ, MSP Y BS, MTE Y SS, PL, SAS, SENADIS, SNC, SPL, STP			
Unidad	SAS - Dirección de Asesoría Jurídica, SAS - Departamento de Derechos Humanos			
Política Pública	Políticas Sociales y Protección Social, Promoción Social			
Plan-Programa-Proyecto	Tekoporã , Tekoha, Tenonderá			
Año	2016			
Actualización de indicadores		2014	2015	2016
1	Tekoporã - Familias asistidas	101440	131159	141399
2	Tenonderá - Familias asistidas	1465	5800	11540
3	Tekoporã - familias indígenas incorporadas	3369	12541	19497
4	Tekoporã - personas indígenas incorporadas	12896	44306	66897
5	Tekoporã - personas asistidas	551183	672367	685578
6	PROP AIS II - PMB - Comunidad KAMBA CUA - familias asistidas	125	0	0
7	PROP AIS II - PMB - Comunidad KAMBA CUA - módulos sanitarios construidos (baños)	16	0	0
8	Tenondera - familias indígenas asistidas	0	108	336
9	TEKOHA - familias indígenas asentadas en inmuebles urbanos	0	0	65
10	PACOC - Proyecto de Apoyo a Comedores Comunitarios - personas indígenas asistidas	0	0	563
Reporte (Max. 700 caracteres)				
La SAS desde el año 2014, incorpora a Tekoporã a familias indígenas, cubriendo 67% del total de viviendas. La comunidad afrodescendiente KAMBA CUA, se incluyó a un programa de mejoramiento de barrios, (BID), en el 2014, con la construcción de un centro comunitario, parque lineal, veredas, pórtico de identificación y acceso a la comunidad, mejoramiento de acceso a la capilla, apertura y pavimentación (calles), arborización de áreas públicas, baños (en viviendas), y capacitación para la preservación de la identidad cultural. Se firmaron convenios con la Asociación Afroparaguaya Kamba Cuá y la Red Paraguaya de Afrodescendientes con el objetivo de mejorar la calidad de vida (año 2014).				
Retos y desafíos				
Ampliar la cobertura de Tekoporã hasta cubrir el 100% de familias indígenas del país (al mes de abril de 2017 la cobertura es de 80% del total de viviendas). Continuar el apoyo iniciado en el 2014 a las comunidades de afrodescendientes, en base a los convenios firmados. Regularizar la tenencia de inmuebles urbanos a las familias asentadas (aprox. 25,5 has.). El PROAPT N (subsidio veda pesquera) cubrió a 690 familias indígenas en el 2016. https://drive.google.com/file/d/0B2UYiw-6uGQFc0d1Vi1hQ291ZXM/view				

g- Acceso público a los contenidos del SIMORE

En su recomendación 27 de 2011⁹⁷, el Comité aplaudió que el Estado paraguayo ponga sus informes a disposición del público en general desde el momento mismo de su presentación y recomendó que el Estado lo hiciese también para las observaciones finales del Comité, difundiéndolas en los idiomas oficiales y, si procede, en otras lenguas de uso común en el Estado parte.

En seguimiento a dicha recomendación, el SIMORE ha jugado un papel fundamental para el seguimiento de las Observaciones finales de 2011 permitiendo visibilizar las acciones, retos y desafíos existentes y el estado actual del cumplimiento de las obligaciones internacionales.

En esta línea, el CERD *celebró la estrecha cooperación* que el Estado paraguayo ha establecido con la Asesora de Derechos Humanos de la Oficina del ACNUDH⁹⁸.

⁹⁷ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, doc. CERD/C/PRY/CO/1-3, de 12 de setiembre de 2011, párr. 27

⁹⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto a sexto del Paraguay, doc. CERD/C/PRY/CO/4-6, de 4 de octubre de 2016, párr. 6.

CONCLUSIONES

La implementación del SIMORE en 2014 gracias a la cooperación técnica recibida de la Oficina del ACNUDH pone de manifiesto la voluntad política y el compromiso del Estado paraguayo con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos al desarrollar un sistema nacional de seguimiento y monitoreo de las recomendaciones en el marco del EPU, de los distintos Órganos de Tratados, de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y, en lo que respecta a la OEA, de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

El desarrollo del SIMORE permitió una articulación interestatal trascendental propiciando un encuentro entre las instituciones del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de la Defensa Pública y la Defensoría del Pueblo para la discusión de temas de derechos humanos a nivel nacional, vinculados a las recomendaciones internacionales.

La metodología para la construcción de este sistema surgió del ejercicio realizado desde el inicio a partir del funcionamiento y registro del trabajo en las siete mesas temáticas/poblacionales, integradas por representantes de los distintos organismos del Estado. Se utilizaron criterios uniformes en cuanto al procesamiento de la información, a través de las fichas técnicas que sirvieron posteriormente de insumo para la carga de la información vinculada con las acciones del Estado paraguayo en relación con cada una de las recomendaciones internacionales priorizadas. Asimismo, el proceso incluyó un intercambio con Organizaciones de la Sociedad Civil.

Los filtros que brinda la herramienta posibilitan hacer búsquedas incluyentes o excluyentes, seleccionando uno o varios de los criterios, como Año, Mecanismo, Población, Tema e Institución, o búsqueda por palabras, diferenciando las funcionalidades de la fase buscador de las recomendaciones y de la fase seguimiento.

Otro paso importante en el marco de la implementación estuvo representado por el desarrollo de un reglamento y manual sobre el uso del SIMORE para facilitar el manejo de la herramienta y la coordinación de los trabajos de los eventuales usuarios del Sistema. El cumplimiento de la metodología de trabajo establecida en dicho reglamento, cuya mayor responsabilidad recae en la coordinación de la RDDHHPE, es de suma importancia para lograr la sostenibilidad y asegurar la eficacia de la plataforma.

El análisis realizado en la presente investigación evidencia el papel fundamental que desempeña el SIMORE en el cumplimiento de las recomendaciones internacionales en Paraguay, ya que la sistematización, por un lado, permite al Estado contar con información organizada y actualizada referente a las acciones de seguimiento de recomendaciones facilitando los insumos para la preparación de los informes y, por el otro, constituye un ejercicio de transparencia por parte del Estado debido a que toda la información contenida en la plataforma es de acceso público.

Agregando aún más, el SIMORE incide directamente en el fortalecimiento institucional mediante la racionalización del tiempo en la redacción de informes por parte de las instituciones nacionales involucradas ante los respectivos mecanismos de promoción y protección de los Derechos Humanos. Esto se verifica en las características que ofrece la plataforma informática que admite la identificación de retos y desafíos y limita el uso de caracteres para los reportes de seguimiento, hecho que repercute positivamente durante el trabajo posterior de elaboración de documentos.

Así mismo, el SIMORE provee insumos significativos para la confección de políticas públicas que incluyan un enfoque de derechos humanos como el caso abordado del Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad.

A la par, el SIMORE ha servido para documentar la evolución del mejoramiento del marco jurídico e institucional de protección y promoción de derechos humanos en Paraguay y su efecto se hace notable en los informes a través del mayor suministro de estadísticas y resultados concretos del alcance de los planes sociales y programas implementados por el Estado en pos del cumplimiento de las recomendaciones.

Igualmente, el uso actual del SIMORE significa una oportunidad de acercamiento e impulso del diálogo entre el Estado paraguayo y la Sociedad Civil sobre la construcción de informes nacionales en materia de derechos humanos. Tal como ha podido apreciarse en los análisis realizados en el marco del EPU y el CERD, la consulta a la Sociedad Civil ocupa un lugar destacado en el proceso de construcción de informes nacionales en materia de derechos humanos. Incluso el reglamento del SIMORE prevé que los insumos centrales del borrador de los documentos sean socializados con las OSC para comentarios u observaciones, que deben ser considerados por las instituciones del Estado en la redacción final.

Los desafíos principales a los que se enfrenta el SIMORE estarían vinculados a sortear los cambios en las administraciones públicas, en el sentido de seguir capacitando y difundiendo el uso de esta herramienta entre las nuevas autoridades y puntos focales que se vayan incorporando a las instituciones y en continuar promoviendo el constante involucramiento de las mismas.

Esto debido a que, tal como se ha reflejado en la investigación, gran parte del impacto positivo generado por el SIMORE es fruto del empoderamiento de los puntos focales de cada organismo responsable del seguimiento de las recomendaciones; cuanto mayor proactividad exista de parte de éstos, mayores avances se conseguirán y esto quedará expuesto públicamente en el SIMORE. Asimismo, mediante la validación de la información por las altas autoridades de cada una de las instituciones, se asegura el compromiso político y el involucramiento formal de las instituciones estatales.

Así también, otros desafíos serían formular indicadores que permitan evaluar objetivamente los avances en la protección de derechos humanos de las personas a través del seguimiento de recomendaciones y garantizar la integración de los retos y desafíos identificados por el SIMORE en el proceso de implementación de recomendaciones en la legislación, planes y políticas públicas.

Por otro lado, cabe resaltar el reconocimiento de la comunidad internacional en relación a la buena práctica que constituye la creación del SIMORE y que valió a Paraguay ser presentado como país ejemplo en el marco del Consejo de Derechos Humanos. Esta coyuntura, sin duda, contribuirá a fortalecer el programa de cooperación bilateral ofrecido por el Estado paraguayo para compartir la experiencia del SIMORE, cuyo éxito ya se ha demostrado en cinco países, en aras a la construcción de una institucionalidad en derechos humanos que permita elevar los estándares de protección de tales derechos.

De este modo, gracias al alcance de los objetivos específicos con los resultados expuestos se ha arribado al logro del objetivo general. Igualmente, con base en los hallazgos y atendiendo al análisis realizado, existe suficiente evidencia para aceptar la hipótesis de investigación: La puesta en marcha del SIMORE ha tenido un impacto positivo en el proceso de elaboración de los informes de derechos humanos presentados por el Paraguay, lo cual fortalece el compromiso del Estado paraguayo en el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones internacionales.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

1. Obras generales

ALIJA, R., BONET, J., *El control de los tratados internacionales de derechos humanos: realidad y límites: una aproximación a la labor de los órganos de expertos desde la perspectiva de la efectividad de los derechos económicos sociales y culturales*, Atelier, cop., Barcelona, 2016.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, *Paraguay Miembro del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas 2015 – 2017*, Arte Nuevo, Asunción, 2015.

MONEREO, C., MONEREO, J., AGUILAR, A., *El sistema universal de los derechos humanos: estudio sistemático de la declaración universal de los derechos humanos, el pacto internacional de derechos civiles y políticos, el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales y textos internacionales concordantes*, Comares, Granada, 2014.

NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS – PARAGUAY, *Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE). Experiencia Paraguaya*. 1º ed. AGR, Asunción, 2014.

RED DE DERECHOS HUMANOS DEL PODER EJECUTIVO. *Reglamentación y Uso del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones SIMORE*, AGR, Asunción, 2014.

TENORIO OBANDO, F., Un examen al Examen: una aproximación a los resultados del Examen Periódico Universal, en Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XV, México D. F, 2015.

VILLÁN DURÁN, C. *Curso de Derecho internacional de los derechos humanos*, Trotta, Madrid, 2002, p. 382

VILLÁN, C. y FALEH, C., *El Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Su aplicación en España*”, Tecnos, Madrid, 2017.

2. Documentación

2.1 Presidencia de la República del Paraguay

Decreto N° 4368 de la Presidencia de la República del Paraguay “por el cual se establece el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE) como medio informático en el cual constarán las acciones del Estado relacionadas al cumplimiento e implementación de las sugerencias en materia de derechos humanos, formuladas al Paraguay por los diferentes mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos”, de 9 de noviembre de 2015.

2.2 Organización de las Naciones Unidas

2.2.1 Asamblea General

Establecimiento del Consejo de Derechos Humanos, res. A/RES/60/251, de 15 de marzo de 2006.

Candidatura del Paraguay al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, período 2015-2017, doc. A/69/78, de 25 de abril de 2014.

2.2.2 Consejo de Derechos Humanos

Construcción institucional del Consejo de Derechos Humanos, res. A/HRC/RES/5/1, de 18 de junio de 2007, anexo I.

Seguimiento de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos. Directrices Generales para la preparación de la información en el Marco del Examen Periódico Universal, Decisión 6/102, de 27 de setiembre de 2007.

Compilación de directrices relativas a la Forma y el Contenido de los Informes que deben presentar los Estados Partes en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, doc. HRI/GEN/2/Rev.6, de 3 de junio de 2009.

Promover la cooperación internacional para apoyar los sistemas y procesos nacionales de seguimiento de los derechos humanos, doc. A/HRC/30/L.26, de 28 de setiembre de 2015.

a) Examen Periódico Universal (EPU)

a.1) Informes Nacionales presentados por Paraguay en el marco del EPU

a.1.1) Primer Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 a) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/1, de 15 de noviembre de 2010.

a.1.2) Informe de mitad de periodo presentado por la República del Paraguay en la 27^o Sesión del Consejo de Derechos Humanos sobre los avances en relación a la implementación de las recomendaciones recibidas en el marco del primer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU), de 18 de septiembre de 2014. Recuperado de la página web de la Oficina del ACNUDH:

<http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/session10/PY/Paraguay1stCycle.pdf>

a.1.3) Segundo Informe presentado por la República del Paraguay en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/1, de 17 de noviembre de 2015.

a.2) Recopilaciones preparadas por la Oficina del ACNUDH en el marco del EPU

a.2.1) Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/10/PRY/2, de 13 de octubre de 2010.

a.2.2) Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el marco del Examen Periódico Universal (EPU) –Segundo Ciclo con arreglo al párrafo 15 b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos, doc. A/HRC/WG.6/24/PRY/2, de 23 de noviembre de 2015.

a.3) Informes del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal

a.3.1) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Primer Ciclo de la República del Paraguay, doc. A/HRC/17/18, de 28 de marzo de 2011.

a.3.2) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Primer Ciclo de la República del Paraguay, Adición, Opiniones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas presentadas por el Estado examinado, doc. A/HRC/17/18/Add.1, de 31 de mayo de 2011.

a.3.3) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Segundo Ciclo de la República del Paraguay, doc. A/HRC/32/9, de 12 de abril de 2016.

a.3.4) Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal – Segundo Ciclo de la República del Paraguay, Adición, Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado, doc. A/HRC/32/9/Add.1, de 10 de junio de 2016.

a.3.5) Resultado del Examen Periódico Universal de Paraguay – Segundo Ciclo, doc. A/HRC/DEC/32/105, de 15 de julio de 2016.

b) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)

b.1) Informes periódicos presentados por el Paraguay ante el CERD

b.1.1) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero, doc. CERD/C/PRY/1-3, de 15 de diciembre de 2010.

b.1.2) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Informe presentado por Paraguay de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos cuarto a sexto, doc. CERD/C/PRY/4-6, de 5 de enero de 2016.

b.2) Observaciones finales del CERD

b.2.1) Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, doc. CERD/C/PRY/CO/1-3, de 12 de setiembre de 2011.

b.2.2) Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, doc. CERD/C/PRY/CO/4-6, de 4 de octubre de 2016.

b.3) Examen de los informes, observaciones e información presentados por los Estados partes

b.3.3) Sumario. Examen de los informes, observaciones e información presentados por los Estados partes, Informe inicial e informes periódicos segundo y tercero del Paraguay, doc. CERD/C/SR.2094, de 9 de marzo de 2012.

3. Páginas web oficiales

CENTRO DE FORMACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN LA ANTIGUA GUATEMALA, Seminario para el Seguimiento e Implementación de Recomendaciones Internacionales en Derechos Humanos: Apoyo al Programa de Cooperación SIMORE Paraguay para Centroamérica y El Caribe en Derechos Humanos. Recuperado el 18 de setiembre de 2017 de

https://www.aecid-cf.org.gt/index.php?option=com_joobdb&view=article&joobase=7&id=1193%3Aseminario-para-el-seguimiento-e-implementacion-de-recomendaciones-internacionales-en-derechos-humanos-apoyo-al-programa-de-cooperacion-simore-paraguay-para-centroamerica-y-el-caribe-en-derechos-humanos&Itemid=292

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY. Plataforma del Sistema de Monitoreo de Recomendaciones en Derechos Humanos (SIMORE). Recuperado de <http://www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Estado de Informes de la República del Paraguay ante los órganos de expertos vinculados a los tratados internacionales de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas. Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=PRY&Lang=EN

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Procedimientos especiales, Listas de países con Standing Invitations, Recuperado de http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/StandingInvitations.aspx