



001001

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

CASO 12.313

**ALEGATOS FINALES ESCRITOS
CASO COMUNIDAD INDIGENA YAKYE AXA DEL PUEBLO ENXET-
LENGUA**

I. Introducción

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Comisión Interamericana" o "la CIDH") presenta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte" o "la Corte Interamericana") su escrito de alegatos finales en el Caso 12.313 (Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua) contra la República de Paraguay (en adelante el "Estado paraguayo", "Paraguay" o "el Estado") en razón de la denegación de su derecho a la propiedad ancestral y la consecuente imposibilidad de la Comunidad de acceder a su territorio, lo que ha implicado mantenerla en un estado alimenticio, médico y sanitario que vulnera en forma continua la supervivencia de los miembros de la Comunidad y la integridad de la misma.

2. El 24 de octubre de 2002 la Comisión aprobó el Informe de Fondo N° 67/02 y recomendó al Estado de Paraguay lo siguiente:

1. Adoptar a la brevedad las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de propiedad y la posesión de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros, respecto de su territorio ancestral, ordenando delimitar, demarcar y titular sus tierras, acorde con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.
2. Garantizar a los miembros de la Comunidad el ejercicio de sus actividades tradicionales de subsistencia.
3. Adoptar las medidas necesarias para que termine el estado de emergencia alimenticia, médica y sanitaria de la Comunidad.
4. Adoptar las medidas necesarias para cautelar el hábitat reclamado por la Comunidad, mientras esté pendiente la titulación del territorio ancestral en favor de la Comunidad Indígena.
5. Establecer un recurso judicial eficaz y sencillo que tutele el derecho de los Pueblos Indígenas de Paraguay a reivindicar y acceder a sus territorios tradicionales.

6. Reparar tanto en el ámbito individual como comunitario las consecuencias de la violación de los derechos enunciados.
 7. Adoptar las medidas necesarias para evitar que en el futuro se produzcan hechos similares, conforme al deber de prevención y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana.¹
3. Con base en las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la "Convención Americana"), la Comisión sometió el presente caso ante la Corte el 17 de marzo de 2003, con el objeto de demandar al Estado paraguayo por la violación de los derechos de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros.
4. Como ha sido demostrado durante el proceso ante la Corte, el caso de la comunidad Yakye Axa representa un dramático ejemplo de la situación de los pueblos indígenas en un contexto de vulnerabilidad y la importancia de los deberes del Estado en cuanto a ellos. Refleja la situación de la Comunidad Yakye Axa, cuyos miembros enfrentaron -y enfrentan- sistemas de administración de justicia desprovistos formal y materialmente de garantías de protección y la falta de voluntad por parte del Ilustrado Estado para materializar el acceso de la Comunidad a su territorio ancestral. Lo anterior constituye un incumplimiento por parte de Paraguay de la obligación de garantizar el derecho a la propiedad, a la vida, a las garantías y protección judiciales, a la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno y al deber de respetar los derechos de la Convención Americana.

II. Hechos establecidos

5. La Comisión destaca que los hechos que a continuación se relacionan se encuentran plenamente establecidos mediante la prueba documental, testimonial y pericial aportada por la Comisión y los representantes de las víctimas en las oportunidades procesales correspondientes.
6. Los Enxet (Lengua, Angaité y Sanapaná) -junto con otros pueblos indígenas chaqueños- son los pobladores originarios del Chaco y ocupan ancestralmente el noreste del Bajo Chaco. Los Enxet-Lengua han estado subdivididos en varios grupos: los Mopey-Apto, Yexwase Apto, Chanawatsan, etc.
7. La comunidad Yakye Axa² forma parte del subgrupo Chanawatsan y sus miembros son cazadores-recolectores.
8. A fines del siglo XIX misiones de la Iglesia anglicana empezaron a establecerse en la zona del Chaco con el objeto de "atender a las

¹ CIDH, Informe de Fondo N° 67/02, del 24 de octubre de 2002, Caso 12.313, Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua, Paraguay, Anexo N° 2 de la demanda.

² Yakye Axa en idioma castellano significa "Isla de Palmas".

necesidades de los nativos". Paralelamente a la entrada en la zona de los anglicanos, ganaderos comenzaron a invadir la zona, motivados por la riqueza del área y estimulados con entregas de títulos de dominio otorgados por el Estado de Paraguay, siendo varias empresas extranjeras las beneficiarias de dicho estímulo estatal. Hasta aquella época el pueblo Enxet era prácticamente el único ocupante de un área aproximada de 250.000 hectáreas.

9. Las tierras reclamadas por la comunidad Yakye Axa se encuentran en una zona tradicionalmente ocupada por los *Chanawatsan* que significa en castellano "Los del Río Paraguay", que comprende desde la ribera del río Paraguay hasta unos 70 kilómetros tierras adentro del Chaco. Específicamente, el territorio reclamado por la Comunidad es conocido por sus miembros como "Yakye Axa" y corresponde a lo que se conoce también como Loma Verde o Estancia Loma Verde y sus alrededores.

10. Al momento de establecerse la Estancia Loma Verde en las tierras poseídas ancestralmente por la Comunidad Yakye Axa, los miembros de la Comunidad fueron obligados a ubicar su aldea cerca del casco de la estancia siendo controlados por el dueño de la estancia, quien se negó a reconocerles cualquier derecho como propietarios del área. La presencia de los indígenas en la Estancia significaba mano de obra barata, permitiéndoseles que continuaran con sus actividades de caza, recolección y pesca, para complementar las magras raciones que les daban por el trabajo realizado en la estancia. Gran parte de la infraestructura de la Estancia fue construida por los indígenas prácticamente en forma gratuita.³

11. La Comunidad Yakye Axa pasó de vivir libremente en su propio territorio a ser mano de obra barata de quienes adquirieron el título sobre éste.

12. Hasta la década de los 80 la Comunidad vivió en sus tierras ancestrales, a pesar que éstas habían sido vendidas sin su consulta y consentimiento a finales del siglo XIX, pasando la propiedad por diferentes dueños y sometida a una serie de subdivisiones.⁴

13. La situación de vida de la Comunidad en la década de los ochenta se deterioró en forma sustancial por las condiciones laborales a las que eran sometidos los miembros que trabajaban en la Estancia Loma Verde, similares a la esclavitud. Además se les comenzó a prohibir su principal actividad de subsistencia -la caza- y no había escuela ni servicios de salud.

³ En Informe Antropológico sobre la Comunidad Yakye Axa (Loma Verde) del Pueblo Enxet-Lengua del Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción", elaborado por el antropólogo Miguel Chase-Sardi, diciembre de 1997. Anexo N° 8 de la demanda.

⁴ Ver testimonios de Esteban López, Tomás Galeano, Inocencia Gómez y Stephen William Kidd. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

En Yakye Axa en el año 80 ya somos empleados de la empresa allá adentro, ya se formaron instalaciones, alambrados y los documentos diciendo que era una propiedad privada. Entonces no tenemos otra opción que trabajar...⁵

14. A lo anterior, se sumó la presión de los dueños de las tierras en la zona del Chaco, quienes a raíz de la promulgación el 18 de diciembre de 1981 de la Ley 904/81 sobre Estatuto de las Comunidades Indígenas (actualmente vigente) vieron la inminencia de que las tierras cuya propiedad detentaban fueran reclamadas por sus dueños originales.

15. La Ley 904 tuvo por "objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantizara la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos"⁶.

16. El artículo 66 de la citada norma establecía para los propietarios de tierras donde hubiera asentamientos indígenas la obligación de denunciar tal hecho al INDI dentro de los noventa días siguientes a la promulgación de la Ley.

Artículo 66 Los propietarios en cuyas tierras haya asentamientos indígenas, están obligados a denunciar el hecho al INDI dentro de los noventa días de la promulgación de esta Ley⁷.

17. La ausencia total de controles y asistencia por parte del Estado en esa zona del país, creó un vacío en que la Iglesia anglicana, en razón de las condiciones precarias en que vivían las comunidades indígenas de la zona y con la creencia de que encontrarían un "refugio más tranquilo", desarrolló un programa de reasentamiento cuyas actividades no fueron consultadas apropiadamente con sus beneficiarios y respecto del cual el Estado, en pleno conocimiento del programa, no se preocupó de poner en marcha mecanismos de sustentabilidad y apoyo, dentro de los cuales la mínima previsión habría sido instalar servicios de salud.

18. En la zona no existía presencia estatal y los miembros de las comunidades indígenas se habían convertido, en sus propios territorios, en mano de obra barata para el terrateniente que ostentaba el título.

"Ellos [la Misión Anglicana] llegan a la Comunidad Yakye Axa, hablan con los caciques anteriores que ahora ya no hay más, ya fueron muertos todos y como en la comunidad Yakye Axa todos son analfabetos, nadie puede manejar un idioma o saber conocer una ley, o conocer un derecho de trabajo, o vivir una vida digna, nuestros antepasados aceptó irse a El Estribo y cuando nos

⁵ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

⁶ Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981, artículo 1.

⁷ Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981, artículo 66.

encontramos ahí todos sentimos que nosotros fuimos equivocados, hemos hecho mal."

19. La voz de mejores tierras y un lugar donde poder realizar la cacería sin amenazas corrió por el Chaco, llegando a El Estribo no sólo las comunidades originalmente destinatarias del nuevo proyecto de la iglesia Anglicana sino varias otras comunidades. En este contexto, a mediados de los años 80, los miembros de la Comunidad, sin conocer la nueva legislación que los beneficiaba huyeron de las deterioradas condiciones de vida en las que se encontraban con la esperanza de tener una mejor vida, trasladándose a la Colonia "El Estribo", ubicada a aproximadamente 200 kilómetros de su territorio ancestral. En una situación sin alternativas -como lo describió el testigo Stephen Kidd-, la comunidad fue desplazada a un terreno en el que en pocos meses se agotaron los elementos mínimos para la subsistencia.

20. El testigo Kidd explicó ante la Corte que la compra de tierras de El Estribo fue guiada especialmente por el precio de la tierra, las que se encontraban en una zona que no pertenece al territorio tradicional del subgrupo Chanawatsan del pueblo indígena Enxet-Lengua. Asimismo, explicó que al poco tiempo de la llegada de diferentes comunidades los recursos naturales se agotaron porque cobijó a muchas más de las personas consideradas en el proyecto original, convirtiéndose en definitiva en un gran campamento obrero que servía para abastecer los requerimientos de mano de obra barata de los hacendados de la zona. El testigo Kidd, explicó detalladamente a la Corte que la Iglesia Anglicana se equivocó con este proyecto porque intentando proteger provocaron mayor desolación y desprotección.

Vivíamos [en El Estribo] en una precaria condición de vida humana. No tenemos alimento, agua y otras cosas más.⁸

21. Durante la audiencia la Corte tuvo la oportunidad de comprender que este "traslado" de la Comunidad desde sus tierras ancestrales hacia El Estribo no fue un acto voluntario sino producto de la desesperación.

Salimos de allá [Loma Verde] en 1986 por causa de la situación extremadamente difícil en que vivíamos.⁹

22. Como una forma de revertir los efectos del traslado de varias comunidades indígenas desde sus tierras ancestrales, y considerando la entrada en vigencia de la Ley 904, miembros de la iglesia anglicana comenzaron una labor de educación y promoción de los derechos contemplados en esa ley dirigido a comunidades indígenas del Chaco

⁸ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

⁹ Solicitud de octubre de 1993 presentada ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) por Tomás Galeano, líder de la Comunidad Yakye Axa. En Anexo N° 4 de la demanda.

paraguayo. Esto a pesar que la propia ley ordenaba que el INDI realizara tal labor. El Artículo 70 de la Ley 904 establece que:

El INDI por sí mismo o a través de otras entidades realizará amplia labor de difusión de las disposiciones de esta Ley en todas las comunidades indígenas, a fin de que ellas tengan conocimiento de sus objetivos y de los beneficios que ella les acuerda y puedan coadyuvar a su aplicación.¹⁰

23. En el año 1993 los miembros de Yakye Axa al conocer sus derechos decidieron solicitar al Estado el derecho que la ley les otorgaba. De acuerdo al procedimiento contemplado en la Ley 904 presentaron ante el IBR una solicitud formal de reclamo de sus tierras ancestrales que rezaba:

En mi carácter de líder de la comunidad indígena de Yake Axa, perteneciente al pueblo Enxet (Lengua-Maskoy) y asentada en la estancia de Loma Verde y las aldeas de 12 de enero y Para Todo-I de la colonia indígena El Estribo del Distrito de Pozo Colorado, Departamento de Presidente Hayes, me dirijo a Usted y, por su digno intermedio, al Consejo del Instituto de Bienestar Rural para manifestar cuanto sigue:

- la mayoría de mi gente vive en la colonia El Estribo la cual es sumamente sobre-poblada con más de 310 familias en 9.374 hectáreas. Hay un promedio de treinta hectáreas por familia y esto debe compararse con lo mínimo establecido por el Estatuto de las Comunidades Indígenas (Ley 904/81) de cien hectáreas por familia.

- por causa de la sobre-población vivimos en condiciones bastantes difíciles. No hay recursos naturales suficientes para que podamos seguir nuestra forma de vida peculiar - es decir la cacería, pesca y recolección - y nos vemos obligados a salir siempre de la colonia para ofrecernos como mano de obra barata, especialmente en las colonias menonitas.

- nuestro territorio tradicional se encuentra alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma. Salimos de allá en 1986 por causa de la situación extremadamente difícil que vivíamos.

- ahora queremos volver a nuestro territorio tradicional para unírnos con nuestra gente que ya está allá. Por tanto solicitamos al Estado Paraguayo que nos legalice un mínimo de QUINCE MIL HECTAREAS (15.000) dentro de las estancias Loma Verde y Maroma. Debe incluir los lugares tradicionales de: Yake Axa (Loma Verde), Yennakte Kelyakhawe (La Garza), Mopae Yahe (Siete Puntas), Ekmakxanennosa y Masegmen (Caracol). Solamente esta tierra nos permitirá cumplir con las estipulaciones del Artículo 64 de la Constitución Nacional.

- el "dueño" de la estancia Loma Verde es Andrés Canilla y el "dueño" de Maroma es Víctor Brusquetti.

- adjuntamos un censo de nuestra población actual. Somos 221 personas divididas en 57 familias¹¹.

¹⁰ Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981, artículo 70.

¹¹ Solicitud de octubre de 1993 presentada ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) por Tomás Galeano, líder de la Comunidad Yakye Axa. En Anexo N° 4 de la demanda.

24. La Comunidad permaneció algún tiempo en "El Estribo" y al retardarse la respuesta a su reclamo decidieron regresar a sus tierras ancestrales. Como explicó el testigo Esteban López en la audiencia pública del caso, las primeras familias regresaron el 94 y pudieron entrar a sus tierras ancestrales. El resto, la mayoría, de las familias regresaron en 1996 pero no se les permitió entrar y tuvieron que quedarse en el costado de la ruta porque, en palabras del cacique de la Comunidad señor Tomás Galeano "no sabían a dónde ir".

25. Según las declaraciones de los señores Tomás Galeano y Esteban López, decidieron volver a sus tierras ancestrales para reivindicarlas, recuperarlas, no solamente porque se enteraron de que era legalmente posible, sino también como una forma de mantener su identidad cultural, su forma de subsistencia y su tranquilidad.

Decidimos volver a Yakye Axa por el mal que ya sentimos. Porque perdimos varias criaturas, jóvenes y señoras. Yo por ejemplo perdí a dos criaturas en El Estribo¹².

26. El lugar donde se encuentran viviendo las familias que integran la Comunidad Indígena Yakye Axa desde el año 1996 corresponde a la franja de tierra que se encuentra entre una carretera pública y la alambrada de la hacienda ubicada en su territorio ancestral. En este lugar, como nos comentó la testigo Inocencia Gómez en la audiencia pública, se levantan las precarias viviendas de las familias y no hay servicios médicos.

Donde vivimos no vivimos bien, estamos muy mal porque los chicos a veces no tienen alimentación, no tienen algo que comer un día, entonces hay muchas dificultades y para la práctica de cacería es muy difícil¹³.

27. Es también éste el lugar donde la Comunidad se encuentra imposibilitada de subsistir por sus propios medios, puesto que no pueden cazar ni pescar y depende de la asistencia privada. Un lugar donde reciben, a veces, provisiones por parte del Estado. Es el lugar descrito por el perito Balmaceda en la audiencia pública como "precario", el cual queda a 70 kilómetros del centro de salud más cercano, donde las familias no pueden llegar generalmente por falta de recursos.

...no es tan fácil de vivir porque ambos lados son tierras de los ganadores. Entonces se prohíbe la entrada de cualquier parte. Y nuestra opción de buscar alimentos es la cacería de buscar los animales silvestres mientras los pescados y también las abejas y detrás de eso tenemos que cuidar también nuestra corrida por el monte, por el campo para no tener conflictos con personas blancas¹⁴.

¹² Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

¹³ Testimonio de Tomás Galeano, cacique de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

001008

Hasta hoy tenemos que hacer el gran esfuerzo para buscar cualquier forma en el monte conseguir algo para dar alimento a nuestras familias, porque gran parte no tenemos trabajo...¹⁵

28. Durante la audiencia pública se acreditó la gravedad de las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad Yakye Axa. Falta de alimentos, falta de asistencia en salud, falta de condiciones mínimas de salubridad han provocado en los miembros de la comunidad un cuadro de extrema precariedad, donde varios de sus miembros han muerto por causas de enfermedades prevenibles en el siglo XXI. Los niños y las niñas de la Comunidad Yakye Axa tienen su futuro condenado si no se toman medidas efectivas y urgentes que tiendan a revertir lo daños provocados por una desnutrición permanente.

29. A esta situación se agrega las agresiones y amenazas de las que han sido víctimas los miembros de la Comunidad Yakye Axa, como consta en los documentos acompañados durante este proceso y como fue relatado por los testigos Esteban López e Inocencia Gómez ante la Corte Interamericana en la audiencia pública realizada en el mes de marzo.

Al comienzo de la reivindicación nosotros vivimos constantemente en amenazas¹⁶.

30. La Comunidad Yakye Axa-Enxet Lengua no pierde el vínculo formado por una relación pasado presente de identificación de sus miembros con sus tierras ancestrales y se mantiene en espera de la devolución de sus tierras, con la cual -como lo afirmó el testigo Villagra durante la audiencia pública-, no pierden su relación simbólico-afectiva a pesar de no estar en posesión de la misma.

31. A la fecha el mecanismo creado por ley en el año 1981 e iniciado 1993 por la Comunidad no ha dado resultado. La Comunidad Indígena Yakye Axa aún espera a la vera de un camino público que el Estado de Paraguay les restituya al menos parte de lo que algún día fue su territorio ancestral para poder desarrollar en su propia tierra el proyecto de vida comunitario que por tantos años se les ha impedido.

32. A pesar de que el Estado impuso una carga excesiva de requisitos legales a la Comunidad, ésta cumplió con los mismos. De esta forma, el 15 de agosto de 1993, los miembros de la Comunidad solicitaron por escrito al Instituto Paraguayo del Indígena el reconocimiento de sus

¹⁴ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

¹⁵ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

¹⁶ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

líderes Tomás Galeano Benítez y Esteban López Domínguez, electos conforme a su derecho consuetudinario y la inscripción de la Comunidad en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas. Dicho reconocimiento fue obtenido el 18 de septiembre de 1996. Respecto al reconocimiento de personalidad jurídica, la Comunidad inició el trámite ante el INDI el 21 de mayo de 1998 y el mismo fue obtenido hasta el 10 de diciembre del año 2001.

33. El capítulo II de la ley 904 en su apartado B se establece el procedimiento que se debe seguir cuando una comunidad indígena reclama tierras que están bajo dominio privado. Efectivamente, en los artículos 24 a 27 de la citada ley se detalla el siguiente procedimiento:

Capítulo II. Del Asentamiento de las Comunidades Indígenas. B. Del Asentamiento en Tierras del Dominio Privado.

Artículo 24: La solicitud de tierras del dominio privado para el asentamiento de comunidades indígenas será hecha por la propia comunidad, o por cualquier entidad indígena o indigenista con personería jurídica, en forma directa al I.B.R. o por intermedio del Instituto [Paraguay del Indígena - INDI]. El I.B.R. podrá hacerlo de oficio, en coordinación con el Instituto.

Artículo 25: La solicitud contendrá los mismos requisitos establecidos en el artículo 22,¹⁷ inc. a), incluyendo el nombre y apellido de los propietarios de la fracción que los indígenas ocupen. El procedimiento será el establecido en el mismo artículo.

Artículo 26: En los casos de expropiación, el procedimiento y la indemnización se ajustarán a lo dispuesto en la Constitución y las Leyes y para el pago de las indemnizaciones serán previstos los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación.

¹⁷ Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981, artículo 22: Para el asentamiento de comunidades indígenas en tierras fiscales, se seguirá el siguiente procedimiento:

- a) Denuncia del Instituto al I.B.R. sobre la existencia de una comunidad indígena, con expresión del número de sus integrantes, lugar en que se encuentra, tiempo de permanencia en el mismo, cultivos y mejoras introducidas, fracción ocupada efectivamente y la reclamada adicionalmente para atender a sus necesidades económicas y de expansión;
- b) Ubicación de la fracción en el catastro del I.B.R. dentro del plazo de veinte días de la presentación.
- c) Inspección ocular por parte del I.B.R. dentro del plazo de treinta días de la ubicación en el catastro, incluyéndose en este plazo la presentación del informe;
- d) Mensura y deslinde de la fracción a cargo del I.B.R. dentro del término de sesenta días a contar desde la presentación del informe del funcionario comisionado para la inspección ocular;
- e) Aprobación de la mensura dentro del plazo de treinta días desde la fecha de su presentación; y
- f) Resolución del I.B.R., previo dictamen favorable del Instituto, habilitado el asentamiento de la comunidad indígena en el término de treinta días.

Artículo 27: Cuando una comunidad indígena tuviese reconocida su personería jurídica, el Estado le transferirá el inmueble expropiado en su beneficio, en la forma prevista en el artículo 19.

34. La propia legislación paraguaya al respecto establece que durante la tramitación administrativa y judicial contemplada, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y el Instituto de Bienestar Rural (IBR) deberán proponer soluciones definitivas para los asentamientos de comunidades indígenas, lo que incluye la posibilidad de expropiación de las tierras reclamadas.

Artículo 4: Durante la tramitación administrativa y judicial contemplada en el artículo 2º, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y el Instituto de Bienestar Rural (IBR) deberán proponer soluciones definitivas para los asentamientos de comunidades indígenas conforme a la Ley N° 854/63 Estatuto Agrario, y la Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, proponiendo la expropiación de acuerdo con el artículo 1º de la Ley N° 1372/88 cuando no se obtengan soluciones por las vías previstas¹⁸.

35. En virtud de que a través de la vía administrativa la Comunidad no logró resolver su reclamo territorial, de acuerdo a los procedimientos que establece la Ley 904/81, tanto ante el INDI como ante el IBR, la Comunidad solicitó al Congreso de la República el 14 de septiembre del 2000 la sanción de una Ley para expropiar a su favor las 18.189 hectáreas reivindicadas como su hábitat tradicional.

36. Los días 1º y 8 de noviembre de 2000 la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas¹⁹ y la Comisión de Bienestar Rural²⁰ de la Cámara de Diputados, respectivamente, emitieron dictámenes aconsejando a la Cámara de Diputados rechazar el proyecto de ley de expropiación. El 28 de noviembre de 2000 la Cámara de Diputados dispuso el retiro del proyecto de ley de expropiación.²¹

37. Producto de las negociaciones llevadas a cabo entre las partes durante el trámite del caso ante la CIDH, el poder ejecutivo presentó con fecha 30 de enero de 2002 ante el Congreso Nacional un nuevo proyecto de ley "Que declara de interés social y expropia una fracción de inmueble propiedad de la firma Agricultural Development INC. asiento en la comunidad indígena denominada Enxet (Lengua-Maskoy) Yakie Axa, del Distrito de Villa Hayes del Departamento de Presidente Hayes, a favor del Instituto

¹⁸ Ley N° 43/89 por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88 "Que Establece un Régimen para la Regulación de los Asentamientos de las Comunidades Indígenas".

¹⁹ Dictamen C.DD.HH. N° 03/00 de la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, de fecha 1º de noviembre de 2000. Anexo N° 16 de la demanda.

²⁰ Dictamen CBR/3.65 de la Comisión de Bienestar Rural de la Cámara de Diputados, de fecha 8 de noviembre de 2000. Anexo N° 17 de la demanda.

²¹ Resolución N° 544 de la Cámara de Diputados, de fecha 28 de noviembre de 2000. Anexo N° 18 de la demanda.

Paraguay del Indígena". La primera parte del artículo 1º del proyecto de ley establecía:

Artículo 1º. DECLARASE de interés social y expropiase a favor de la Comunidad Indígena Enxet (Lengua-Maskoy), las fincas adyacentes individualizadas como N° 15.181 y parte de 15.180, del distrito de Villa Hayes, Departamento de Presidente Hayes, con una superficie total de 7.901 Has. 4568 m2., [...]"

Artículo 2º. Procédase a la indemnización a los propietarios del inmueble expropiado de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 109 de la Constitución Nacional. El Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y los propietarios acordarán en un plazo de noventa días el precio del inmueble expropiado. En caso de no haber acuerdo, las partes podrán recurrir al Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial a los efectos de la tasación judicial del inmueble.²²

38. En el mensaje del proyecto de ley, suscrito por el Presidente de la República de Paraguay, señor Luis Angel González Macchi, se expresaban las siguientes razones para la solicitud de expropiación:

El inmueble cuya expropiación se solicita, sirve de asiento a la Comunidad Indígena denominada Enxet (lengua-maskoy) "Yakie Axa", del distrito de Villa Hayes del Departamento de Presidente Hayes, por lo que no causaría perjuicio efectivo a persona alguna, pues en el expediente judicial de medidas cautelares solicitadas por el INDI obran antecedentes de que no se ha llegado a un acuerdo económico sobre el precio por Hectáreas de la fracción superficie de la primera Finca N° 15.180 es de 5711,4568 has. Y una parte de la segunda Finca N° 15.181 es de 2190 has., formando un solo cuerpo con una superficie global de 7901,4568 has., en razón de la negativa de dicha empresa a ofertar al estado paraguayo parte de su propiedad.

Asimismo, la comunidad indígena Enxet (lengua-maskoy) "Yakie Axa" es una de las beneficiarias del Proyecto "Administración de Recursos naturales", en el marco del cual se lleva adelante los trámites de reivindicación necesarios para el aseguramiento definitivo de tierra suficiente para el desarrollo cultural y económico de la citada comunidad²³.

39. El Proyecto de ley fue rechazado el 27 de junio de 2002 por la Cámara de Senadores²⁴.

²² Proyecto de ley, "QUE DECLARA DE INTERÉS SOCIAL Y EXPROPIA UNA FRACCIÓN DE INMUEBLE PROPIEDAD DE LA FIRMA AGRICULTURAL DEVELOPMENT INC. ASIENTO EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DENOMINADA ENXET (lengua-maskoy) YAKIE AXA, DEL DISTRITO DE VILLA HAYES DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENTE HAYES, A FAVOR DEL INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDÍGENA", de fecha 30 de enero de 2002. Anexo N° 14 de la demanda.

²³ Mensaje del proyecto de ley "QUE DECLARA DE INTERÉS SOCIAL Y EXPROPIA UNA FRACCIÓN DE INMUEBLE PROPIEDAD DE LA FIRMA AGRICULTURAL DEVELOPMENT INC. ASIENTO EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DENOMINADA ENXET (lengua-maskoy) YAKIE AXA, DEL DISTRITO DE VILLA HAYES DEL DEPARTAMENTO DE PRESIDENTE HAYES, A FAVOR DEL INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDÍGENA", de fecha 30 de enero de 2002. Anexo N° 14 de la demanda.

²⁴ Resolución N° 1.065 de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación Paraguaya, de fecha 27 de junio de 2002. Anexo N° 19 de la demanda.

40. A pesar de los esfuerzos realizados por la Comunidad a través de sus representantes y del reconocimiento del Paraguay del derecho de la Comunidad a la propiedad de su tierra ancestral, la Comunidad Yakye Axa no ha podido reivindicarla y no tiene la posibilidad de acceder a un recurso judicial que le facilite el respeto de sus derechos.

41. En virtud de expresado, la Comisión considera acreditado que el trámite iniciado en 1993 ante los organismos administrativos pertinentes por la Comunidad para la reivindicación de su territorio ancestral a la fecha no ha concluido satisfactoriamente en beneficio de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. Asimismo, la Comisión observa que durante la tramitación del reclamo el Estado de Paraguay reconoció el derecho de la Comunidad al territorio reivindicado como su hábitat tradicional; sin embargo, no efectivizó dicho derecho.

42. Como se ha acreditado en el presente caso, consta que además que la Comunidad, a través de sus representantes, promovió acciones judiciales relacionadas con su reclamo territorial y su propia supervivencia. Es más, el propio poder ejecutivo promovió en el año 2002 acciones cautelares con el objeto de proteger las tierras reclamadas. Sin embargo, todas las acciones promovidas en favor de la Comunidad ante el poder judicial, tanto por los peticionarios como por organismos públicos, fueron en definitiva rechazadas o de duración temporal y actualmente no se encuentran vigentes.

43. El Estado paraguayo tuvo numerosas oportunidades para corregir las violaciones cometidas y sin embargo, todas ellas resultaron ineficaces, razón por la cual la Comisión Interamericana conoció del caso y, luego de un cuidadoso análisis, encontró las violaciones que se describen a continuación.

III. DERECHO

1. Violación del derecho a la propiedad

Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios.²⁵

44. Como ha sido determinado en el presente caso, la legislación paraguaya contempla los mecanismos necesarios para que se pueda responder a la demanda de la Comunidad Yakye Axa. Consta de las pruebas aportadas por las partes que el Estado de Paraguay ha satisfecho reclamos territoriales planteados por un número considerable de comunidades

²⁵ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, sentencia de fondo del 31 de agosto de 2001, párr. 149.

pertenecientes a diferentes pueblos indígenas, incluso por la vía de la expropiación²⁶.

45. En la propia legislación paraguaya se encuentran los fundamentos jurídicos para la presentación de reclamos territoriales de los pueblos indígenas. Efectivamente, la Constitución de Paraguay reconoce la existencia de los pueblos indígenas y los define como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo.²⁷ A su vez, reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat.²⁸

46. Asimismo, la Constitución de Paraguay expresa que los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas de vida, obligando al Estado a proveer gratuitamente las tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas, además exentas de tributo.²⁹

47. Como se ha explicado latamente durante el trámite de este caso, en el año 1993 la comunidad indígena Yakye Axa inició los trámites contemplados en la legislación paraguaya para reclamar al menos parte de su territorio ancestral.

48. La Ley 904 sobre Estatuto de las Comunidades Indígenas del año 1981, contempla el procedimiento para el reclamo de tierras por parte de comunidades indígenas, sea que las tierras reclamadas sean fiscales o de dominio privado. En el presente caso ha quedado establecido que las tierras reclamadas por la Comunidad son de dominio privado y que la Comunidad acudió a los recursos pertinentes para reclamarla.

49. Sin embargo, ha quedado demostrado ante la Corte Interamericana que transcurridos 12 años desde que la Comunidad Yakye Axa inició los trámites exigidos por la legislación interna para la efectivización de tal derecho, aún no puede gozar de las tierras que reclama.

50. Está probado en este caso que se realizaron los trámites para encontrar una "solución definitiva" al reclamo planteado por la Comunidad. Solución que contempla al menos dos vías. La primera, compra directa del bien reclamado para luego ser transferido a la comunidad solicitante y, la

²⁶ Ver al respecto testimonio del testigo Rodrigo Villagra. Audiencia pública, 4 de marzo de 2005.

²⁷ Constitución Política de la República de Paraguay, artículo 62.

²⁸ Constitución Política de la República de Paraguay, artículo 63.

²⁹ Constitución Política de la República de Paraguay, artículo 64.

segunda, en caso de no fructificar la compra directa del bien reclamado, solicitar la expropiación del bien.

51. Efectivamente, ha quedado acreditado durante el trámite del presente caso que el Poder Ejecutivo a través del INDI y el propio Presidente de la República han intentado estas vías sin resultados. Sin embargo, el poder legislativo ha denegado el reclamo aduciendo un argumento -la racionalidad de la explotación en la tierra reclamada- contemplado en una norma que no se aplica en casos de reclamos indígenas, como está acreditado mediante las pruebas aportadas por la Comisión y los representantes de las víctimas.

- **La tierra reclamada forma parte del hábitat tradicional o territorio ancestral de la Comunidad Yakye Axa**

52. La Comisión Interamericana recomendó la recuperación de la comunidad respecto de su territorio ancestral porque consideró que existe un vínculo de identidad cultural con la tierra reclamada. Quedó establecido durante la audiencia pública con los testimonios de Esteban López, Tomás Galeano e Inocencia Gómez que para los miembros de la Comunidad Yakye Axa el territorio que reclaman es un lugar sagrado, en el único lugar donde tendrán plena libertad porque es la tierra que les pertenece, es el lugar donde podrán recuperar la convivencia, la cultura y la alegría.

Es un lugar sagrado para la comunidad Yakye Axa³⁰.

Nosotros pensamos en Yakye Axa porque ahí tenemos todo, hay todo de nuestra cultura, el bosque, los animales, adentro del territorio Yakye Axa podemos practicar nuestra cultura³¹.

Que nos devuelvan nuestras tierras para la tranquilidad de mis hijos y mis nietos³².

Nunca hemos planteado que la comunidad pueda residir en un lugar que no sea Yakye Axa³³.

Recuperar esas tierras para el bien de la comunidad, para recuperar la cultura, la convivencia y para la alegría de las criaturas³⁴.

³⁰ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

³¹ Testimonio de Tomás Galeano, cacique de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

³² Testimonio de Tomás Galeano, cacique de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

³³ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

³⁴ Testimonio de Esteban López, líder de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

001015

15

Yakye Axa significa para nosotros donde nuestros antepasados vivían, recorrían el lugar. También es la tierra que pertenece a nosotros, el lugar que se adapta a nuestra realidad como Indígenas. Si vivimos en nuestro territorio no vamos a tener miedo porque vamos a tener plena libertad.³⁵

53. El perito presentado en la audiencia pública, padre Meliá fue enfático al establecer que los miembros de la Comunidad viven en su imaginario de la tierra que están reclamando, la tierra a la que "tienen que volver" porque es donde "son lo que son".

54. Durante la audiencia pública el testigo Rodrigo Villagra, comentó a la Corte sobre el criterio de hábitat tradicional reconocido en el capítulo V de la Constitución de Paraguay, al referirse a que las comunidades deben asentarse en su hábitat respectivo y además que este hábitat debe ser restituido en extensión y calidad suficiente para la preservación de los modos peculiares de vida de las comunidades.

La tierra ancestral literalmente es la tierra de los ancestros de los pueblos que el Estado reconoce como anteriores a la fundación del Estado Paraguayo y, el hábitat tradicional es el área ligada a comunidades específicas de estos pueblos, que han nacido, vivido, cazado, recolectado, que se han relacionado con un área geográfica determinada. Esta relación es histórica, es también una relación cultural en el sentido de que estos pueblos han dotado de una toponimia a estas áreas geográficas, una toponimia que no solamente tiene la intención de dar referencias geográficas, comunes y colectivas de donde se encuentran los recursos naturales, sino que también de traer a la memoria colectiva sucesos que han ocurrido en el transcurso de la vida de la comunidad y de sus miembros y asimismo existen otros motivos culturales.

Por ejemplo, el hecho de que estos pueblos consideran al mismo nivel ontológico a animales y plantas y en ese sentido hay una interrelación entre los seres humanos, animales y plantas que constituyen peculiares extremos. Asimismo, en el hábitat tradicional concurre el hecho de que los pueblos cazan, recolectan y pescan y también cultivan estas tierras y lo hacen conforme a pautas de una unidad propia de los cazadores, recolectores y horticultores que implica además del uso de áreas para la residencia, de un área mucho mayor de tierras que se utilizan conforme a sus recursos para sostenerse.

Y finalmente también hay motivos políticos. Es decir, las comunidades se aglutinan en torno a líderes, que también pueden ser religiosos, y estos líderes tienen una función de lidiar con las fuerzas externas, tanto humanas como no humanas, a la comunidad, en el sentido de beneficiar de ellas o evitar el daño que éstas eventualmente pueden hacer.³⁶

- **Sobre la superficie de la propiedad reclamada por la Comunidad Yakye Axa**

55. En cuanto a la superficie de la propiedad reclamada por las comunidades indígenas en Paraguay, la Constitución de 1992 estableció que

³⁵ Testimonio de Tomás Galeano, cacique de la Comunidad Yakye Axa. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

³⁶ Testimonio de Rodrigo Villagra. Audiencia Pública, 4 de marzo de 2005.

los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, "en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas de vida"³⁷.

56. Nótese que en la Ley 904 de 1981, anterior a la Constitución, se expresa como criterio el número de pobladores asentados o a asentarse en cada comunidad para asegurar la viabilidad económica y cultural y la expansión de la misma, estimándose como mínimo una superficie de cien hectáreas en la Región Occidental.

Artículo 18: La superficie de las tierras destinadas a comunidades indígenas sean ellas fiscales, expropiadas o adquiridas en compra del dominio privado, se determinará conforme al número de pobladores asentados o a asentarse en cada comunidad de tal modo a asegurar la viabilidad económica y cultural y la expansión de la misma. Se estimará como mínimo, una superficie de veinte hectáreas por familia en la Región Oriental, y de cien en la Región Occidental³⁸.

57. Además, en la ley 43 de 1989 se consideró que la superficie de tierra afectada para las comunidades indígenas debe asegurar la viabilidad cultural y económica, así como la expansión futura de la misma.

Art. 6º: La superficie de tierra afectada para cada una de las comunidades indígenas, será verificada y determinada en el terreno conforme al número de familias asentadas o a asentarse de cada comunidad, de tal modo a asegurar la viabilidad cultural y económica, así como la expansión futura de la misma³⁹.

58. Por lo anterior, el criterio que prima en la propia legislación paraguaya respecto de la superficie de tierra que debe afectarse para cumplir con los reclamos de las comunidades indígenas es que debe ser suficiente para la conservación y el desarrollo de las formas de vida de los pueblos indígenas, asegurando la viabilidad económica y cultural y la expansión de la misma.

59. Ha quedado acreditado que la Comunidad Yakye Axa es una comunidad cazadora – recolectora, como también ha quedado acreditado que a pesar de las dificultades que ello significa, los miembros de la Comunidad continúan realizando dichas actividades como una forma de subsistencia pero principalmente porque es parte de su propia forma de vida.

60. Durante la audiencia celebrada ante la Corte, se acreditó que la legislación paraguaya establece que la superficie del territorio que se transfiera a la Comunidad Indígena Yakye Axa debe ser suficiente para que la

³⁷ Constitución Política de la República de Paraguay, artículo 64.

³⁸ Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981.

³⁹ Ley N° 43/89 por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88 "Que Establece un Régimen para la Regulación de los Asentamientos de las Comunidades Indígenas".

preserve sus propias formas de vida, asegure su viabilidad cultural y económica, así como su propia expansión.

• **Sobre la personalidad Jurídica**

61. El Estado de Paraguay en sus escritos y durante la audiencia de presente caso ante la Corte Interamericana ha alegado que la Comunidad Indígena Yakyé Axa existe desde que se le reconoció su personalidad jurídica. Agregando a tal argumento que por tal motivo la pretensión de la Comunidad debe computarse ante el sistema interamericano desde la fecha de su otorgamiento de personalidad jurídica.

62. Al respecto, la Comisión Interamericana ha expresado que en el caso de las Comunidades Indígenas el reconocimiento por parte del Estado de su personalidad jurídica no implica que aquellas no existían previamente. Los pueblos indígenas o las comunidades indígenas no existen por el hecho que un Estado determinado emita un documento oficial reconociéndolas. Al respecto la propia Constitución paraguaya *reconoce la existencia de los pueblos indígenas como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado. Asimismo, la Ley 904/81 reconoce la existencia legal de las comunidades indígenas y el tornamiento de personalidad jurídica es justamente la consecuencia del reconocimiento de existencia consagrado constitucional y legalmente. Efectivamente, los artículos 7 a 13 de la Ley 904/81 establecen este reconocimiento y el procedimiento para el otorgamiento de la personalidad jurídica:*

Artículo 7: El Estado reconoce la existencia legal de las comunidades indígenas, y les otorgará personería jurídica conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 8: Se reconocerá la personería jurídica de las comunidades indígenas preexistentes a la promulgación de esta Ley y a las constituidas por familias indígenas que se reagrupan en comunidades para acogerse a los beneficios acordados por ella.

Artículo 9: El pedido de reconocimiento de la personería jurídica será presentado al Instituto Paraguayo del Indígena por los líderes de la comunidad con los siguientes datos: a) denominación de la comunidad; nómina de las familias y sus miembros, con expresión de edad, estado civil y sexo; b) ubicación geográfica de la comunidad si ella es permanente, o de los sitios frecuentados por la misma, cuando no lo fuere; y c) nombre de los líderes de la comunidad y justificación de su autoridad.

Artículo 10: El Instituto, en un término no mayor de treinta días solicitará al Poder Ejecutivo por conducto del Ministerio de Defensa Nacional el reconocimiento de la personería jurídica.

Artículo 11: El Instituto inscribirá el Decreto que reconozca la personería jurídica de una Comunidad Indígena en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas y expedirá copia auténtica a los interesados.

Artículo 12: Los líderes ejercerán la representación legal de su comunidad. La nominación de los líderes será comunicada al Instituto, el que la reconocerá en

el plazo de treinta días a contra desde la fecha en que tuvo lugar dicha comunicación y la inscribirá en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas.

Artículo 13: Si la comunidad revocare la nominación de sus líderes, se cumplirá respecto de los nuevos líderes con las disposiciones del artículo anterior.

63. Nótese que la citada ley establece que el pedido de reconocimiento de la personería jurídica será presentado al Instituto Paraguayo del Indígena y que éste en un plazo no superior a 30 días deberá solicitar al Poder Ejecutivo el reconocimiento de dicha personería que se plasma en un decreto. En el presente caso ha quedado demostrado a través de la prueba documental aportada que los líderes de la Comunidad solicitaron ante el INDI el reconocimiento de personalidad jurídica el 21 de mayo de 1998⁴⁰ y sólo tres años y siete meses después, el 10 de diciembre del año 2001, en virtud del decreto N° 15.628, el Presidente de la República reconoció la personalidad jurídica de la Comunidad Yakye Axa.⁴¹

64. Por lo expuesto, la Comisión Interamericana considera que el argumento planteado por el Estado de Paraguay en el sentido de que la Comunidad Indígena Yakye Axa existe desde que el poder ejecutivo le reconoció personalidad jurídica es contrario a la propia legislación interna paraguaya que reconoce la existencia de los pueblos indígenas como anteriores a la formación del propio Estado. El reconocimiento de personalidad jurídica es sólo una forma de operativizar la transferencia a comunidades indígenas determinadas de las tierras que reclaman.

Artículo 20 de la Ley 904/81: Cuando una comunidad indígena, tuviera reconocida su personería jurídica, se le transferirán las tierras en forma gratuita e indivisa y libre de todo gravamen, debiendo inscribirse el título en el Registro Agrario, Registro General de Propiedad y Registro Nacional de Comunidades Indígenas.⁴²

65. Como lo estableció en audiencia pública el señor Rodrigo Villagra, el reconocimiento de los líderes de la Comunidad tiene como objeto la representación de la misma ante el Estado y el resto de la sociedad; mientras que la obtención de la personalidad jurídica es una garantía que posibilita la titulación colectiva a nombre de la Comunidad, puesto que el reconocimiento de las Comunidades indígenas surge del reconocimiento constitucional de la pre-existencia de los pueblos indígenas como grupo de culturas anteriores a la formación del Estado paraguayo.

⁴⁰ Solicitud de reconocimiento de personería jurídica de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Anexo N° 15 de la demanda.

⁴¹ Decreto N° 15.628, del Presidente de la República del Paraguay de fecha de diciembre del año 2001. Anexo N° 15 de la demanda.

⁴² Ley N° 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, 18 de diciembre de 1981, artículo 20.

66. El derecho a la propiedad ancestral o hábitat tradicional que surge para los pueblos indígenas de la propia Constitución paraguaya no puede estar condicionado a que el Estado reconozca la existencia y por ende la personalidad jurídica de una determinada comunidad.

2. No garantizar el derecho a la vida

En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.⁴³

67. El Estado tiene el deber de garantizar el derecho a la vida de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa. En el presente caso el Estado de Paraguay, como consecuencia de no garantizar el derecho de la Comunidad a su territorio ancestral, ha incumplido el deber de garantizar la vida de sus miembros porque ha privado a la Comunidad de sus medios de subsistencia tradicionales, obligándola durante años a sobrevivir en condiciones deplorables y dejándola a merced de acciones de asistencia estatal.

68. En el presente caso 57 familias miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa han estado viviendo desde el año 1996 en un lugar claramente inapto para desarrollar sus vidas en condiciones mínimas de dignidad, a la espera que el Estado de Paraguay les garantice en forma efectiva su derecho a vivir en su territorio ancestral y poder así no sólo realizar sus actividades tradicionales de subsistencia, sino también preservar su identidad cultural.

69. Como se ha probado en el presente caso, la falta de garantía efectiva del derecho de propiedad de la Comunidad ha significado colocar a sus miembros en una situación de desprotección extrema que ha implicado que la muerte de varios de sus miembros por causas que habrían podido evitarse con una adecuada alimentación y asistencia médica.

70. La privación de tutela por parte del Estado del derecho de la Comunidad Indígena Yakye Axa a vivir en su territorio ancestral ha significado crear una permanente situación de peligro que amenaza la propia supervivencia física de los miembros de la Comunidad. Asimismo, el incumpliendo por el Estado de Paraguay de su obligación de garantizar el derecho a la propiedad de la Comunidad Indígena Yakye Axa y de sus miembros de su territorio ancestral ha puesto en riesgo el derecho de la comunidad de preservar y transmitir su legado cultural.

⁴³ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle"), Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrafo 144.

71. La situación de riesgo o vulnerabilidad de la Comunidad Indígena Yakye Axa no ha sido cuestionada por el Estado; por el contrario, el propio Estado de Paraguay declaró en 1999 en "estado de emergencia a la Comunidad", expresando en los fundamentos de su decisión que la Comunidad se hallaba privada del acceso a los medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, por la prohibición de los propietarios al ingreso de ella en el hábitat reclamado como parte de su territorio ancestral, lo que dificultaba su normal desenvolvimiento de la vida, en razón de la falta de medios de alimentación y de asistencia médica, mínimos e indispensables, y dispuso que el Instituto Paraguayo del Indígena, conjuntamente con los Ministerios del Interior y de Salud Pública y Bienestar Social, ejecutaran las acciones que correspondieran para la inmediata provisión de atención médica y alimenticia a las familias integrantes de las comunidades señaladas, durante el tiempo que duren los trámites judiciales referente a la legislación de las tierras reclamadas como parte del hábitat tradicional de las mismas.

72. La Comisión Interamericana consideró en sus conclusiones del presente caso que existe una clara relación de causalidad entre las omisiones y actos del Estado, y la ubicación de la comunidad en una situación en que la vida de sus miembros se ve reducida o frustrada en forma arbitraria.

73. De acuerdo a la evidencia adquirida durante el trámite del presente caso ante los órganos del sistema interamericano de derechos humanos, se puede constatar que vulnerabilidad en la que se encuentra el derecho a la vida de los miembros de la Comunidad Yakye Axa ha sido creada por la negligencia del Estado.

74. Esta negligencia se produjo en un contexto en que el Estado tiene el deber de garantizar las condiciones de vida digna, un deber que es subrayado por el compromiso recogido en el artículo 26 de la Convención Americana, de adoptar medidas apropiadas para alcanzar la completa realización de los derechos sociales. Sin embargo, a través de la omisión en sus políticas de salud el Estado disminuyó el goce de los miembros de la comunidad Yakye Axa de las condiciones mínimas en el campo sanitario, alimenticio, y habitacional.

75. Mientras la Comisión Interamericana preparaba este escrito fue informada por los representantes de las víctimas que Hilario Gómez, miembro de la Comunidad falleció presumiblemente por falta de atención médica adecuada.⁴⁴ La urgencia y la gravedad de la situación de los miembros de la Comunidad Yakye Axa permanece.

3. Violación del derecho a garantías y protección judicial

⁴⁴ Se adjunta escrito de los peticionarios de fecha 31 de marzo de 2005.

76. A la luz de los artículos 25 y 8(1) de la Convención y de las disposiciones del Convenio No. 169 de la Organización Nacional del Trabajo ratificado por Paraguay el 10 de agosto de 1993⁴⁵, el Estado paraguayo tiene la obligación de proveer a la Comunidad Indígena de un recurso efectivo y eficiente para solucionar su reclamación territorial, el deber de garantizar que la Comunidad sea oída con las debidas garantías y el deber de determinar un plazo razonable para garantizar los derechos y obligaciones sometidos a su jurisdicción.

77. En el año 1993 la Comunidad Indígena Yakye Axa inició los trámites, amparada por la legislación paraguaya, para obtener la reivindicación de su territorio ancestral, sin que hasta la fecha se le haya dado una solución definitiva y satisfactoria a su reclamo.

78. Como parte de dichos trámites, la Comunidad -cuya existencia es indiscutible- cumplió con los requisitos impuestos por Paraguay para el reconocimiento de sus líderes y para la obtención de personalidad jurídica, esperó por ellos e interpuso los recursos pertinentes de acuerdo con las leyes paraguayas aplicables en materia de reivindicación de tierras ancestrales de pueblos indígenas.

79. Sin embargo, el recurso administrativo contemplado para solucionar la reivindicación de la Comunidad Indígena Yakye Axa, de acuerdo al procedimiento establecido en la Ley sobre Estatuto de las Comunidades Indígenas, no ha sido efectivo para la solución definitiva de la reclamación de la Comunidad. Asimismo, las gestiones realizadas por la Comunidad en el año 2000 y por el propio Poder Ejecutivo en el año 2002 ante el Congreso Nacional de la República del Paraguay a través de la presentación de los proyectos de ley de expropiación del área reclamada, tampoco fueron efectivas.

80. La ineficacia de los procedimientos establecidos en la legislación paraguaya para hacer efectivo el derecho de propiedad de los pueblos indígenas ha significado concretamente que no se garantice por parte del Estado el derecho de propiedad de la Comunidad Yakye Axa a su territorio ancestral, a pesar de las múltiples gestiones iniciadas por la Comunidad en el año 1993, como latamente se ha explicitado durante el trámite de la presente demanda.

81. La Comisión Interamericana afirma que la legislación paraguaya no contempla un recurso judicial efectivo y eficaz, destinado a proteger las legítimas reivindicaciones territoriales de los Pueblos Indígenas de Paraguay. Si las gestiones ante el poder ejecutivo (reclamación territorial) o ante el poder legislativo (expropiación) no son efectivos, los afectados, en este caso

⁴⁵ El artículo 14(3) del Convenio 169 de la OIT establece lo siguiente: Deberán Instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

la Comunidad Yakye Axa y sus miembros, no tienen un recurso judicial por medio del cual puedan hacer valer sus derechos.

82. Al respecto, la Corte ha interpretado el artículo 25 de manera de garantizar no solamente un recurso sencillo y rápido para la protección de los derechos sino, también, un recurso efectivo para proteger a los individuos de los actos del Estado violatorios de sus derechos fundamentales. De ahí que el derecho a la protección judicial sea considerado como un derecho de trascendental importancia al constituirse en un mecanismo fundamental para ejercer la defensa de cualquier otro derecho que haya sido transgredido, planteando ante la autoridad judicial competente las acciones o recursos pertinentes.

83. En el presente caso se ha demostrado que no existe un recurso judicial que promueva, facilite u obligue a ejecutar o dar efecto real en la práctica el reconocimiento por parte del Estado de la tierra ancestral de la Comunidad Yakye Axa, a pesar de que a la luz de los artículos 25 y 8(1) de la Convención y de las disposiciones del Convenio N° 169, el Estado paraguayo tiene la obligación de proveer a la Comunidad Indígena de un recurso efectivo y eficiente para solucionar su reclamación territorial, el deber de garantizar que la Comunidad sea oída con las debidas garantías y el deber de determinar un plazo razonable para garantizar los derechos y obligaciones sometidos a su jurisdicción.

84. Como lo ha establecido la Corte en su jurisprudencia constante:

La garantía de un recurso efectivo "constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención"46[1].

85. Esta falta de garantía efectiva del derecho de propiedad de la Comunidad ha significado colocar a la Comunidad y sus miembros en una situación de tal desprotección que varios de sus miembros han fallecido por estar la Comunidad impedida de ejercer siquiera sus actividades tradicionales de subsistencia, esto es la caza y la pesca, y obligándola durante años a sobrevivir en condiciones deplorables, a la espera de la entrega de alimentos por parte del Estado.

4. Medidas de reparación

86. La Convención Americana señala en el artículo 63(1) que la Corte:

Dispondrá que se garantice a las partes lesionadas en el goce de sus derechos y libertades conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la

001023

23

vulneración de estos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

87. La Corte ha señalado que el artículo 63(1) "constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho internacional".⁴⁷ Las obligaciones derivadas del artículo 63(1) están regidas por el derecho internacional en todos los aspectos pertinentes y una sentencia dictada de conformidad a esta norma conlleva "que no pueden ser modificadas ni suspendidas por el Estado obligado."⁴⁸

88. Conforme a la jurisprudencia reciente de la Corte,

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, [...] cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.⁴⁹

89. En atención tanto al tiempo transcurrido, así como a la naturaleza y magnitud de los daños ocasionados, la Comisión considera en el presente caso, no es posible que opere una restitución plena. Las vidas perdidas no se pueden recuperar. Por lo tanto, corresponde a la Honorable Corte determinar las medidas dirigidas, no sólo a garantizar los derechos conculcados, sino a reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.⁵⁰

90. La Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.⁵¹ Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en la que incurrió, que conforme al

⁴⁷ Caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, Sentencia del 10 de septiembre de 1993, Ser. C Nº 15, párrafo 43, que cita, entre otros, el Caso Velásquez Rodríguez, Indemnización Compensatoria, Sentencia del 21 de julio de 1989, Ser. C Nº 7, párrafo 25; Caso Godínez Cruz, Indemnización Compensatoria, Sentencia del 21 de julio de 1989, Ser. C Nº 8, párrafo 23; véase también, Caso El Amparo, Reparaciones, Sentencia del 14 de septiembre de 1996, Ser. Nº 28 C, párrafo 14, que cita, entre otros, *Factory at Chorzów*, Jurisdicción, Judgment Nº 8, 1927, P.C.I.J. Series A, Nº 9. Pág. 21 y *Factory at Chorzów*, Merits, Judgment Nº 13, 1928, P.C.I.J., Series A, Nº 17 pág. 29; *Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1949, pág. 184.

⁴⁸ El Amparo, *supra*, párrafo 15, Aloeboete, *supra*, párrafo 44

⁴⁹ Caso Maritza Urrutia, sentencia de 27 de noviembre de 2003; Caso Mack Chang, sentencia de 25 de noviembre de 2003, párr. 236.

⁵⁰ Corte IDH, Caso *Bámaca Velásquez*, sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, párr. 39.

⁵¹ Corte IDH, Caso Los Niños de la Calle, sentencia de reparaciones del 26 de mayo de 2001, párr. 63.

001024

24

derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición.⁵²

91. En su Informe de Fondo sobre este caso, la Comisión Interamericana recomendó las medidas de reparación adecuadas al daño provocado y durante este proceso, se ha confirmado la pertinencia de estas medidas.

92. Tanto los testimonios como los peritajes que escuchó la Corte durante la audiencia pública, ofrecen elementos muy claros sobre la magnitud de los efectos provocados en la Comunidad Yakye Axa y sus miembros por la violación de sus derechos humanos fundamentales.

93. Cada día que transcurre sin que el Estado resuelva el reclamo territorial de la Comunidad se producen daños graves, complejos e irreparables. Estamos frente a un grupo humano que demanda el derecho a vivir en su territorio ancestral y a ejercer su propia identidad cultural.

94. La Comisión considera que sólo desde esa perspectiva colectiva, fundada en la comprensión de los elementos socio-culturales característicos del pueblo Enxet, y en especial de la Comunidad Yakye Axa, como son su cosmovisión, espiritualidad y estructura social comunitaria, pueden determinarse las medidas de reparación que tiendan a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas por el Estado de Paraguay.

95. Sin perjuicio de las medidas de reparación que los representantes de las víctimas solicitan y de las medidas de indemnización que la Corte ordene en el presente caso, las medidas específicas y urgentes que la Comisión Interamericana requiere se ordenen a favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros son las siguientes:

1. Entregar a título gratuito a la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet –Lengua las tierras reivindicadas como su hábitat tradicional o parte de su territorio ancestral.
2. Habilitar el área reclamada por la Comunidad y sus miembros con servicios básicos, incluyendo agua potable e infraestructura sanitaria, un centro de salud y un establecimiento escolar.
3. Entregar atención médica y educacional pertinente culturalmente en forma permanente a los miembros de la Comunidad, teniendo presente las costumbres y tradiciones.

⁵² Informe realizado por Theo Van Boven, Relator Especial de las Naciones Unidas para la Restitución, Compensación y Rehabilitación de las Víctimas de Graves Violaciones de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales. UN Doc. E/CN.4/Sub2/1990/10 (26 julio de 1990)

4. Ordenar la protección de las tierras reivindicadas por la Comunidad hasta tanto le sean entregadas efectivamente.
5. Establecer un recurso efectivo y eficaz que permita a los pueblos indígenas de Paraguay acceder a su hábitat tradicional.
6. Hacer un reconocimiento público a la Comunidad y sus miembros, a través de un acto simbólico, acordado previamente con los peticionarios y las víctimas.

5. Petitorio

96. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicita a la Corte Interamericana que con fundamento en los hechos debidamente probados durante el proceso, así como en los argumentos de derecho expuestos en la demanda, en la audiencia pública y en el presente alegato final escrito, declare que:

1. El Estado es responsable de la violación del derecho a la propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros, por no solucionar hasta la fecha el reclamo de reivindicación territorial planteado por la Comunidad en 1993 y en definitiva no garantizar su derecho al territorio ancestral, en especial, teniendo presente la particular relación de los pueblos indígenas con la tierra.
2. El Estado de Paraguay ha incumplido la obligación de garantizar el derecho a la vida consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana, en perjuicio de la menor Griselda Flores; señor Adolfo Ramírez; señora Isabel García; menor Maura Fernández; menor Ramón Chávez; menor Justina Chávez y los gemelos Morel, todos miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Asimismo, el Estado de Paraguay ha colocado en situación de riesgo permanente a todos los miembros de la Comunidad, afectándose de esta forma el disfrute y goce de sus derechos humanos fundamentales, por la permanencia de la situación de vulnerabilidad de la Comunidad.
3. El Estado de Paraguay es responsable por la violación a los derechos a las garantías judiciales y a la tutela judicial efectiva, consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, por no proveer a la Comunidad Indígena y sus miembros de un recurso efectivo y eficaz para responder a las reclamaciones de territorio ancestral de la Comunidad Yakye Axa, impidiéndosele ser oída en un proceso con las debidas garantías.

001026

4. El Estado de Paraguay debe adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un mecanismo judicial para hacer efectivo el derecho de los pueblos indígenas de Paraguay al derecho de propiedad de su hábitat tradicional o territorio ancestral, acorde con el derecho consuetudinario, los valores, usos y costumbres de éstos.
 5. El Estado de Paraguay es responsable de la violación del artículo 1 de la Convención Americana en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros por incumplir la obligación general de respetar los derechos consagrados en la Convención.
 6. El Estado de Paraguay debe reparar individual y colectivamente las consecuencias de esas violaciones e indemnizar a los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, así como a resarcirles los gastos y costas en que hayan incurrido en sus actuaciones en el ámbito internacional en la tramitación del caso ante la Comisión y las que se originen como consecuencia de la tramitación de la presente demanda ante la Honorable Corte.
97. Asimismo, la Comisión Interamericana solicita a la Corte que ordene al Estado de Paraguay adoptar las reparaciones solicitadas; así como pagar las costas originadas en la tramitación del caso tanto del proceso interno como del procedimiento ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que fuesen acreditadas por aquellos.