

Presentación para el 4º Ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) de Paraguay

10 de octubre de 2025

Presentado conjuntamente por Land is Life y la Organización Payipie Ichadie Totobiegosode

Organización Payipie Ichadie Totobiegosode

Información de Contacto:

Tagüide Picanerai, Secretario General

Correo electrónico:

payipieichadie@gmail.com

taguide.uyu@gmail.com

Teléfono: +595983423676

<https://www.facebook.com/share/1ML6yKJ99m/>

Land is Life

Información de Contacto

Laura Posada, Directora de Incidencia

Correo electrónico: laura@landislife.org

Teléfono: +573117557528

Página Web: <https://www.landislife.org/>

1. Introducción

1.1. Este informe es una presentación conjunta escrita por las organizaciones *Land is Life*, una coalición global de Pueblos Indígenas que lucha para contribuir a la realización de su libre determinación y derechos colectivos en las siete regiones socio-culturales del mundo desde 1992, y *Payipie Ichadie Totobiegosode* dedicada a la lucha de los derechos del Pueblo Ayoreo Totobiegosode y los Pueblos Indígenas de Paraguay. El informe se basa en información de primera mano obtenida y facilitada por la Organización Payipie Ichadie Totobiegosode bajo el liderazgo de Tagüide Pucaneraí y examina el grado de implementación de Paraguay a las recomendaciones recibidas durante el tercer ciclo del EPU en relación a los derechos de los Pueblos Indígenas.

1.2 Paraguay alberga 19 Pueblos Indígenas: los Guaraní (Aché, Avá Guaraní, Mbya, Pai Tavytera, Guaraní Ñandeva, Guaraní Occidental), Maskoy (Toba Maskoy, Enlhet North, Enxet South, Sanapaná, Angaité, Guaná), Mataco Mataguayo (Nivaclé, Maká, Manjui), Zamuco (Ayoreo, Yvytoso, Tomárho) y Guaicurú (Qom).ⁱ A su vez, estos Pueblos Indígenas se agrupan en cinco familias lingüísticas distintas. En 2022, el IV Censo Nacional registró a 140.039 personas que se autoidentifican como Indígenas, y localizó al 43% en la región Occidental, y un 30,5% en la región Oriental.ⁱⁱ El censo también reveló que cerca del 88% de la población Indígena reside en áreas rurales. La pobreza y exclusión afectan de manera profunda a los Pueblos Indígenas de Paraguay, quienes han sobrevivido a la invasión, la destrucción y la expulsión de sus tierras tradicionales y ancestrales, profundamente vinculadas a sus culturas y creencias.

1.3 El pueblo Ayoreo-Totobiegosode, que habita tradicionalmente el Gran Chaco paraguayo, es el único Pueblo Indígena en aislamiento voluntario. Su territorio ancestral ha sido invadido sistemáticamente por proyectos agropecuarios y forestales que han acelerado la deforestación y reducido drásticamente sus espacios de vida. Muchos Ayoreo han sido expulsados del bosque, obligados a vivir en condiciones de vulnerabilidad, con pérdida de sus medios de subsistencia tradicionales (caza, recolección, cultivo de subsistencia) y sometidos a desplazamientos forzados. Su situación es crítica frente a violaciones territoriales sistemáticas, desalojos, falta de reconocimiento legal y ausencia de protección estatal adecuada.ⁱⁱⁱ

1.4 Actualmente, el pueblo Ayoreo-Totobiegosode, cuenta con una decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la cual adoptó medidas cautelares para proteger a las comunidades en aislamiento voluntario, conocidos como los “Jonoine-Urasade” por medio de la protección de su territorio ancestral, incluyendo acciones para prevenir contactos no deseados y el ingreso de terceros, hasta que la CIDH adopte una decisión definitiva sobre la Petición P850-15.^{iv}

1.4 Durante el tercer ciclo del EPU en 2021, Paraguay recibió múltiples recomendaciones relacionadas con los derechos de los Pueblos Indígenas. En las secciones siguientes, nuestro análisis refleja que el Estado no ha avanzado de manera efectiva ni completa en su implementación.

En consecuencia, formulamos recomendaciones específicas destinadas a garantizar el pleno reconocimiento y la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas en Paraguay.

2. Evaluación del marco jurídico e institucional para la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas:

2.1 Paraguay apoyó las recomendaciones 118.35 y 118.37, orientadas a abordar la discriminación persistente contra los Pueblos Indígenas mediante la adopción **de un marco jurídico integral que prohíba la discriminación y garantice la protección de los derechos humanos**. A la fecha, existen dos instrumentos principales vinculados a esta recomendación; sin embargo, ambos presentan limitaciones significativas.

2.2 Por un lado, la Constitución Nacional prohíbe la discriminación, y en marzo de 2025 fue promulgada la Ley N.º 6940, que prohíbe la discriminación basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, y establece procedimientos y mecanismos para sancionar y prevenir prácticas discriminatorias. No obstante, esta ley no está específicamente orientada a abordar la discriminación estructural que enfrentan los Pueblos Indígenas, y sus disposiciones han resultado insuficientes para desarraigar los patrones de pensamiento y las actitudes racistas profundamente arraigadas en la sociedad paraguaya. El enfoque del instrumento es principalmente sancionador y no incorpora medidas preventivas ni programas educativos o culturales destinados a transformar las percepciones negativas hacia los Pueblos Indígenas.

2.3 Por otro lado, el **Plan Nacional de los Pueblos Indígenas (PNPI) constituye una política pública integral que incorpora diferentes marcos jurídicos de protección y responde, en parte, a las recomendaciones 118.200 y 118.205, también apoyadas por el Estado**. El PNPI fue oficialmente aprobado en 2021 mediante decreto presidencial, convirtiéndose en una herramienta formal del Estado paraguayo para la promoción y protección de los derechos de los Pueblos Indígenas^v. El documento fue ampliamente valorado de manera positiva por los propios Pueblos, dado que su construcción fue participativa e incorporó procesos de consulta con diferentes Pueblos y organizaciones Indígenas. Además, su contenido es culturalmente adecuado, reconoce las luchas y desafíos históricos de los Pueblos Indígenas y establece áreas estratégicas y lineamientos claros de gobernanza^{vi}.

2.4 Sin embargo, desde su aprobación, los Pueblos Indígenas han manifestado preocupación por la falta de voluntad política y la limitada capacidad financiera del Estado para garantizar su implementación efectiva. Aunque existen indicios de algunas acciones emprendidas, la información pública y oficial sobre los avances concretos es mínima. De acuerdo con información de primera mano recopilada por la organización Payipie Ichadie Totobiegosode, entre el Pueblo Ayoreo no se ha registrado ningún grado de implementación del PNPI. Esta situación genera preocupación de que el mismo patrón de inacción se repita con otros Pueblos Indígenas, especialmente considerando que las autoridades estatales han justificado la falta de ejecución alegando limitaciones presupuestarias.

2.5 En síntesis, si bien Paraguay ha avanzado en la prohibición formal de la discriminación y en la adopción de políticas y marcos jurídicos orientados a la protección de los Pueblos Indígenas, la efectividad de dichas normas y políticas aún dista de traducirse en acciones concretas y sostenibles. Esta brecha se refleja en la persistente situación de pobreza, exclusión y falta de garantías para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en la que los Pueblos Indígenas continúan, como se evidenciará en la **Sección 3**.

2.6 En relación con la ratificación de instrumentos internacionales, Paraguay tomó nota de la recomendación 118.5 de **ratificar el Acuerdo de Escazú** y de asegurar los recursos necesarios para su implementación a nivel nacional. A la fecha, Paraguay aún no ha ratificado el tratado. La Organización Payipie Ichadie Totobiegosode denuncia que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) se opone a la ratificación del acuerdo de Escazú porque considera que el Tratado podría conllevar la paralización del principal sector del país. Así mismo, el ministro de Agricultura y Ganadería, Moisés Santiago Bertoniya, considera que el acuerdo limitaría las condiciones de trabajo y el acceso a la tecnología del sector agropecuario paraguayo.^{vii}

3. Discriminación estructural y desigualdad en el goce de los derechos económicos, sociales y culturales de los Pueblos Indígenas

3.1 Pobreza estructural y exclusión socioeconómica

3.1.1 Paraguay aceptó las recomendaciones 118.113 y 118.201 para desarrollar estrategias de reducción de la pobreza y mejorar los niveles de vida, así como para implementar políticas públicas que garanticen el acceso a la vivienda, incorporando los estándares internacionales de derechos humanos aplicables a los Pueblos Indígenas. Sin embargo, la situación actual de los Pueblos Indígenas demuestra que las estrategias implementadas han sido insuficientes.

3.1.2 El Grupo de Trabajo Internacional para Asuntos Indígenas (IWGIA) señala en su informe de 2024 que, en 2017, el 66,2% de la Población Indígena se encontraba en situación de pobreza, un promedio tres veces superior al nacional. En las zonas rurales, la incidencia de la pobreza alcanza el 68% y tiende a afectar de manera desproporcionada a los niños, adolescentes y mujeres Indígenas.^{viii}

3.1.3 La desposesión territorial se presenta como una de las principales causas de la pobreza estructural de los Pueblos Indígenas. En 2024, la Relatora Especial para los Derechos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas expresó su preocupación por los nuevos modos de desposesión territorial, incluyendo inversiones de empresas agroindustriales, compañías madereras y ganaderos, que en ocasiones han forzado el desplazamiento de Pueblos Indígenas.^{ix} Esta problemática será abordada en mayor profundidad en la **Sección 6**.

3.2 Derecho a la vivienda y a servicios básicos

3.2.1 La precariedad se refleja también en los datos sobre vivienda. El Censo Nacional Indígena de 2022 evidenció brechas significativas: sólo el 66,7% de las viviendas Indígenas contaban con acceso a energía eléctrica, frente al 99% de cobertura a nivel nacional, y únicamente el 25,3% tenía acceso a agua potable mediante conexión a redes, frente al 79% del promedio nacional. Otros servicios de saneamiento, como la recolección de basura y la existencia de baños modernos, presentaban una cobertura muy baja, de 6,4% y 10%, respectivamente.^x Adicionalmente, Amnistía Internacional señaló que un porcentaje importante de las comunidades accede al agua proveniente de ríos y lagos que se encuentran insalubres y contaminados, sin garantías de potabilidad.^{xi}

3.2.2 Finalmente, existe una problemática en Paraguay que afecta y limita de manera transversal el ejercicio de varios derechos humanos de los Pueblos Indígenas relacionadas con el derecho a la identidad, dificultando el acceso a programas sociales diseñados para reducir la pobreza estructural. Por ejemplo, es necesario contar con una cédula de identidad para acceder al programa Tekoporã, del Ministerio de Desarrollo Social, que otorga transferencias monetarias condicionadas a familias Indígenas, o al programa Tenonderá, destinado a apoyar emprendimientos productivos. La cédula también es necesaria para acceder a la pensión alimentaria para personas adultas en situación de pobreza. Sin embargo, dado que solo el 70,8% de la población Indígena declaró poseer una cédula de identidad en 2022, esta barrera estructural se sitúa en el corazón de las causas de la pobreza Indígena en Paraguay.^{xii}

3.3 Derecho a la salud y acceso a servicios sanitarios

3.3.1 Paraguay aceptó la recomendación 118.123 de continuar sus esfuerzos para garantizar el acceso generalizado a una atención sanitaria de calidad, inclusive para los Pueblos Indígenas y aquellas que viven en zonas rurales. No obstante, en la actualidad los Pueblos Indígenas presentan tasas más altas de problemas de salud, discapacidad y una calidad de vida reducida, con una esperanza de vida menor que la del resto de la población paraguaya.^{xiii} Los datos de mortalidad durante la pandemia de COVID-19 ilustran claramente estas desigualdades. Según la Organización Mundial de la Salud, entre marzo de 2020 y septiembre de 2021, se identificaron un total de 589 casos en 14 pueblos indígenas de 22 municipios del país, con 75 muertes reportadas, lo que representa una tasa de letalidad del 12,5% siendo sustancialmente más alta que la tasa nacional del 3,5%.^{xiv}

3.4 Derecho a la educación y oportunidades de desarrollo

3.4.1 Paraguay aceptó las recomendaciones 118.199 y 118.150 de **garantizar el acceso a la educación y promover la igualdad de oportunidades de acceso a una educación de calidad** para los niños y niñas Indígenas. Sin embargo, el acceso a la educación sigue contando con barreras que impiden su pleno ejercicio.

3.4.2 El promedio de años de estudio de los Pueblos Indígenas de 15 años en adelante es de 4,3 años, muy por debajo del promedio nacional de 9,9 años.^{xv} Esto indica que la mayoría apenas

completa el primer ciclo de la educación básica y, muchos no adquieren las habilidades funcionales necesarias para leer y escribir. Las causas del abandono escolar son múltiples. Según UNICEF, los niños y niñas Indígenas pueden estar excluidos, tener una edad superior a la correspondiente a su nivel, haber repetido años o vivir en zonas rurales.^{xvi} Además, la incorporación temprana al trabajo y la limitada oferta educativa en sus comunidades favorecen la deserción escolar.^{xvii} Estas deficiencias se reflejan en las bajas tasas de alfabetización de la población adulta Indígena, de 37,6% en mayores de 15 años, pero más elevada entre las mujeres (42,7%) que entre los hombres (32,8%).^{xviii}

3.4.3 A pesar de que existen programas estatales para facilitar el acceso a la educación, como el Subsidio Estudiantil para Estudiantes Indígenas y Tekoporã, estos apoyos son insuficientes.^{xix} El Subsidio Estudiantil no cubre todos los gastos de la educación superior, como materiales, transporte o alojamiento. Por su parte, los subsidios de Tekoporã no alcanzan para cubrir los gastos educativos de las familias Indígenas. Además, las ofertas de formación técnica y profesional, que podrían ayudar a la juventud a integrarse al mercado laboral, no consideran sus necesidades y realidades.^{xx}

4. Participación efectiva

4.1 Paraguay aceptó la recomendación 118.196 de **garantizar la participación plena y efectiva de los Pueblos Indígenas en los procesos de toma de decisiones en todos los niveles de gobierno, asegurando el consentimiento libre, previo e informado**. Asimismo, aceptó la recomendación 118.204 de garantizar medidas adecuadas que promuevan su **participación significativa en los procesos de toma de decisiones públicas que les afectan**. Del mismo modo, apoyó la recomendación 118.202 para establecer **mecanismos efectivos que faciliten y fortalezcan la participación de los Pueblos Indígenas en la vida política y pública**.

4.2 El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA) realizó en 2023 un extenso estudio sobre la participación político-social de los Pueblos Indígenas en Paraguay e identificó que las deficiencias en el ejercicio del derecho a la personería jurídica de los Pueblos Indígenas en Paraguay obstaculizan el goce de este derecho.

4.3 En Paraguay, los Pueblos Indígenas deben contar con tres documentos de identificación —el certificado de nacimiento, la cédula de identidad y el carné Indígena. Dado que la cédula de identidad es un requisito fundamental para acceder a servicios y beneficios estatales, su ausencia dificulta el ejercicio del derecho al sufragio y la posibilidad de postularse a cargos electivos, constituyendo así una vulneración del derecho a elegir y ser elegido.

4.4 IDEA también reporta que las circunscripciones electorales y las cédulas de identidad no incluyen información sobre la adscripción étnica de las Personas Indígenas. Además, el Código

Electoral de Paraguay no contempla normas especiales para su inscripción y voto.^{xxi} Esta omisión se refleja igualmente en la inscripción de candidaturas y en los padrones internos de los partidos políticos.

4.5 Las problemáticas mencionadas reflejan una deficiencia estructural en la participación política, ya que el Registro Civil de Paraguay no toma en cuenta las particularidades lingüísticas, nominales o culturales de cada Pueblo Indígena. Además, el proceso de inscripción es rígido y no permite segundos nombres que no correspondan a un apellido tradicional, lo cual no coincide con las costumbres de ciertos pueblos en los que en algunos casos, los segundos nombres indican la pertenencia a un Pueblo en lugar de a una familia, y en otros simplemente no existen. Estas prácticas reflejan una discriminación estructural e institucional, con componentes culturales y lingüísticos, que obstaculiza la plena participación.

4.6 En síntesis, aunque Paraguay ha aceptado compromisos internacionales para garantizar la participación efectiva y el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas, su cumplimiento sigue siendo meramente formal. Las deficiencias en el sistema de identificación, la falta de mecanismos institucionales adaptados a las realidades culturales y lingüísticas y la ausencia de políticas de representación y participación electoral perpetúan una exclusión estructural de los Pueblos Indígenas de la vida política nacional.

5. Fortalecimiento del Instituto Paraguayo Indigenista (INDI)

5.1 Paraguay apoyó la recomendación **118.203** de evaluar la necesidad de fortalecer el **Instituto Paraguayo Indigenista (INDI)**, un organismo autónomo del Estado que busca garantizar el cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas, promover su participación en todos los ámbitos de la sociedad y armonizar sus mandatos con las normativas nacionales e internacionales.^{xxii}

5.2 Sin embargo, en los últimos años el acceso a sus servicios ha sido debilitado a causa de decisiones administrativas que han afectado su funcionamiento. En particular, el cierre de la oficina de atención en la capital y la apertura de dos sedes - una en la región Oriental y otra en la Occidental - lo que se realizó sin consulta con las organizaciones Indígenas nacionales, bajo el argumento de descentralizar la atención. Esta medida, lejos de facilitar el acceso, ha generado mayores barreras geográficas y logísticas para las comunidades.

5.3 La situación se agravó en enero de 2024, cuando el INDI comunicó que carecía de disponibilidad presupuestaria y restringió su labor a la atención de “casos de urgencia médica”^{xxiii}. Posteriormente, suspendió sus funciones durante un mes, dejando inconclusos numerosos trámites y afectando directamente a los Pueblos Indígenas. Según la organización Payipie Ichadie Totobiegosode, su Dirección Jurídica - encargada de los procesos de legalización de tierras - opera actualmente con recursos, personal y medios logísticos insuficientes, lo que limita gravemente su capacidad de respuesta.

5.4 Las organizaciones Indígenas han denunciado estas medidas como expresiones de discriminación estructural y de violación de derechos colectivos. La Coordinadora de Líderes Indígenas del Bajo Chacho (CLIBCh) ha señalado que se trata de una situación de discriminación estructural y una violación de sus derechos colectivos, ya que el cierre de la oficina ha paralizado trámites vitales relacionados con la identidad, la memoria histórica y las reivindicaciones territoriales.^{xxiv} Asimismo, la Articulación de Mujeres Indígenas de Paraguay expresó su preocupación por el traslado del resguardo de los títulos de propiedad de las tierras y por la pérdida de derechos vinculados a la personería jurídica de las comunidades.^{xxv}

5.5 En la misma línea, la Mesa de Articulación del Paraguay (MAIPy) denunció que el INDI trasladó su sede sin garantizar la participación efectiva de los Pueblos Indígenas ni establecer mecanismos adecuados de diálogo, en contravención del Convenio 169 de la OIT y la Ley 904/81^{xxvi}. La falta de medidas que aseguren la continuidad de los servicios institucionales genera riesgos graves para el ejercicio de los derechos de los Pueblos Indígenas y evidencia la debilidad estructural del Estado para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

6. Derechos territoriales y protección de las tierras ancestrales de los Pueblos Indígenas

6.1 Cumplimiento parcial de las recomendaciones sobre acceso a la tierra

6.1.1 Paraguay aceptó las recomendaciones 118.201 de **implementar políticas públicas para garantizar efectivamente el derecho de acceso a la tierra** que incorporen estándares internacionales de derechos humanos, así como la recomendación 118.206 de **fortalecer las garantías de los derechos de propiedad y el acceso efectivo a la tierra** para los Pueblos Indígenas. Sin embargo, a la fecha, la implementación de estas medidas se encuentra lejos de la realidad.

6.1.2 El Informe sobre el Acceso al Sistema de Protección Social de los Pueblos Indígenas revela que el 26,4% de los Pueblos Indígenas en Paraguay no posee título de propiedad, y por tanto no tiene tenencia legal de la tierra. Las cifras varían entre regiones: en la Región Oriental, el 32,6% carece de título, mientras que en la Región Occidental el porcentaje es del 20,8%. Esta diferencia se explica por la mayor presión sobre las tierras Indígenas en la Región Oriental, donde hay más población y un uso más intensivo del suelo.^{xxvii} Sin embargo, esta problemática podría extenderse a la Región Occidental a medida que aumenten los asentamientos humanos y la explotación económica del territorio.

6.2 Limitaciones conceptuales y procedimentales en las políticas de restitución

6.2.1 Existen preocupaciones sobre cómo el Estado paraguayo concibe las políticas de restitución de tierras a los Pueblos Indígenas. Estas políticas tienen limitaciones conceptuales porque entienden las tierras ancestrales sólo como espacios físicos y no como territorios esenciales para el ejercicio de la libre determinación política, económica y cultural de los Pueblos Indígenas.^{xxviii}

Esta visión limitada impide que los procesos de restitución respondan a las verdaderas necesidades de los Pueblos Indígenas y contribuye a su exclusión estructural.

6.2.2 Asimismo, la lentitud y dificultad de los procedimientos de titulación, junto con la falta de un registro catastral actualizado, generan superposición de títulos y conflictos territoriales.^{xxix} La Organización de Mujeres Campesinas e Indígenas (CONAMURI) argumenta que la Reforma Agraria está estancada, lo que causa asentamientos no regularizados que se convierten en blancos permanentes de desalojos.^{xxx}

6.3 Violaciones sistemáticas a los derechos territoriales

6.3.1 Paraguay también apoyó la recomendación 118.198 de **abordar las constantes violaciones de dichos derechos territoriales**, a priori garantizados legalmente. Sin embargo, tanto normas sociales como leyes recientes indican lo contrario.

6.3.2 La Organización Payipie Ichadie Totobiegosode denuncia violaciones continuas de los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas en Paraguay. Entre diciembre de 2024 y marzo de 2025, se registraron al menos 16 casos de desalojos, abusos policiales e imputaciones arbitrarias que afectaron a unas 1.400 familias Indígenas en los departamentos de Canindeyú, San Pedro, Caaguazú y Caazapá, en la Región Oriental. En la Región Occidental, especialmente en el Chaco, la mayoría de las tierras están en manos de empresarios brasileños, uruguayos, argentinos y menonitas, mientras que los Pueblos Indígenas enfrentan condiciones laborales comparables a formas de esclavitud moderna.^{xxxi} Además, proyectos como la construcción de la Ruta Bioceánica se han llevado a cabo sin consentimiento libre, previo e informado, causando la destrucción de ecosistemas, el desplazamiento de comunidades y la fragmentación del tejido social.^{xxxii} Estas obras benefician principalmente a los sectores ganadero y agroindustrial, en detrimento de los derechos y territorios de los Pueblos Indígenas.

6.4 Criminalización y regresividad del marco legal

6.4.1 Ciertos aspectos del marco legal paraguayo también contribuyen a la legalización de las violaciones a los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas. En 2021, se aprobó la Ley N.º 6830, conocida como *Ley Zavala-Riera*, que modificó el Código Penal para aumentar las penas por invasión de inmueble ajeno.^{xxxiii} Esta reforma elevó las condenas de prisión y ha sido ampliamente criticada por su aplicación selectiva. Diversos actores políticos y organizaciones de la sociedad civil han denunciado que la ley se utiliza de manera desigual, afectando principalmente a las comunidades pobres y rurales, así como Pueblos Indígenas, mientras que los ocupantes con mayores recursos no enfrentan las mismas consecuencias legales ni la misma violencia en los desalojos.^{xxxiv}

6.4.2 Así mismo, la CONAMURI argumenta que esta ley es parte de una política de Estado para beneficiar el agronegocio, el narcotráfico y el capital transnacional que necesita de territorios

deshabitados para expandir sus monocultivos, pistas clandestinas y emprendimientos extractivistas.^{xxxv} En este modelo, la presencia de Pueblos Indígenas estorban al Estado, que busca articular herramientas legales para reprimir, desplazar y criminalizar, y que resultan en la criminalización sistemática para romper el tejido comunitario y debilitar las formas de organización y resistencia de los Pueblos Indígenas.^{xxxvi}

6.4.3 Diversas organizaciones Indígenas y de la sociedad civil han expresado preocupación por la Ley 7424 que crea el Registro Unificado Nacional, al considerar que facilita la regularización de tierras indebidamente adjudicadas durante el régimen de Stroessner y favorece a empresarios del sector agrario. Señalan que esta ley consolida el despojo histórico de tierras y amenaza los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas.^{xxxvii}

6.4.4 En síntesis, aunque Paraguay ha ratificado compromisos internacionales y aceptado recomendaciones para garantizar el acceso a la tierra y proteger los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, la implementación efectiva sigue siendo mínima y se observan retrocesos normativos y prácticos.

7. Mujeres y niñas Indígenas

7.1 Participación política y pública

7.1.1 Paraguay aceptó las recomendaciones 118.160 y 118.161 de **promoción de la participación de las mujeres en la vida política y pública**. Sin embargo, estas recomendaciones no se han cumplido plenamente, ya que las políticas implementadas no abordan las barreras estructurales que enfrentan las Mujeres Indígenas, quienes continúan siendo el grupo más excluido de la sociedad paraguaya.

7.1.2 Los programas enfocados a la promoción de la participación de las mujeres y Personas Indígenas suelen aplicarse con un enfoque excluyente: es decir, para fomentar la participación de las mujeres o para fomentar la participación de las Personas Indígenas sin incorporar una perspectiva interseccional. Desde hace 13 años se desarrolla la Escuela de Formación Política para Mujeres Líderes, implementada por el Ministerio de la Mujer con el apoyo del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE)^{xxxviii}, y en 2024 el TSJE realizó jornadas de terreno para facilitar la capacitación e inscripción de Personas Indígenas en el Registro Cívico Permanente^{xxxix}. No obstante, estas iniciativas no contemplan medidas específicas para garantizar la participación efectiva de las Mujeres Indígenas ni su representación en los espacios de toma de decisión.

7.2 Trabajo doméstico y condiciones laborales

7.2.1 Paraguay aceptó la recomendación 118.112 para **garantizar la protección laboral de las trabajadoras domésticas Indígenas**. Sin embargo, su cumplimiento sigue siendo limitado debido

a la persistencia de altos niveles de informalidad, la ausencia de políticas diferenciadas y la falta de aplicación efectiva de la legislación existente.

7.2.2 El PNUD señala que Paraguay tiene una de las tasas más altas de empleo doméstico informal y una de las remuneraciones por hora más bajas de la región.^{xi} Además, aunque la Ley N.º 5407 de 2015 regula el trabajo doméstico, no incluye disposiciones sobre igualdad salarial ni considera las particularidades culturales y sociales de las personas trabajadoras Indígenas. Esta omisión refleja el incumplimiento de las recomendaciones 118.160 y 118.161.

7.2.3 La informalidad del trabajo doméstico en Paraguay mantiene salarios sin regulación estatal, con remuneraciones especialmente bajas para las Mujeres Indígenas. En Asunción, el salario promedio es de unos Gs. 600.000 mensuales (USD 85), mientras que en el Chaco puede ser de apenas Gs. 2.000.000 por varios meses de trabajo (USD 285), a menudo en condiciones de encierro o pago en especie^{xli}. Testimonios locales indican que las Mujeres Indígenas son contratadas porque se considera aceptable pagarles menos, lo que refleja discriminación étnica y las deja sin acceso a prestaciones como jubilación o seguro médico.^{xlii}

7.2.4 Asimismo, el menosprecio estructural hacia los Pueblos Indígenas ha normalizado diversas formas de abuso y explotación, incluyendo casos de violencia y acoso sexual contra las trabajadoras domésticas Indígenas por parte de sus empleadores. Si bien los datos oficiales son escasos, la Organización Payipie Ichadie Totobiegosode ha reportado situaciones de humillación y sometimiento sexual a Indígenas del Pueblo Ayoreo, especialmente en zonas remotas como las colonias menonitas del Chaco, donde la explotación se percibe como algo cotidiano.

7.3 Salud sexual y reproductiva

7.3.1 Las mujeres y niñas Indígenas enfrentan barreras adicionales en el acceso a los servicios de salud. El UNFPA señala que en 2020, 1 de cada 10 muertes registradas correspondió a mujeres y adolescentes Indígenas, y la tasa de fecundidad adolescente Indígena (15 a 19 años) fue 2,4 veces mayor que la de adolescentes no Indígenas del mismo rango etario.^{xliii} Factores como la pobreza, la discriminación, el aislamiento geográfico y la falta de cuidados culturalmente respetuosos dificultan el acceso temprano a atención médica y a controles de embarazo.

7.3.2 El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay trabaja conjuntamente con el UNFPA para abordar las raíces del problema, incluyendo la falta de educación en salud sexual y reproductiva y la producción de materiales informativos en idiomas Indígenas como guaraní, nivacle y ayoreo.^{xliv} Además, durante el Día de la Mujer de 2024, el Ministerio realizó jornadas de atención integral extramural en el Chaco paraguayo, brindando asistencia oportuna e identificando pacientes que requieren seguimiento.^{xlv} Sin embargo, estas jornadas fueron puntuales, y una atención constante es necesaria para responder a las necesidades reales de las Mujeres y Niñas Indígenas.

7.4 Educación y protección de las niñas Indígenas

7.4.1 Finalmente, el acceso desigual a la educación afecta desproporcionadamente a las niñas Indígenas. Los datos muestran que las Mujeres Indígenas tienen un promedio de escolarización de 3,5 años, mientras que los hombres Indígenas alcanzan 4,7 años.^{xlvi} El abandono escolar temprano de las niñas Indígenas se debe a problemáticas específicas de género, como las obligaciones familiares y domésticas.^{xlvii}

7.4.2 Además, prácticas como el “criadazgo” afectan especialmente a las niñas Indígenas. Estas son entregadas a otras familias bajo la promesa de una mejor crianza, pero a menudo terminan realizando trabajo doméstico sin compensación y expuestas a abusos. También se ha documentado que las medidas estatales, como la línea de ayuda “SOS MUJER” y el Programa de Atención Integral de Niñez Indígena creado en 2021, resultan insuficientes.^{xlviii}

7.4.3 Otro factor relevante es la vulnerabilidad frente a los matrimonios y embarazos tempranos. El UNFPA reporta que 3 de cada 4 mujeres Indígenas de 20 a 24 años se casaron o estaban en unión antes de los 18 años, y que el 10% de las adolescentes Indígenas entre 15 y 19 años ha tenido al menos un hijo.^{xlix}

7.4.4 En conclusión, aunque Paraguay ha aceptado múltiples recomendaciones orientadas a garantizar la igualdad y la participación de las Mujeres y Niñas Indígenas, su cumplimiento ha sido parcial y predominantemente formal. Las políticas públicas existentes carecen de un enfoque interseccional e intercultural que reconozca las condiciones específicas de discriminación que enfrentan las Mujeres Indígenas por razón de género, etnicidad y situación socioeconómica.

8. Recomendaciones

8.1 En relación con la sección 2: Evaluación del marco jurídico e institucional

8.1.1 Asignar recursos financieros y establecer un plan de acción con metas verificables para la implementación efectiva del Plan Nacional de los Pueblos Indígenas (PNPI) con la garantía de una atención diferenciada y culturalmente adecuada para el Pueblo Indígena Ayoreo en situación de contacto inicial, así como para otros posibles Pueblos en Contacto Inicial.

8.1.2 Ratificar el Acuerdo de Escazú e incorporar su aplicación en la legislación nacional con participación directa, efectiva y significativa de los Pueblos Indígenas bajo los estándares internacionales sobre Consentimiento Previo, Libre e Informado.

8.2 En relación con la sección 3: Discriminación estructural y desigualdad en el goce de los DESC

8.2.1 Crear e implementar de manera efectiva políticas públicas focalizadas para reducir la pobreza estructural derivada del despojo territorial y promover medios de vida sostenibles para los Pueblos Indígenas, con medidas diferenciadas y culturalmente adecuadas para el Pueblo Indígena Ayoreo en situación de contacto inicial, así como para otros posibles Pueblos en Contacto Inicial.

8.2.2 Garantizar el acceso a vivienda digna, agua potable y servicios básicos en los Pueblos Indígenas, priorizando infraestructura con pertinencia cultural.

8.2.3 Eliminar las barreras de acceso a la identidad civil mediante campañas móviles y programas de registro en territorios Indígenas con un enfoque culturalmente adecuado que se adecúe a sus tradiciones culturales de identificación.

8.2.4 Fortalecer el sistema de salud intercultural con presencia estatal permanente y con una política dirigida a capacitar a Personas Indígenas para que la atención sea culturalmente adecuada.

8.2.5 Ampliar la oferta educativa bilingüe e intercultural y crear incentivos para la permanencia escolar y la educación técnica de jóvenes Indígenas.

8.2.6 Crear e implementar políticas públicas que permitan garantizar el acceso efectivo de niñas, niños, adolescentes y jóvenes Indígenas a todos los niveles del sistema educativo, eliminando las barreras geográficas, económicas, lingüísticas y culturales que limitan su derecho a la educación.

8.3 En relación con la sección 4: Participación efectiva

8.3.1 Garantizar el cumplimiento efectivo del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) en todos los proyectos y políticas que afecten a los Pueblos Indígenas, incluyendo en las recomendaciones mencionadas en el presente informe.

8.3.2 Reformar el sistema de registro civil para reconocer nombres, estructuras familiares y particularidades lingüísticas de los Pueblos Indígenas.

8.4 En relación con la sección 5: Fortalecimiento del Instituto Paraguayo Indigenista (INDI)

8.4.1 Restablecer la sede central del INDI en Asunción y garantizar su accesibilidad mediante oficinas regionales dotadas de recursos humanos, técnicos y financieros adecuados.

8.4.2 Asegurar la participación efectiva de las organizaciones y Pueblos Indígenas en cualquier proceso de reestructuración institucional o traslado de sedes del INDI, conforme los estándares internacionales de CPLI.

8.4.3 Reforzar la Dirección Jurídica del INDI con personal especializado y recursos logísticos para garantizar la tramitación oportuna de procesos territoriales y de personería jurídica.

8.5 En relación con la sección 6: Derechos territoriales y protección de las tierras ancestrales de los Pueblos Indígenas

8.5.1 Implementar políticas públicas efectivas y culturalmente adecuadas para garantizar el acceso a la tierra de los Pueblos Indígenas, priorizando la titulación colectiva y la restitución de territorios ancestrales.

8.5.2 Agilizar los procedimientos de titulación mediante la actualización del catastro nacional.

8.5.3 Detener los desalojos y garantizar mecanismos de acceso a la justicia frente a proyectos extractivos y de infraestructura desarrollados sin consentimiento libre, previo e informado.

8.5.4 Reformar las leyes N.º 6830 (Ley Zavala-Riera) y N.º 7424 (Registro Unificado Nacional) para evitar su uso discriminatorio y su impacto regresivo.

8.6 En relación con la sección 7: Mujeres y Niñas Indígenas

8.6.1 Incorporar medidas específicas en los programas del Ministerio de la Mujer y del TSJE para garantizar la participación política de las Mujeres Indígenas.

8.6.2 Diseñar políticas laborales diferenciadas que regulen el trabajo doméstico Indígena, con estándares de igualdad salarial y protección social.

8.6.3 Reforzar la inspección laboral y los mecanismos de denuncia frente a la explotación, el acoso y la violencia sexual hacia trabajadoras domésticas Indígenas.

8.6.4 Implementar servicios permanentes y culturalmente adecuados de salud sexual y reproductiva en Pueblos Indígenas, más allá de campañas puntuales.

8.6.5 Desarrollar programas educativos y de protección integral para erradicar el criadazgo, los matrimonios y embarazos tempranos, garantizando la permanencia escolar de las niñas Indígenas.

ⁱ IWGIA. *Indigenous Peoples in Paraguay*, <https://iwgia.org/en/paraguay.html>

ⁱⁱ Instituto Nacional de Estadística de Paraguay. *Población indígena en el Paraguay se encuentra en torno a los 140.000 habitantes*, <https://www.ine.gov.py/noticias/>

ⁱⁱⁱ Survival. Los Ayoreo. <https://www.survival.es/indigenas/ayoreo>

^{iv} Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Resolución 4/2016. Medida Cautelar No. 54-13. Asunto Comunidades en aislamiento voluntario del Pueblo Ayoreo-Totobiegosode respecto de Paraguay. 3 de febrero de 2016.

^v Gobierno de Paraguay e Instituto Paraguayo del Indígena. *Plan Nacional de Pueblos Indígenas* <https://fapi.org.py/wp-content/uploads/2021/08/Plan-Nacional-Pueblos-Indi%CC%81genas-versio%CC%81n-digital.pdf>

^{vi} Fundación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas. *El Plan Nacional de Pueblos Indígenas, una hoja de ruta para que el buen vivir sea una realidad* <https://fapi.org.py/articulo-en-la-revista-accion-el-plan-nacional-de-pueblos-indigenas-una-hoja-de-ruta-para-que-el-buen-vivir-sea-una-realidad/>

-
- vii RDN. Ministerio de Agricultura rechaza “Acuerdo de Escazú”, <https://www.rdn.com.py/2020/10/05/ministerio-de-agricultura-rechaza-acuerdo-de-escazu/>
- viii IWGIA. Indigenous Peoples in Paraguay, <https://iwgia.org/en/paraguay.html>
- ix UN News. Paraguay: UN expert concerned over indigenous peoples’ rights to land, resources, <https://news.un.org/en/story>
- x Tierraviva, Sunu, Diakonia. Informe del sistema de protección social en comunidades Indígenas del Paraguay, <https://anivid.org.py/wp-content/uploads/2025>
- xi Amnistía Internacional. Briefing to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, <https://www.amnesty.org/>
- xii Tierraviva, Sunu, Diakonia. Informe del sistema de protección social en comunidades Indígenas del Paraguay, <https://anivid.org.py/wp-content/uploads/2025>
- xiii UN Impacto Académico. Somos indígenas: “La cultura se une a la atención de la salud”, esencial para la atención médica y la revitalización de los pueblos indígenas, <https://www.un.org/es/impacto-acad%C3%A9mico>
- xiv World Health Organization. Access to vaccines for indigenous populations in Paraguay: a joint effort, <https://www.who.int/about/accountability/results/>
- xv Tierraviva, Sunu, Diakonia. Informe del sistema de protección social en comunidades Indígenas del Paraguay, <https://anivid.org.py/wp-content/uploads/2025>
- xvi UNICEF Paraguay. Más de 50.000 niños paraguayos están fuera del sistema educativo, <https://www.unicef.org/paraguay/comunicados-prensa>
- xvii Red por el Derecho a la Educación de Paraguay. Datos y reflexiones sobre los desafíos de la educación indígena en Paraguay, <https://redclade.org/noticias/datos-y-reflexiones-sobre-los-desafios-de-la-educacion-indigena-en-paraguay/>
- xviii IDEA International. Participación Política de los Pueblos Indígenas en Paraguay, <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/participacion-politica-pueblos-indigenas-en-paraguay.pdf>
- xix Red por el Derecho a la Educación de Paraguay. Datos y reflexiones sobre los desafíos de la educación indígena en Paraguay, <https://redclade.org/noticias/datos-y-reflexiones-sobre-los-desafios-de-la-educacion-indigena-en-paraguay/>
- xx Ibid.
- xxi Ibid.
- xxii Portal Paraguayo de Información. Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), <https://www.paraguay.gov.py/oei/indi>
- xxiii Anivid. Rechazamos la exclusión promovida por el Gobierno nacional contra los pueblos indígenas, <https://anivid.org.py/2024/01/03>
- xxiv Tierraviva. Delegación indígena del Bajo Chaco exige reapertura inmediata del INDI en Asunción, <https://www.tierraviva.org.py/delegacion-indigena-del-bajo-chaco-exige-reapertura-inmediata-del-indi-en-asuncion/>
- xxv NPY. Mipy rechaza cierre de sede central del INDI y denuncia intento de invisibilización, <https://www.npy.com.py/noticias/nacionales/mipy-rechaza-cierre-de-sede-central-del-indi-y-denuncia-intento-de-invisibilizacion>
- xxvi ABC. Polémica en torno a la mudanza del INDI, <https://www.abc.com.py/nacionales/2025/07/18>
- xxvii Tierraviva, Sunu, Diakonia. Informe del sistema de protección social en comunidades Indígenas del Paraguay, <https://anivid.org.py/wp-content/uploads/2025>
- xxviii IDEA International. Participación Política de los Pueblos Indígenas en Paraguay, <https://www.idea.int/sites/default/files/2023-11/participacion-politica-pueblos-indigenas-en-paraguay.pdf>
- xxix Ibid.
- xxx La Vía Campesina. CONAMURI Paraguay: Los desalojos violentos revelan un exterminio sistemático de campesinos y pueblos indígenas, <https://viacampesina.org/es/conamuri-paraguay>
- xxxi BASE Investigaciones Sociales. Violencia estatal contra comunidades campesinas e indígenas marca el inicio de 2025 CONTEXTO, <https://agenciaterraviva.com.ar/wp>
- xxxii Tierraviva. En Paraguay hay un plan de exterminio contra la población campesina, <https://agenciaterraviva.com.ar/en-paraguay-hay-un-plan-de-exterminio-contr-la-poblacion-campesina/>
- xxxiii ABC. Senador propondrá derogar la Ley Zavala-Rivera, <https://www.abc.com.py/politica/2024/07/05/senador-propondra-derogar-la-ley-riera-zavala/>
- xxxiv Ibid.
- xxxv La Vía Campesina. CONAMURI Paraguay: Los desalojos violentos revelan un exterminio sistemático de campesinos y pueblos indígenas, <https://viacampesina.org/es/conamuri-paraguay>
- xxxvi Ibid.
- xxxvii Ibid.
- xxxviii Ministerio de la Mujer de Paraguay. Escuela de Formación Política Para Mujeres Líderes en Alto Paraná, <https://mujer.gov.py/escuela-de-formacion-politica-para-mujeres-lideres-en-alto-parana/>
- xxxix Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Una democracia que se escribe entre todas las voces, <https://www.undp.org/es/paraguay/blog/una-democracia-que-se-escribe-entre-todas-las-voces>

-
- ^{xi} Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Paid domestic work and the labor market in Paraguay: A diagnosis of the barriers to employment formalization*, <https://www.undp.org/sites>
- ^{xli} Belinda García. *Mujeres indígenas y múltiples formas de discriminación en el trabajo doméstico*, <https://revistascientificas.una.py>
- ^{xlii} Ibid.
- ^{xliii} UNFPA. *Desde su cosmovisión, mujeres indígenas se acercan a la planificación familiar*, <https://paraguay.unfpa.org/es/news/>
- ^{xliv} Ibid.
- ^{xlv} Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Un día especial para ellas: atención médica llega a mujeres indígenas del Chaco, <https://www.mspbs.gov.py>
- ^{xlvi} Observatorio Educativo Ciudadano. *Situación Departamental*, <https://observatorio.org.py/>
- ^{xlvii} Ibid.
- ^{xlviii} Red por el Derecho a la Educación de Paraguay. *Datos y reflexiones sobre los desafíos de la educación indígena en Paraguay*, <https://redclade.org/noticias/datos-y-reflexiones-sobre-los-desafios-de-la-educacion-indigena-en-paraguay/>
- ^{xlix} UNFPA. *Desde su cosmovisión, mujeres indígenas se acercan a la planificación familiar*, <https://paraguay.unfpa.org/es/news/>
- ,