



Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas Examen Periódico Universal (EPU)

de

Paraguay

4º ciclo – 52ª sesión, del 4 al 15 de mayo de 2026

Informe de seguimiento conjunto de:

El Bureau International Catholique de l'Enfance (BICE) es una organización no gubernamental francesa, ley 1901, fundada en 1948, para promover y defender los derechos y la dignidad del niño, y que goza de un estatuto consultivo de categoría especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas desde 1952. El BICE mantiene relaciones operativas con la UNESCO y tiene estatuto ante el Consejo de Europa. También tiene estatuto de observador ante la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y estatuto consultivo ante la Organización Internacional de la Francofonía. El BICE es una organización que reúne y anima una red de actores comprometidos en la promoción y la defensa de la dignidad de cada niño, ser humano por derecho propio y sujeto de derechos. Su misión es promover y defender a los niños como actores de su propia vida y de la sociedad. Con este fin, el BICE trabaja para que se respeten su dignidad y sus derechos, acompañándoles en un camino de resiliencia. La investigación, la formación, la incidencia para influir en las políticas públicas y los proyectos de terreno en favor de los niños en situación de vulnerabilidad contribuyen a esta misión. Secretaría General, 11 Rue Butini 1202 Ginebra - Suiza, Tel +41(0) 22 731 32 48, www.bice.org - Persona de contacto: Yao Agbetse, . yao.agbetse@bice.org

Callescuela es una asociación sin ánimo de lucro fundada en 1983, con personalidad jurídica, cuya misión es promover la mejora de la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes (NNA), en el marco de la promoción de la participación infantil, la equidad social y el respeto incondicional de los derechos de la infancia, mediante el desarrollo de proyectos socioeducativos comunitarios. Es miembro de la red del BICE desde el 2013. Desde hace varias décadas, esta asociación trabaja en favor de la infancia en las zonas más desfavorecidas de Paraguay. Áreas de actividad: ayuda directa y desarrollo comunitario; estudios y difusión; formación, incidencia y participación infantil. Persona de contacto: Julia Cardozo, Tel: +595 983 836936, E-mail: callescuela.callescuela@gmail.com

Varias recomendaciones formuladas durante los 3 ciclos anteriores se refieren directa o indirectamente a la primera infancia, en particular:

A/HRC/48/9, § 118.116

Acelerar la aplicación de una política social eficaz centrada en la primera infancia y destinada a poner fin a la pobreza intergeneracional (Islandia) (*3er ciclo*)

I. ESFUERZOS Y COMPROMISOS PARA APLICAR ESTA RECOMENDACIÓN

A. Pronunciamientos

1. En 2016, en el 2º ciclo del EPU, el Director General de Planificación Educativa del Ministerio de Educación y Cultura anunció en Ginebra que *“la financiación para la educación de calidad y la investigación ha aumentado desde 2012 [y que] un área prioritaria de acción es la educación de calidad en la primera infancia y los servicios relacionados para los niños a partir de los 3 años - nueva oferta de educación informal, especialmente en las zonas rurales”*.¹

2. El 18 de febrero de 2020, en sus informes periódicos cuarto a sexto presentados al Comité de los Derechos del Niño de la ONU, el Gobierno de Paraguay declaró que: *“La Comisión Nacional de la Primera Infancia, órgano del Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia que tiene como misión implementar políticas públicas para la primera infancia, coopera con instituciones del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y la Adolescencia, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones de niños, niñas y adolescentes, empresas, medios de comunicación, institutos de formación y profesionales independientes, para visibilizar y priorizar a los niños y niñas de 0 a 8 años”*.²

3. En 2021, durante el 3er ciclo, la Ministra de la Niñez y la Adolescencia Teresa Martínez destacó *“la prioridad otorgada a la estrategia de protección de la primera infancia y al programa de protección de la niñez indígena”*.³

4. En septiembre de 2024, en ocasión del simposio sobre la primera infancia organizado al margen del 79º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Ministra de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay afirmó que la inversión en la primera infancia no es sólo un imperativo de justicia social, sino también una palanca estratégica para el desarrollo sostenible y equitativo.

B. En el plano jurídico

5. El marco legal nacional relevante de Paraguay incluye lo siguiente:

- a) Ley n°2310/2013 de protección de la niñez contra las enfermedades prevenibles por vacunación;
- b) Ley n°5099/2013 sobre gratuidad de los servicios de salud en los establecimientos del Ministerio de Salud Pública y Protección Social;
- c) Ley n°4698/2012 que establece una garantía nutricional para la primera infancia;
- d) Decreto n°7126/11 por el cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia y se crea la Comisión Nacional para la Primera Infancia.
- a) Resolución Ministerial n° 1238/23 del 11 de agosto de 2023 del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) que introdujo nuevas regulaciones para la educación inicial con el objetivo de

1 A/HRC/32/9, § 95.

2 CRC/C/PRY/4-6, § 37

3 A/HRC/48/9, § 109.

modernizar los estándares educativos actuales para niños y niñas de 0 a 5 años, alineándolos con las mejores prácticas internacionales y adaptándolos a las realidades locales. Elaborado bajo la égida de la Dirección General de Educación Inicial (DGEI) y en el marco del programa “Academia de Políticas Educativas para la Primera Infancia”, apoyado por el Banco Mundial, este reglamento constituye ahora la base normativa de la educación preescolar en Paraguay. El país se beneficia de asociaciones activas con UNICEF y el Banco Mundial para reforzar sus capacidades institucionales y promover enfoques pedagógicos innovadores.

C. A nivel institucional

6. Las instituciones incluyen :

- a) Ministerio de Educación y Ciencias (MEC);
- b) Comisión Nacional para la Primera Infancia (Decreto n°7126/11 y Resolución n°01/2013);
- c) Consejería Municipal por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (CODENI).

D. Programáticamente

7. Las políticas nacionales relevantes incluyen:

- a) La Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia;
- b) El Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia (DIT) 2010-2020;
- c) El Programa de Inversión en Educación y Formación para la Primera Infancia;
- d) El Instrumento Nacional para la Medición de la Calidad de los Espacios de Desarrollo Infantil Temprano en la Educación Formal;
- e) El Programa Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia “Semillas del Futuro”, lanzado en marzo de 2025, tiene como objetivo garantizar el desarrollo integral de alrededor de 180 000 niños y niñas de 0 a 8 años, focalizándose en los primeros 1 000 días de vida. Prevé la construcción de 100 centros de atención a la primera infancia en los 17 departamentos del país y en Asunción. Están previstas unidades de “Bebetecas” (espacios de lectura para niños pequeños) y “Bibliobuses” (bibliotecas móviles) para promover la lectura y el aprendizaje en comunidades remotas. Semillas del Futuro también tiene previsto ofrecer formación a padres y tutores a través del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) para mejorar las oportunidades económicas de las familias⁴.

II. RETOS PARA LA APLICACION

A. Personal de educación infantil

8. A nivel País, el personal docente está ciertamente formado y cualificado; los profesionales que trabajan en el sector público son contratados mediante concurso, en este sentido se debe tomar en cuenta que en los dos últimos años en el concurso para Banco de Datos de Docentes Elegibles CPO⁵, en el año 2024 el 70% no han aprobado el examen correspondiente y este año el 60% de los docentes,⁶ esto significa que se debe mejorar la calidad de la formación de los docentes y en especial de la primera infancia, para desarrollar sus capacidades y habilidades de acuerdo con las directrices de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la promoción del trabajo decente para el personal de la educación de la primera infancia⁷. Los comentarios, quejas y recomendaciones de las familias en los diferentes centros comunitarios de Atención a Primera

⁴ A/HRC/59/NGO/247, § 3.

⁵ <https://mec.gov.py/talento/cms/convocatoria-07-2025/>

⁶ <https://www.abc.com.py/nacionales/2025/07/25/docentes-apuntan-al-mec-por-aplazos-masivos-exigen-fiscalizar-institutos-de-formacion/>

⁷ Directrices de política de la OIT sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia, OIT.

Infancia (CEPI) en Ciudad del Este, Presidente Franco y Minga Guazu, se plantea las deficiencias en la supervisión y la organización, en las escuelas Públicas esto demuestran la necesidad de mejorar la formación continua del personal docente de la primera infancia para lograr una mayor calidad en la educación Inicial

B Materiales de enseñanza y aprendizaje adecuado

9. En una etapa del desarrollo del niño/a en la que todavía está construyendo, es esencial sentar unas bases sólidas. Al principio de cada año electivo, los profesores entregan a los padres de lo/as niño/as que asisten a la escuela una lista de material que deben comprar. La lista incluye material didáctico y libros de cuentos y juegos infantiles. Desgraciadamente, dado su limitado poder adquisitivo, los padres no suelen poder comprar los suministros prescritos. En consecuencia, lo/as niño/as sólo disponen del mínimo material didáctico entregado por el MEC, lo cual no cuenta con la cantidad de materiales que se requiere para la estimulación oportuna.

C Juegos y actividades de ocio

10. El artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño exige a los Estados que reconozcan y apliquen *“el derecho al descanso y al esparcimiento, [el derecho] a participar en juegos y actividades recreativas apropiados para la edad del niño y a participar libremente en la vida cultural y en las artes”*. Las semillas de la participación cívica en el ocio, el esparcimiento y las actividades artísticas y culturales deben sembrarse desde la primera infancia. En su Observación General N° 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas y a participar en la vida cultural y en las artes, el Comité de los Derechos del Niño establece las medidas concretas que deben adoptar los Estados, incluso cuando se trata de la educación en la primera infancia.

11. La experiencia en Alto Paraná, principalmente en Ciudad del Este, Presidente Franco, Minga Guasú, observamos que en las escuelas los Niños Niñas de primera infancia (prejardín, jardín y preescolar) están insuficientemente equipadas con áreas de juegos. El juego se limita a pelotas y actividades básicas, inclusive encontramos comunidades, barrios que no cuentan con espacio de juegos parques.

D. Relaciones con los padres

12. Dada la corta edad de lo/as niño/as en el sistema de educación infantil, la colaboración entre la escuela y las familias debe reforzarse especialmente para salvaguardar el interés superior de lo/as niño/as. Sin embargo, en Alto Paraná, las reuniones organizadas por las escuelas con los padres son puntuales y están destinadas principalmente a satisfacer las necesidades de cubrir el calendario escolar, organizar la celebración del día del niño, la familia, ferias pedagógicas entre otro, cierre de año. La existe por lo tanto la ausencia de un espacio de debate, consulta y formación para los padres, los cursos de formación sobre lactancia materna, nutrición en la primera infancia, vacunas y hábitos de crianza, la relación entre padres e hijos desde la primera infancia podrían ser temas útiles para el debate, la discusión y la formación de los padres. Esta formación es también un catalizador para sensibilizar a los padres sobre los derechos del niño, en particular el derecho a la salud y el derecho a un medio ambiente sano, así como la prohibición de la violencia física o psicológica contra lo/as niño/as, incluidos los castigos corporales.

E. Débiles indicadores sobre la calidad de la educación infantil

13. La mala calidad de la atención a los/as niño/as en nivel inicial reflejado en preescolar en la limitada capacidad de aprendizaje de lo/as niño/as. A partir del tercero grado de educación

primaria hay más repeticiones y el rendimiento de lo/as niño/as no siempre está a la altura de lo que se espera para su edad y nivel educativo. Incluso si desde un punto de vista pedagógico, las evaluaciones promueven que los/as niño/as que no tienen el nivel requerido pasen al grado siguiente, el hecho es que lo/as niño/as no están suficientemente preparados para afrontar los retos de los siguientes grados. La modalidad de evaluación también genera la deserción y la desmotivación en la escuela.

14. La gestión descentralizada ofrece una mejor oportunidad para controlar, gestionar y potenciar la atención y educación de la primera infancia (AEPI). Por lo tanto, los municipios tienen un papel de liderazgo que desempeñar a través de las CODENI. Sin embargo, en Paraguay, aparte de las grandes ciudades, la mayoría de las localidades urbanas y zonas, rurales no cuentan con programas de desarrollo infantil temprano con un presupuesto municipal.

15. En Alto Paraná, El Municipios de Presidente de Franco ha desarrollado un plan de acción que incluye la educación de la primera infancia, con un pequeño recursos financieros, el Gobierno Nacional atreves del Ministerio de la Niñez Espacio de Desarrollo Infantil, en Ciudad del Este el municipio cuenta con un alto prepuestos la el trabajos con Primera Infacia, cuentan con 5 centro de Desarrollo Infantil Temprano con prepuesto propio, Minga Guazú y Hernandarias apenas se enutran en proceso de integración el desarrollo de la primera infancia en sus programas de desarrollo municipal.

16. En los municipios y comunidades rurales y desfavorecidas de Presidente Franco, Minga Guazú y Hermandarias, la educación maternal y pre jardín para lo/as niño/as son más activades de orgizaciones de la sociedad civil, del sector privado. Los municipios apenas reciben asignaciones económicas adecuadas para financiar infraestructuras en las escuelas y de esta manera apoyar los servicios públicos de educación en primera infancia. Callescuela, una asociación local dedicada a la educación No formal de Primera Infancia y Apoyo escolar, ha desarrollado y sistematizado un método de apoyo a los Centros de Primera Infancia (CEPI) que se ajusta a las directrices establecidas en la Observación General nº 7 del Comité de los Derechos del Niño. Los CEPI en las comunidades mas Vulnerables, parte del programa incluye ludotecas fijas y móviles y bibliotecas, combinan aprendizaje temprano, juegos, actividades de ocio y aprendizaje básico, estimulan la creatividad de lo/as niño/as y desarrollan una sinergia dinámica con los padres (madres y padres) y las comunidades.

17. A pesar de las numerosas orientaciones, la aplicación real de la resolución 2023 sigue siendo parcial. La integración de la primera infancia en el presupuesto nacional sigue sin estar clara: aunque el presupuesto global del MEC ha aumentado de 8,8 billones a 11,92 billones de guaraníes entre 2024 y 2025 (+7%), no se ha identificado claramente ninguna línea presupuestaria específica para la educación de la primera infancia. La colaboración con las autoridades locales también sigue siendo limitada. Los municipios no disponen ni de recursos suficientes ni de mecanismos de coordinación eficaces para integrar plenamente la educación de primera Infancia en las políticas de desarrollo local. Esta deficiencia contribuye a las marcadas desigualdades en el acceso: en 2020, solo el 48% de lo/as niño/as de las zonas rurales estaban matriculado/as en educación preescolar, frente al 68% de las zonas urbanas. En 2023, el Banco Mundial estimaba la cobertura en un 80% para lo/as niño/as de 5 años, pero sólo en un 54% para los de 4 años, cifras que se concentran principalmente en las principales ciudades. Persisten las disparidades socioeconómicas, incluso en las zonas urbanas, donde mucho/as niño/as siguen sin tener acceso efectivo a la escuela infantil.

III. AVANCES ALENTADORES EN LA PRÁCTICA

18. No obstante, existen algunas prácticas alentadoras:

- a) Desde el Gobierno nacional a han presentado que ha sido adjudicadas las obras para los primeros 20 Centros de Primeras Infancias en todo el País que serán inaugurados en noviembre este año”, en el departamento de Alto Parana en ciudad se tendrá 1 Centro “Semillas del Futuro”
- b) Con el apoyo de las autoridades Nacionales y el Municipalidades se han creado ludotecas en los 3 municipios de Ciudad del Este, Presidente Franco y Hernandarias. Las mismas son administradas por la CODENI.

19. Hay que decir que las zonas rurales se benefician muy poco de la política de Educación y Atención a la Primera Infancia (AEPI). En Asunción se llevan a cabo algunas iniciativas, como el *Banco de Juguetes*, los talleres de dibujo y pintura, la exposición sobre la primera infancia (*Avancemos*) y exposiciones sobre familias de acogida, educación adecuada, desarrollo de la primera infancia y otros temas específicos. Los departamentos rurales son los “primos pobres” de esta política, lo que se traduce en un trato desigual de lo/as niño/as en todo el país.

IV. LA PRÁCTICA SIGNIFICATIVA DE LOS CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL (CEPI).

20. Callescuela ha desarrollado una buena práctica con sus Centros de Educación Infantil (CEPI). Esta práctica probada se basa en 6 enfoques fundamentales⁸ :

- a) **Enfoque basado en el bienestar y los derechos del niño:** el objetivo no es sólo atender las necesidades del/ de la niño/a, sino ante todo satisfacer sus derechos como sujeto de derecho y, como tal, titular de derechos. Los CEPI se basan en los principios de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
- b) **Enfoque comunitario:** Los CEPI conceden la máxima importancia a la participación comunitaria, la implicación y la apropiación por parte de las familias y las partes interesadas de la comunidad para garantizar mejor el disfrute de los derechos de lo/as niño/as y salvaguardar su interés superior.
- c) **Enfoque participativo:** Los padres contribuyen al desarrollo del proyecto educativo, enriquecidos por sus conocimientos y experiencia como padres. Implicar a la comunidad y al entorno familiar conduce a cambios positivos en la comunidad y evita que lo/as niño/as abandonen la escuela y acaben en la calle o atraídos por grupos delincuentes.
- d) **Enfoque interactivo con los padres y las familias,** aplicado mediante talleres y visitas a domicilio. Esta cooperación permanente con las familias fomenta el enriquecimiento mutuo entre la escuela y las familias. De este modo, el proyecto pedagógico se evalúa en contacto con los padres, a partir de sus comentarios y de los cambios observados en el comportamiento del/ de la niño/a que asiste a la escuela.
- e) **Enfoque dinámico** que implica una reflexión diaria con las familias, en un entorno afectuoso, sobre los hábitos y el comportamiento de los padres, con el objetivo de prevenir y evitar la violencia hacia lo/as niño/as. El proyecto educativo es abierto y se adapta a las realidades y necesidades de lo/as niño/as y a las observaciones de los padres. El CEPI ofrece un espacio seguro y acogedor para lo/as niño/as de la comunidad.
- d) **Enfoque positivo** que prepara mejor a lo/as niño/as para la escuela primaria.

V. RECOMENDACIONES

21. El BICE y Callescuela formulan las siguientes recomendaciones a Paraguay:

⁸ [Estudio: Sistematización - Centro de Primera Infancia, CEPI, 2022.](#)

- a) Hacer obligatorio y gratuito de educación de primera infancia Pre jardín, Jardín para todos lo/as niño/as desfavorecido/as, dando prioridad a las zonas rurales y remotas;
- b) Aumentar sustancialmente el presupuesto del MEC, para la opratizacion, RRHH, zonas de juegos, espacios acorde para Primera Infancia en primera en las escuelas, de zonas vulnerables.
- c) Fomentar las asociaciones entre las familias, las comunidades, las empresas y los establecimientos de educación Primera Infancia del área no formal.
- d) Invertir masivamente en infraestructura para salas de primeras infancias (guarderías, comedores, mejoras escuelas infantiles), especialmente en las zonas rurales; y sectores vulnerables.
- e) Implantar eficazmente unidades de *Bebetecas* y *Bibliobuses* (bibliotecas móviles) en las zonas rurales y comunidades vulnerables con recursos adecuados, en el marco del programa *Semillas del Futuro*.
- f) Equipar los espacios educativos con material didáctico y zonas de juego propicias para el aprendizaje;
- g) Promover un enfoque holístico que integre plenamente a la familia, la escuela y los agentes sociales en el desarrollo global del/ de la niño/a;
- h) Garantizar que el programa *Semillas del Futuro* se aplique en las zonas rurales y desfavorecidas, proporcionando una financiación adecuada para zonas rurales.