

INTER - AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS
COMMISSION INTERAMÉRICAINNE DES DROITS DE L'HOMME



ORGANIZATION OF AMERICAN STATES
WASHINGTON, D.C. 20006 U.S.A.

FAX ORIGINAL

17 de marzo de 2003

Ref.: Caso 12.313 - Paraguay
Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet;

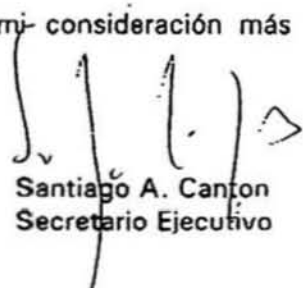
Señor Secretario:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en nombre de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, con el objeto de remitir una demanda contra la República de Paraguay con relación al caso 12.313, sobre la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet.

Los anexos, que incluyen copia del *Informe 67/02* emitido conforme al artículo 50 de la Convención Americana y remitido al Ilustre Estado paraguayo el 11 de noviembre de 2002, se adjuntan al original de la referida demanda, enviado a la sede de la Honorable Corte dentro del plazo previsto en el artículo 26(1) del Reglamento.

La Comisión ha designado al Comisionado José Zalaquett y al Secretario Ejecutivo Santiago A. Canton como sus delegados en el caso. Los doctores Ariel Dulitzky, Ignacio Alvarez e Isabel Madariaga, especialistas de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH, han sido designados para actuar como asesores legales.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las muestras de mi consideración más distinguida.


Santiago A. Canton
Secretario Ejecutivo

Licenciado
Manuel E. Ventura Robles
Secretario de la Corte Interamericana
de Derechos Humanos
San José, Costa Rica

Anexo

judicial y el incumplimiento de la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno y de respetar los derechos.

5. El Estado de Paraguay, a pesar de reconocer reiteradamente el derecho de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros a su territorio ancestral, aún no otorga una solución definitiva al reclamo de la Comunidad iniciado ante las autoridades paraguayas en el año 1993, lo que ha significado mantener a la Comunidad en una situación de vulnerabilidad extrema por las condiciones de vida a las que están sometidos, que incluso ha significado la muerte de varios de sus miembros. Además, el Estado no ha cumplido con la obligación de reparar a las víctimas.

6. En consecuencia, la Comisión pretende que la H. Corte declare internacionalmente responsable al Estado de Paraguay por las violaciones a los derechos consagrados en los artículos 21, 8, 25, 4, 2 y 1(1) de la Convención Americana. Asimismo, se pretende obtener se repare a las víctimas, de acuerdo a lo que oportunamente se expondrá en la presente demanda.

II. REPRESENTACIÓN

7. Conforme a lo dispuesto en los artículos 22 y 33 del Reglamento de la H. Corte, la Comisión designa al Comisionado José Zalaquet y al Secretario Ejecutivo, Santiago A. Cantón, como delegados en este caso y a los especialistas de la Secretaría Ejecutiva Ignacio Alvarez, Ariel Dulitzky e Isabel Madariaga como asesores legales.

III. JURISDICCIÓN DE LA CORTE

8. La Honorable Corte es competente para conocer el presente caso en virtud de que la República de Paraguay ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 24 de agosto de 1989 y aceptó la jurisdicción contenciosa de la Honorable Corte el 26 de marzo de 1993.

9. De acuerdo con el artículo 62(3) de la Convención Americana, la Honorable Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha competencia.

IV. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

10. Con fecha 10 de enero de 2000 la Comisión recibió la petición contra el Estado paraguayo. El 27 de julio de 2000 la Comisión transmitió las partes pertinentes al Estado y le solicitó que en 90 días remitiera la información que considerase oportuna.

11. El 16 de octubre de 2000 el Estado manifestó su interés de iniciar un proceso de solución amistosa y la Comisión solicitó a los peticionarios sus observaciones. El 19 de enero de 2001 los peticionarios solicitaron a la Comisión se les otorgara una

audiencia con el fin de discutir en ese marco con el Estado y acordar puntos comunes para alcanzar una solución amistosa.

12. El 1º de marzo de 2001, durante el 110º período de sesiones de la Comisión, se realizó una audiencia con la presencia de representantes de ambas partes y los peticionarios presentaron las bases para el proceso de negociación de una eventual solución amistosa. El 10 de abril de 2001 el Estado envió información adicional.

13. El 11 de septiembre de 2001 los peticionarios informaron a la Comisión su decisión de retirarse del proceso de solución amistosa. En la misma fecha y en escrito separado, solicitaron a la Comisión la adopción de medidas cautelares en favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa, en atención a "graves acontecimientos registrados en las últimas horas y que ponen en serio riesgo la seguridad de las familias de la Comunidad y su integridad". Expresaron en la solicitud que el Juez del Juzgado Penal de Liquidación y Sentencia de la Circunscripción Judicial de Concepción, en causa sobre "Averiguación s/ invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde", ordenó el levantamiento de las viviendas de los miembros de la Comunidad Indígena, ubicadas en una franja de dominio público de uso y jurisdicción de la Dirección de Vialidad, del Ministerio de Obras Públicas. Agregaron a la petición que en el marco del proceso de solución amistosa el Estado se comprometió a garantizar la ocupación pacífica de esa área por parte de la Comunidad;² sin embargo, el día 29 de agosto de 2001 el Instituto Paraguayo del Indígena (en adelante "INDI"), fue notificado por el tribunal mencionado de la resolución que le ordenaba, en conjunto con el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio del Interior, ejecutar el levantamiento de las viviendas de la Comunidad. Informaron los peticionarios que en dicho juicio contra la Comunidad no se les permitió designar abogado. Por lo anterior, expresaron que la Comunidad se encontraba en una situación de absoluta indefensión y podría ser desalojada.

14. El 11 de septiembre de 2001 la Comisión solicitó al Estado información sobre la solicitud de medidas cautelares y el 14 del mismo mes y año sobre la nota de retiro del proceso de solución amistosa. El mismo día 14 de septiembre el Estado remitió a la CIDH información sobre la solicitud de medidas cautelares, la que se trasladó a los peticionarios. Los días 20 y 25 de septiembre de 2001 los peticionarios enviaron escritos de observaciones.

15. El 26 de septiembre de 2001 la Comisión, teniendo presente la información recibida del Estado y de los peticionarios, solicitó la adopción de las siguientes medidas cautelares en favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa:

Suspender la ejecución de cualquier orden judicial o administrativa que implique el desalojo y/o el levantamiento de las viviendas de la Comunidad Indígena Yakye Axa y de sus miembros, hasta tanto los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos hayan examinado la presente petición y adoptado una decisión definitiva sobre el fondo del asunto.

² Véase en Resolución N° 4 del acta de reunión celebrada por las partes en Asunción, Paraguay, el día 24 de julio de 2001. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

Abstenerse de realizar cualquier otro acto o actuación, que afecte el derecho a la propiedad y a la circulación y residencia de la Comunidad Indígena Yakye Axa y de sus miembros.

Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la vida e integridad física, psíquica y moral de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, teniendo presente los fundamentos y disposiciones del Decreto Presidencial N° 3789 de fecha 23 de junio de 1999.

16. El 1° de octubre de 2001 los peticionarios remitieron a la Comisión información adicional. El 12 de octubre de 2001 el Estado informó sobre la adopción de las medidas cautelares, expresando que el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y Ministro encargado de cuestiones relativas a Derechos Humanos, Dr. Raúl Sapena Brugada, solicitó el expediente al juez que decretó el levantamiento de las viviendas de la Comunidad Indígena y pidió a los Ministerios de Obras Públicas y del Interior suspender todo trámite de desalojo de la Comunidad Yakye Axa.

17. El 2 de noviembre de 2001 los peticionarios informaron a la Comisión que valoraban las medidas adoptadas por el Presidente de la Corte Suprema, las que fueron oportunas y adoptadas con celeridad, acorde a la gravedad de la situación planteada. Agregaron en su nota que, sin embargo, la adopción por parte del Estado de las medidas cautelares solicitadas por la CIDH había sido parcial, porque la resolución judicial que ordenaba el levantamiento de las viviendas de la Comunidad no había sido revocada, que no se había asegurado la ocupación pacífica del lugar donde se encontraba la Comunidad y que no se habían implementado las medidas necesarias para asegurar la vida e integridad física, psíquica y moral de los miembros de la Comunidad. El 7 de noviembre de 2001 ambas partes enviaron información adicional.

18. El 12 de noviembre de 2001, durante el 113° período de sesiones de la Comisión, las partes suscribieron un "Acuerdo de Acercamiento de Voluntades".

19. El 19 de diciembre de 2001 el Estado y los peticionarios, respectivamente, remitieron información adicional, la que fue trasladada para observaciones. El 2 de enero de 2002 el Estado remitió información adicional, la que fue trasladada a los peticionarios para sus observaciones.

20. El día 19 de enero de 2002 los peticionarios comunicaron su decisión de retirarse del proceso de solución amistosa, nota que fue enviada al Estado el 22 de enero de 2002.

21. El 27 de febrero de 2002, durante el 114° período ordinario de sesiones, la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad N° 2/02³ donde concluyó que tenía competencia para conocer la denuncia presentada por los peticionarios y decidió, con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho, y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión, declarar admisible la denuncia de los peticionarios sobre la presunta violación de

³ Véase en CIDH, Informe de Admisibilidad N° 2/02, del 27 de febrero de 2002, Caso 12.313, Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua, Paraguay, Anexo N° 1.

los artículos 4 (derecho a la vida), 21 (derecho a la propiedad), 25 (protección judicial), 8 (garantías judiciales) y 1(1) de la Convención Americana, en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros. El 6 de marzo de 2002 se notificó a las partes la adopción del informe de admisibilidad y se solicitó a los peticionarios que en un plazo de dos meses presentaran sus observaciones adicionales sobre el fondo. La Comisión, en la nota de notificación, se puso a disposición de la partes a fin de llegar a una solución amistosa.

22. El 25 de marzo de 2002 los peticionarios solicitaron a la CIDH prórroga de las medidas cautelares otorgadas con fecha 26 de septiembre de 2001. El 1º de abril la CIDH prorrogó las medidas cautelares, solicitando al Estado que informara al respecto dentro de un plazo de 30 días.

23. El 19 de marzo de 2002 el Estado remitió información adicional, la que fue trasladada a los peticionarios con fecha 8 de abril del mismo año. El 24 de abril los peticionarios solicitaron prórroga para presentar las observaciones sobre el fondo, la que fue concedida. El 30 de abril y el 13 de mayo el Estado remitió información adicional, cuyas partes pertinentes fueron puestas a disposición de los peticionarios.

24. El 16 de mayo de 2002 los peticionarios remitieron a la CIDH sus observaciones sobre el fondo, las que fueron trasladadas al Estado el 22 de mayo de 2002, para que en un plazo de dos meses emitiera sus observaciones. El 21 de mayo de 2002 el Estado envió información adicional, la que fue trasladada a los peticionarios el 30 de mayo para sus observaciones, que fueron recibidas el 17 de junio de 2002 y trasladadas al Estado sus partes pertinentes. El 1º de julio de 2002 el Estado envió información adicional, cuyas partes pertinentes fueron trasladadas a los peticionarios para sus observaciones el 2 de julio de 2002. El 19 de julio de 2002 el Estado solicitó a la CIDH una prórroga de 30 días del plazo otorgado en la nota de la CIDH de fecha 21 de mayo de 2002, la que fue concedida. El 22 de agosto de 2002 el Estado remitió sus observaciones a los argumentos de fondo de los peticionarios y ofreció prueba instrumental, la que fue recibida por la Comisión el 11 de octubre de 2002.

25. Con fecha 24 de octubre del 2002, durante su 116º período ordinario de sesiones la Comisión, tras analizar la posición de las partes y considerando concluida la etapa de solución amistosa, aprobó el Informe de Fondo N° 67/02, conforme a lo dispuesto en el artículo 50 de la Convención. En su Informe la Comisión concluyó:

Que el Estado de Paraguay no ha garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros, en virtud que desde 1993 se encuentra en tramitación la solicitud de reivindicación territorial de la Comunidad sin que hasta la fecha se haya resuelto satisfactoriamente. Lo anterior ha significado no sólo la imposibilidad de la Comunidad de acceder a la propiedad y posesión de su territorio, sino que, por las propias características de la misma, ha implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenazan en forma continua la supervivencia de los miembros de la Comunidad y la integridad de la misma.

Asimismo, la Comisión concluye que el Estado de Paraguay ha incumplido las obligaciones que le imponen los artículos 4, 2, 21, 8 y 25 de la Convención Americana, en relación con el

artículo 1(1) de dicho instrumento, en perjuicio de los derechos a la propiedad, a la vida, a las garantías judiciales y a la protección judicial de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y de sus miembros.

26. Con fundamento en las anteriores conclusiones la CIDH recomendó al Ilustre 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.

27. El 18 de noviembre de 2002 la Comisión transmitió al Estado el Informe de Fondo N° 67/02 y le solicitó que le informara dentro del plazo de dos meses contado desde el envío de la nota sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones de la Comisión. En la misma fecha la Comisión, en cumplimiento del artículo 43 (3) de su Reglamento, notificó a los peticionarios la adopción del informe y su transmisión al Estado, solicitándoles que dentro del plazo de un mes presentaran su posición respecto del sometimiento del caso a la Corte.

28. Con fecha 19 de diciembre del 2002 los peticionarios expresaron a la Comisión su interés de que el caso sea sometido ante la H. Corte.⁴

29. El Estado, con fecha 17 de enero de 2003, solicitó a la CIDH una prórroga del plazo para informar sobre sus acciones adoptadas y recabar información necesaria para elaborar la respuesta a las recomendaciones de la CIDH, dejando expresa constancia que la eventual concesión de la prórroga suspendería por 30 días el término establecido en el artículo 51(1) de la Convención para el sometimiento del caso ante la H. Corte.

⁴ Véase en comunicación de los peticionarios de fecha 19 de diciembre de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

"[S]olicita a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una prórroga por el plazo de 30 días contados a partir del vencimiento del plazo que se efectiviza el 18 de enero de 2003, con el objeto de contar con un plazo adicional para informar sobre todas las acciones adoptadas por el Estado y para recabar la información necesarias de todas las instituciones debido que la feria de enero que afecta al sector público, dificulta a las instituciones vinculadas al tema recabar información indispensable para elaborar la respuesta a la CIDH.

Asimismo, pone en conocimiento que el Estado del Paraguay entiende en forma expresa e irrevocable que, la eventual concesión de prórroga solicitada suspenderá por 30 días el término establecido en el artículo 51(1) de la Convención Americana para el sometimiento del Caso 12.313 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que una vez expirado el plazo de extensión solicitada se reanuda el plazo previsto en el artículo 51(1) de la Convención para que cualquiera de las partes decida eventualmente someter el Caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos".⁵

30. El 22 de enero de 2003 la Comisión otorgó una prórroga del plazo por un lapso de un mes al Estado en los siguientes términos:

[L]a Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana informa al Estado que por decisión adoptada en esta fecha, la Comisión decidió conceder dicha prórroga, por un lapso de un mes, contado a partir del 17 de enero de 2003. El objeto de la prórroga concedida es que el Estado cuente con un plazo adicional para cumplir con las recomendaciones formuladas por la Comisión en su Informe N° 67/02, emitido conforme al artículo 50 de la Convención Americana. Durante tal lapso de un mes queda suspendido el término establecido en el artículo 51(1) de la Convención Americana para elevar el caso 12.313 a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁶

31. El 18 de febrero de 2003 el Estado envió su respuesta a las recomendaciones de la CIDH realizadas en el Informe de Fondo 67/02 y con fecha 4 de marzo de 2003 la CIDH recibió los anexos ofrecidos en la nota del 18 de febrero.

32. La Comisión, luego de analizar la respuesta del Estado de Paraguay a las recomendaciones del Informe de Fondo N° 67/02, decidió someter el presente caso ante la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos.

V. EXPOSICIÓN DE LOS HECHOS

33. La Comisión probará que el Estado de Paraguay ha vulnerado los derechos fundamentales de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros por no garantizar sus derecho a la propiedad, a la vida, a las garantías y protección judicial, todos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos porque a pesar de reconocer el derecho de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros a su territorio ancestral, aún no otorga una solución definitiva al reclamo de la Comunidad iniciado ante las autoridades paraguayas en el año 1993, lo que ha significado

⁵ Véase en nota del Estado de fecha 17 de enero de 2003. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

⁶ Véase en nota de la CIDH de fecha 22 de enero de 2003. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

mantener a la Comunidad en una situación de extrema vulnerabilidad por las condiciones de vida a las que están sometidos, que incluso ha significado la muerte de varios de sus miembros.

1. Antecedentes sobre la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua

34. La comunidad indígena de Yakye Axa⁷ pertenece al Pueblo Enxet-Lengua y está formada por 57 familias.⁸

35. 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. Las tierras reclamadas por la comunidad Yakye Axa se encuentran en una zona tradicionalmente ocupada por los *Chanawatsan* que significa "Los del Río Paraguay", grupo al que pertenece la comunidad y que comprende desde la ribera del río Paraguay hasta unos 70 kilómetros tierras adentro del Chaco.⁹

36. Los Enxet y sus sub-grupos eran pueblos cazadores, recolectores, horticultores y pastores, con una sociedad señalada como *minimalista* con escasa o ninguna jerarquía y con una asociación a un territorio concreto. La flexibilidad y la movilidad de las aldeas –entendidas como el asiento de las casas y huertas- y de sus integrantes, se debía principalmente a razones socio-ecológicas: el tipo de liderazgo político-religioso ejercido en las mismas; las relaciones de parentesco; la época y/o estación del año ligada a los recursos naturales disponibles para el sustento del grupo (caza, pesca, agua, frutos, tierra cultivable); las relaciones con otras aldeas y otros pueblos indígenas –pacíficas o bélicas- incluidos los no indígenas y el sistema de resolución de conflictos.

37. La designación de nombres de lugares de común conocimiento y ocupación era para puntos específicos y no para áreas. Al no existir entre los pueblos chaqueños previamente a la colonización el concepto de propiedad privada de dominio exclusivo, no aparece en un primer momento el concepto de áreas. Lo anterior explica los términos de la solicitud de reivindicación de tierras presentada por la Comunidad en 1993:

⁷ Yakye Axa en idioma castellano significa "Isla de Palmas".

⁸ La Comisión durante el trámite del presente caso fue informada por los peticionarios y por el Estado que la Comunidad Indígena Yakye Axa estaba constituida por 57 familias. Esta cifra corresponde al número de familias que el 15 de agosto de 1993 presentó el reclamo territorial ante el IBR y que en el año 1996 se trasladó al lugar donde actualmente está asentada la Comunidad. Al respecto, la Comisión tiene conocimiento de que la Comunidad está integrada por aproximadamente 90 familias, varias de las cuales se encuentran viviendo en el área conocida como El Estribo o en lugares adyacentes al territorio reclamado. Asimismo, la Comisión ha sido informada que varias familias de la Comunidad, que en el año 1996 se trasladaron a la ruta al lugar actual de asentamiento, se devolvieron a El Estribo en atención a las precarias condiciones en las que se encontraban. Además, la Comisión ha sido informada que las familias de la Comunidad, que no se encuentran asentadas actualmente frente al territorio que reivindica han mantenido lazos permanentes con la Comunidad, preservando sus tradiciones y costumbres y han expresado que están esperando la solución definitiva del reclamo con el objeto de reintegrarse comunitariamente. Ver Anexo N° 5.

⁹ Véase en mapa de ubicación. Anexo N° 6.

[-Nuestro territorio tradicional se encuentra alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma.¹⁰

38. A fines del siglo XIX comenzaron a llegar a la zona del Chaco las primeras misiones de la iglesia anglicana,¹¹ quienes se instalaron en territorio indígena, con el objeto de "atender a las necesidades de los nativos". Algunos ganaderos comenzaron a invadir la zona paralelamente a la entrada en la zona de los anglicanos.

39. Hasta comienzos del siglo XX el pueblo Enxet era prácticamente el único ocupante de un área aproximada de 250.000 hectáreas. Sin embargo, la invasión del Chaco por ganaderos aumentó considerablemente a comienzos del siglo pasado, motivados por la riqueza de la zona y estimulados con entregas de títulos de dominio otorgados por el Estado de Paraguay, siendo varias empresas extranjeras las beneficiarias de dicho estímulo estatal.

40. En la zona conocida como *Alwáta Etkok*, ubicada a unos 10 kilómetros al norte de la actual estancia Loma Verde, se constituyó una estancia que fue adquirida por Herbert Gibson, inglés, quien la otorgó en préstamo para su administración a la misión anglicana. La misión creó la compañía "*The Paraguayan Chaco Indian Association*".¹² La estancia fue conocida primero con el nombre de "*The Pass*" y más tarde con el de "Estancia Maroma". Los misioneros ingleses tenían dentro de sus objetivos dar empleo a los indígenas Enxet de la zona, incluyendo a los miembros de la Comunidad Yakye Axa. En 1908 Herbert Gibson tomó el control de la estancia "y siguió dando empleo a los indígenas de la zona".¹³

41. Un misionero anglicano escribió en 1910 que los Enxet de la zona en aquel entonces todavía vivían como los dueños de todo su territorio, desconociendo el hecho de que el Estado paraguayo había vendido su tierra a extranjeros, sin consultarles al respecto y, menos aún, sin ofrecer una indemnización a cambio.¹⁴

42. Algunos años después se estableció la Estancia Loma Verde. Los indígenas Enxet fueron obligados a ubicar su aldea cerca del casco de la estancia y eran 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

¹⁰ Véase en escrito presentado ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) por Tomás Galeano, líder de la Comunidad Yakye Axa, en octubre de 1993. Expediente administrativo N° 7261/93, fojas 1 y 2. Anexo N° 4.

¹¹ En el año 1888 una misión de la iglesia anglicana, compuesta de tres hombres, que se dirigía al Chaco Paraguayo recibió como instrucción lo siguiente "El comité ha elegido a ustedes tres misioneros para encargarse de una pesada responsabilidad, el solemne deber y alta dignidad de ser los pioneros en tribus idólatras por cuyo bienestar espiritual ninguna iglesia ni nación, hasta ahora, se ha encargado". Documento de la iglesia anglicana, que obra en el expediente. La CIDH no suscribe la descripción de "tribus idólatras" utilizada por el autor de la cita. En Anexo N° 21.

¹² Asociación de Indígenas del Chaco Paraguayo.

¹³ Véase 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.

¹⁴ Véase "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

barata. Se les permitía que continuaran con sus actividades de caza, recolección y pesca, para que complementaran 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.¹⁵

43. Durante los años siguientes los miembros de la comunidad Yakye Axa continuaron desarrollando su economía tradicional, sobre todo la caza y paralelamente algunos miembros de la comunidad trabajaban en la Estancia. El ejercicio de la economía tradicional implicaba que continuaban ocupando una gran zona. El alcance de sus tierras llegaba mucho más allá de la actual estancia Loma Verde, comprendiendo al menos las estancias vecinas de Maroma y Ledesma. El estudio antropológico citado establece que "los indígenas de las tres comunidades de aquellos tiempos debían ser considerados como miembros de un grupo dado que solían cambiar de residencia entre estos tres lugares y que tenían muchos vínculos de parentesco entre ellos".

44. A mediados de los años 70, los indígenas de la zona de influencia de la misión anglicana comenzaron un proceso de reivindicación de sus tierras, iniciándose con esto la presión de los terratenientes del área con el objeto de que los indígenas abandonaran sus territorios ancestrales. El apoyo de la iglesia anglicana fue de carácter económico y se tradujo en la compra de tres extensiones de tierras para comunidades indígenas de la zona, entre 1980 y 1985.

45. En los años 80 los indígenas que vivían en la Estancia Loma Verde sufrían una situación de explotación laboral.¹⁶ Recibían una remuneración equivalente a 30 dólares estadounidenses por mes, que les era pagado una vez al año. Sin embargo, en la práctica nada recibían en efectivo porque en definitiva se les descontaban las provisiones, que según la ley laboral de Paraguay debían haber recibido sin costo. De acuerdo al estudio antropológico, las únicas raciones que recibían gratis era locro y yerba mate. Agregado a la situación anterior, se les comenzó a prohibir realizar las actividades de cacería, no se les permitía cultivar chacras, tampoco construir una escuela y se les prohibía que fueran visitados por sus parientes.

46. En virtud de la situación de extrema pobreza y explotación laboral en la cual vivían, el desconocimiento de la existencia de legislación paraguaya que reconocía sus derechos, y el ofrecimiento de la iglesia anglicana de ubicarlos en una colonia de la estancia llamada El Estribo, distante a más de 200 kilómetros de su territorio ancestral, a principios de 1986 la Comunidad Yakye Axa se trasladó a esa colonia.

Salimos de allá [Loma Verde] en 1986 por causa de la situación extremadamente difícil en que vivíamos.¹⁷

¹⁵ Véase "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

¹⁶ Véase "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

¹⁷ Véase en escrito presentado ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) por Tomás Galeano, líder de la Comunidad Yakye Axa, en octubre de 1993. Expediente administrativo N° 7261/93, fojas 1 y 2. Anexo N° 4.

47. El Estado en sus argumentos ante la CIDH, expresó que el traslado a la Estancia El Estribo de la Comunidad Yakye Axa fue un acto voluntario.¹⁸ Sin embargo, esta afirmación es contradicha por la institución oficial encargada de la política indígena en Paraguay. En efecto, en un informe del INDI de abril de 2001, se expresa que la Comunidad Yakye Axa "fue obligada por las difíciles condiciones de vida y la invasión de la zona por ganaderos a abandonar el lugar para ubicarse aproximadamente en el año 1986 en la colonia indígena El Estribo, específicamente en una de las aldeas denominadas Carpincho".¹⁹

48. De acuerdo a los antecedentes del presente caso, la Comisión sostiene que el traslado de la Comunidad Indígena Yakye Axa a la estancia El Estribo revistió características de traslado forzado, en atención a que los miembros de la Comunidad se vieron obligados a dejar su territorio ancestral por las condiciones de vida a las que estaban sometidos.

49. Debido a la inacción estatal, la Comunidad vivió 10 años en la Colonia El Estribo. Su permanencia allí, sin embargo, no mejoró su situación. En el Informe Antropológico realizado por el antropólogo Miguel Chase-Sardi se establece lo siguiente:

Muchos indígenas de toda la zona se mudaron allá y, en poco tiempo, la colonia se encontró sumamente sobrepoblada.

[...]

Aunque los indígenas de Loma Verde se esforzaron mucho para vivir de la tierra de El Estribo, cultivando extensiones relativamente grandes de algodón, se dieron cuenta que su permanecer en El Estribo iba a ser una lucha inútil que jamás podrían ganar. Sus cultivos producían poco, la gran mayoría de sus animales domésticos morían y tenían que continuar trabajando fuera de la colonia recibiendo sueldos bajos.²⁰

50. Durante el tiempo que estuvo la Comunidad en la estancia El Estribo, nunca abandonó el deseo de volver a sus tierras ancestrales y estuvieron en permanente contacto con los miembros que se quedaron en Loma Verde, viajando algunos frecuentemente al lugar.²¹ De hecho, en la solicitud de reconocimiento de sus líderes presentada al INDI en 1993, se especificó que la Comunidad Indígena Yakye Axa consideraba su estadía en la colonia El Estribo como transitoria y que quería volver a su tierra de ocupación tradicional.

¹⁸ Véase nota del Estado de fecha 22 de agosto de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹⁹ Véase informe del INDI de abril de 2001, donde se expresa que la comunidad fue obligada a abandonar sus tierras ancestrales por las difíciles condiciones de vida y por "la invasión en la zona de los ganaderos", para ubicarse aproximadamente en el año 1986 en la colonia El Estribo. Agrega el informe que la comunidad no perdió totalmente el contacto con la zona y que siempre afirmó que la permanencia en El Estribo era transitoria y que volverían a sus tierras ancestrales. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

²⁰ Véase "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

²¹ Véase "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

Debemos aclarar que, aunque la mayoría de nosotros estamos radicados en El Estribo, estamos allá en forma transitoria. Nuestro "valle" es Yake Axa y sus alrededores y será nuestra intención, próximamente, solicitar esta tierra tradicional.²²

51. La Comisión observa que el traslado de la comunidad Yakye Axa a la estancia El Estribo no solamente fue forzado por la inacción estatal en tutelar el territorio tradicional de la Comunidad y asegurar garantías mínimas de una vida digna para los miembros de Yakye Axa, sino que fue de carácter transitorio o temporal, en virtud de su intención manifiesta de regresar a sus tierras. Asimismo, mantuvieron lazos de contacto permanente con los integrantes de la Comunidad que se quedaron viviendo en su territorio ancestral.

52. En octubre de 1993 la Comunidad, a través de sus líderes, comenzó los trámites correspondientes ante el INDI²³ para la reivindicación de su territorio ancestral. La decisión de iniciar los trámites ante la autoridad administrativa los trámites estuvo motivada en el reconocimiento contemplado en la Constitución de Paraguay de la existencia de los pueblos indígenas, su definición como grupos anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo y el reconocimiento del derecho a preservar y desarrollar su identidad étnica en su respectivo hábitat.²⁴

53. Luego de transcurridos tres años desde el inicio de las gestiones de reivindicación ante el INDI y ante la falta de solución de su petición, en abril de 1996 la comunidad Yakye Axa decidió volver a su territorio ancestral e iniciaron el retorno. Sin embargo, a los miembros de la Comunidad se les impidió²⁵ la entrada a la estancia Loma Verde por personal de la estancia y se les prohibió por vías de hecho -amenazas- ejercer

²² Véase en escrito presentado ante el Instituto de Bienestar Rural (IBR) por Tomás Galeano, líder de la Comunidad Yakye Axa, en octubre de 1993. Expediente administrativo N° 7261/93, fojas 1 y 2. Anexo N° 4.

²³ Véase en expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

²⁴ Constitución Política de la República de Paraguay.

Artículo 62. De los pueblos indígenas y grupos étnicos.

Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo.

Artículo 63. De la identidad étnica.

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

Artículo 64. De la propiedad comunitaria.

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 peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo.

Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos.

²⁵ Véase en Decreto N° 3789/99 del Presidente de la República de Paraguay. Anexo N° 9.

actividades de caza, pesca y recolección en su territorio ancestral. El propio Estado reconoció esta situación en el Decreto N° 3789/99 que señala:

Que, estas comunidades se hallan privadas al acceso a los medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, por la prohibición de los propietarios al ingreso de éstos en el hábitat reclamado como parte de sus territorios ancestrales.²⁶

54. La inacción estatal en proteger el derecho de la Comunidad a vivir en sus territorios tradicionales la obligó a vivir frente a la estancia, en la vera de la ruta pública que une las ciudades de Pozo Colorado con Concepción, Departamento de Presidente Hayes, a la espera que el INDI resolviera su solicitud. Hasta la fecha continúan en ese lugar, sin que el INDI o cualquier otra autoridad estatal haya resuelto su situación.

2. Condiciones de vida de los miembros de la comunidad Yakye Axa desde 1996 hasta la fecha

55. El lugar donde se encuentran viviendo las familias que integran la Comunidad Indígena Yayke Axa desde el año 1996 es claramente inapropiado. El área corresponde a la franja de tierra que se encuentra entre una carretera pública y la alambrada de la hacienda que la Comunidad reclama como su territorio ancestral, lugar donde se levantan las viviendas de las familias, de material ligero, sin servicios básicos mínimos como agua potable y alcantarillado.²⁷

56. El humo de los automóviles y el polvo constante que levanta el tránsito fluido y permanente ha generado consecuencias en la salud de los miembros de la Comunidad, en especial los más vulnerables, esto es los niños y los ancianos. La mayoría de los niños de la comunidad presentan enfermedades respiratorias, las que no son tratadas debidamente por la falta de asistencia médica y sanitaria.

57. La situación descrita se ve agravada considerablemente por la falta de recursos alimenticios. Los miembros de la comunidad no pueden cazar y pescar en las tierras que reivindican como ancestrales, porque los actuales poseedores de las tierras les prohíben el ingreso. Esta prohibición impide no sólo que los miembros de la Comunidad ejerzan sus actividades tradicionales de subsistencia sino que puedan proveer de alimentos a sus propias familias. La fuente alimenticia de los miembros de la Comunidad desde 1996 ha dependido de la voluntad de instituciones privadas y, en el último año, de la asistencia del Estado.

58. Desde que la Comunidad está viviendo a la vera del camino han fallecido 10 personas, 7 de los cuales fallecieron en el actual asentamiento. Adolfo Ramírez e Isabel García fallecieron por tuberculosis y desnutrición, los menores Ramón Chávez y Justina

²⁶ La mención a propietarios en dicho decreto por referencia a quienes poseían la estancia no implica que la Comisión deje de reconocer que los titulares del derecho de propiedad sobre sus tierras tradicionales son la Comunidad y sus miembros.

²⁷ Véase en fotografías de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Anexo N° 7.

Chávez por bronquitis y la menor Maura Fernández de meningitis, todas las muertes evitables con mínimas condiciones de alimenticias, médicas y sanitarias.

59. Las condiciones de vida de la Comunidad fueron constatadas en el año 1997 por el propio Poder Judicial de Paraguay. Así, en una resolución del 17 de abril del año 1997 se expresa que "en oportunidad de la inspección del lugar, se ha podido constatar que los actores prácticamente viven en la indigencia", [es decir los miembros de la Comunidad]. Asimismo, en la resolución de fecha 28 de mayo de 1997, el Tribunal de Alzada se refiere "al crudo realismo que comprobó personalmente" el juez actuante [al visitar la Comunidad]²⁸

60. Asimismo, según consta del memorando de fecha 9 de febrero de 1999, dirigido a la presidencia del Consejo Directivo del INDI y suscrito por los miembros señores Emilio Caballero y Andrés Chemehi, en ese momento la Comunidad desarrollaba "como única actividad económica la recolección en bosques del área reivindicada y pesca en tajamares construidos a lo largo de la ruta o en el curso del riacho negro". Más adelante, en el mismo memorandum se conmina a los Miembros del Consejo Directivo del INDI a tomar una decisión con relación a la Comunidad Yakye Axa, porque "la situación de la Comunidad no permite seguir prolongando una decisión".²⁹

61. En el mes de junio del mismo año 1999, la grave situación sanitaria y alimenticia de la Comunidad fue nuevamente reconocida por el Estado de Paraguay a través del Decreto N° 3789/99, de fecha 23 de junio de 1999, por el cual declaró en estado de emergencia a la comunidad y ordenó otorgarle ayuda sanitaria y alimenticia, mientras durara el proceso de reivindicación de la tierra.

62. En los fundamentos del mencionado decreto se expresaba que la Comunidad Yakye Axa estaba privada del acceso a sus medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, porque los poseedores de la tierra reclamada por la Comunidad como parte de su hábitat o territorio ancestral habían prohibido el ingreso de sus miembros.

Que, estas comunidades se hallan privadas al acceso a los medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, por la prohibición de los propietarios al ingreso de éstos en el hábitat reclamado como parte de sus territorios ancestrales.

Que, esta circunstancia dirimida actualmente en instancias administrativas y judiciales, dificulta el normal desenvolvimiento de la vida de dichas comunidades nativas, en razón de la falta de medios de alimentación y de asistencia médica, mínimo e indispensables, es una preocupación del Gobierno que exige una respuesta urgente a los mismos.

Que, siendo de interés público la tutela de preservación de los pueblos indígenas de la nación conforme claras disposiciones contenidas en el capítulo V de la Constitución Nacional, las leyes 904/84 "Estatuto de las comunidades indígenas" y 234/93 "Que aprueba el Convenio 169 de la OIT", y siendo obligación del Estado proveer de asistencia pública y socorro para prevenir o tratar casos de necesidades perentorias, conforme dispone así mismo la normativa

²⁸ Véase en Anexo N° 10.

²⁹ Véase memorandum de fecha 9 de febrero de 1999. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

señalada, corresponde a los efectos de ejecutar a las Comunidades Indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaxa.

POR TANTO,
EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE PARAGUAY DECRETA:

Artículo 1º. Declárese en estado de emergencia a las comunidades indígenas Yaxye Axa y Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet Lengua del Distrito de Pozo Colorado del Departamento de Presidente Hayes, Chaco Paraguayo.

Artículo 2º. Dispóngase que el Instituto Paraguayo del Indígena conjuntamente con los Ministerios del Interior y de Salud Pública y Bienestar Social ejecuten las acciones que correspondan para la inmediata provisión de atención médica y alimentaria 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.³⁰

63. La Comisión, con ocasión de la visita *in loco* realizada a Paraguay en el año 1999, visitó la Comunidad y tuvo la oportunidad de constatar la situación en la que vivían sus miembros. En ese momento, la Comisión declaró:

[L]a CIDH se trasladó al Distrito de Pozo Colorado a fin de entrevistarse con las comunidades indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet. La Comisión conoció la situación deplorable en la cual se encuentran estos pueblos, viviendo en el borde de la carretera nacional sin ningún tipo de servicios, en espera de que los organismos competentes les asignen las tierras requeridas. La Comisión valora la importancia del Decreto Presidencial N° 3789 de fecha 23 de junio de 1999, mediante el cual se declaró el "estado de emergencia" de estas comunidades indígenas, en virtud de la situación extrema en la cual se encuentran. No obstante ello, la Comisión fue informada por dichas comunidades indígenas, que los organismos competentes aún no han adoptado las medidas efectivas ordenadas por el Decreto Ejecutivo, para la inmediata provisión de atención médica y alimentaria a las familias integrantes de dicha comunidad.³¹

64. A pesar del reconocimiento expreso realizado en junio de 1999 por el Estado respecto de la situación de emergencia en la que se encontraba la Comunidad Indígena, el suministro de alimentos y de atención médica ordenada por el Presidente de la República para las familias de la Comunidad por períodos ha sido inexistente o bien insuficiente. Al respecto, la Comisión en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, de marzo de 2001, expresó que a septiembre de 2000 las familias de la Comunidad seguían viviendo en situación precaria, sin que se hubiera hecho efectivo adecuadamente el Decreto Presidencial N° 3789 y recomendó

5. Que se dé cumplimiento al decreto presidencial N° 3789, de fecha 23 de junio de 1999, que declaró en estado de emergencia a las comunidades indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet y reconoce que han sido privadas del acceso a los medios de subsistencia tradicional ligados a su identidad cultural, [...]³²

³⁰ Véase en Decreto N° 3789/99, del Presidente de la República de Paraguay. Anexo N° 9.

³¹ CIDH. Comunicado de prensa 23/99, de 30 de julio de 1999. Anexo N° 11.

³² CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, Capítulo IX, Derechos de los Pueblos Indígenas, párr. 50(5). 9 de marzo de 2001. Anexo N° 12.

65. En el mes de septiembre de 2001, en atención a que la situación de la Comunidad Yakye Axa continuaba siendo de extrema precariedad, sumado al hecho de existir una orden de desalojo en su contra, la Comisión pidió al Estado de Paraguay, en la solicitud de adopción de medidas cautelares de fecha 26 de septiembre de 2001, lo siguiente:

3. Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar la vida e integridad física, psíquica y moral de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, teniendo presente los fundamentos y disposiciones del Decreto Presidencial N° 3789 de fecha 23 de junio de 1999.³³

66. En el mes de mayo de 2002 el Estado de Paraguay³⁴ reconoció la necesidad de coordinar acciones entre los distintos agentes del Estado con el objeto de cumplir en forma efectiva con lo ordenado en el decreto presidencial del año 1999. Es decir, después de 3 años de emitido el mencionado decreto, el Estado recién reconocía la necesidad de coordinar acciones entre los distintos organismos públicos pertinentes con el objeto de darle cumplimiento efectivo.

67. El Estado en el mes de agosto del año 2002 expresó que "en lo que respecta al INDI la provisión permanente de productos alimenticios ha sido una constante",³⁵ agregando que la atención médica y medicamentos se ha puesto en forma permanente a disposición de la comunidad. Sin embargo, de acuerdo a los documentos aportados por el propio Estado, consta que la regularidad en la entrega de alimentos y asistencia médica sólo se ha hecho efectiva a partir del año 2002.³⁶ Además la entrega de alimentos corresponde exclusivamente a alimentos no perecibles, en su mayoría harina, yerba mate y arroz, que no cumplen en su conjunto con los requisitos de una alimentación balanceada.

68. En relación con lo anterior, la Comisión valoró en su momento las acciones del Estado encaminadas a proveer de alimentos a la Comunidad; sin embargo, las consideró escasas e irregulares, en atención a que sólo a partir de 2002 se pudo constatar que el Estado ha realizado entregas periódicas de alimentos y asistencia médica.

69. Como la H. Corte valorará en su momento, ya en el año 1999 la Comisión constató en el lugar las condiciones deplorables en las que se encontraba viviendo la Comunidad Indígena Yakye Axa, condiciones que no han variado hasta la fecha, cuestión no negada sino reconocida por el propio Estado.

³³ Véase expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

³⁴ Véase en nota del Estado de fecha 22 de mayo de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

³⁵ Véase en nota del Estado de fecha 22 de agosto de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

³⁶ Véase en expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

70. La Comisión considera que la permanencia por más de 4 años de la declaración de situación de emergencia de la Comunidad, que se prueba con la vigencia del propio Decreto N° 3789/99, significa que 57 familias pertenecientes a la Comunidad Yakye Axa, del Pueblo Enxet-Lengua han estado enfrentadas a una grave situación de vulnerabilidad o riesgo, lo que ha implicado incluso la muerte de varios de sus miembros, sin que hasta la fecha se haya dado solución a los hechos que motivaron la orden presidencial, es decir, el acceso de la Comunidad a sus medios de subsistencia tradicional ligados a su identidad cultural.

3. Acciones de reivindicación y protección del territorio ancestral de la Comunidad Yakye Axa ante el Estado paraguayo

71 De acuerdo a los antecedentes que se adjuntan a la demanda y no controvertidos por el Estado, las gestiones ante el Estado paraguayo para la reivindicación de la Comunidad Yakye Axa de su hábitat tradicional fueron iniciadas por los líderes de la Comunidad, ante los organismos competentes, en el año 1993. Esto implicó la promoción de una serie de procedimientos administrativos, legislativos y judiciales en el orden jurídico interno para la protección del hábitat tradicional de la Comunidad y el reconocimiento de su derecho para ejercer actividades tradicionales y de subsistencia, mientras estuviera pendiente el trámite de reconocimiento territorial. Hasta la fecha, 10 años después las autoridades paraguayas no han garantizado el derecho a la propiedad de la Comunidad y sus miembros.

3.1 Gestiones realizadas ante la autoridad administrativa

a. Solicitud de reconocimiento de líderes y personería jurídica de la Comunidad Indígena Yakya Axa

72 El 15 de agosto de 1993,³⁷ los miembros de la Comunidad solicitaron por escrito al Instituto Paraguayo del Indígena el reconocimiento de sus 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.

73. El 18 de septiembre de 1996 el INDI emitió la resolución P.C. N° 334/96, por la cual reconoció a los líderes de la Comunidad para que en tal capacidad ejerzan la representación legal de la comunidad y ordenó la correspondiente inscripción en el Registro de Comunidades.³⁸

74. Respecto al reconocimiento de personería jurídica, la Comunidad inició el trámite ante el INDI el 21 de mayo de 1998.³⁹ El 10 de diciembre del año 2001, en virtud del decreto N° 15.628, el Presidente de la República del Paraguay reconoció la personería

³⁷ Véase en solicitud de reconocimiento de líderes y registro de la Comunidad. Anexo N° 15.

³⁸ Véase en Resolución P.C. N° 334/96 del INDI de fecha 18 de septiembre de 1996. Anexo N° 15.

³⁹ Véase en solicitud de reconocimiento de personería jurídica de la Comunidad Indígena Yakye Axa. Anexo N° 15.

jurídica de la "Comunidad Yakye Axa, asentada en el Distrito de Pozo Colorado, Departamento de Presidente Hayes".⁴⁰

75. En este punto la Comisión observa que los trámites de reconocimiento de líderes y de personería jurídica de la Comunidad demoraron entre tres y cinco años en resolverse y de acuerdo a la legislación paraguaya sobre la materia debieron realizarse en sólo meses.⁴¹

b. Solicitud de reivindicación de tierras ancestrales de la Comunidad

76. El 13 de octubre de 1993, Tomás Galeano, en representación de la Comunidad, solicitó por escrito ante el Instituto de Bienestar Rural (en adelante el "IBR") la restitución de sus tierras ancestrales.

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 familias⁴² 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 unirnos 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.

⁴⁰ Véase en Decreto N° 15.628, del Presidente de la República del Paraguay de fecha de diciembre del año 2001. Anexo N° 15.

⁴¹ Los artículos 12 y 8 de la Ley 904/81 sobre Estatuto de las Comunidades Indígenas establecen: 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 contar desde la fecha en que tuvo lugar dicha comunicación y la inscribirá en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas. 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". A su vez, el artículo 10 del mismo cuerpo legal señala que "El Instituto [INDI], en un término de no mayor de treinta días solicitará al Poder Ejecutivo por conducto del Ministerio de Defensa Nacional el reconocimiento de la personería jurídica".

⁴² En el año 1993 en la colonia El Estribo vivían 310 familias pertenecientes a diferentes Comunidades Indígenas.

- 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 familias.⁴³

77. La Ley 904/81 sobre "Estatuto de las Comunidades Indígenas" en sus artículos 24 a 27⁴⁴ establece el procedimiento para el asentamiento de comunidades indígenas en tierras del dominio privado. En dichos artículos se expresa que la solicitud de tierras del dominio privado para el asentamiento de comunidades indígenas se realiza por la propia comunidad, o por cualquier entidad indígena o indigenista con personería jurídica, en forma directa al IBR o por medio del INDI. Asimismo, se faculta al IBR para hacer la solicitud de oficio, en coordinación con el INDI. En casos de requerirse la expropiación de las tierras reclamadas por las comunidades indígenas, el procedimiento y la indemnización se ajustan a lo dispuesto en la Constitución y las leyes. En el caso que la comunidad indígena solicitante tuviese reconocida su personería jurídica, el Estado le transferirá el inmueble expropiado en su beneficio.

78. Con la solicitud presentada por el líder de la Comunidad se dio apertura al expediente administrativo 7261/93 caratulado "El Estribo -Pozo Colorado- Comunidad Indígena Yakye Axa s/ legalización de tierras, 15.000 hectáreas", realizándose una serie de trámites por las autoridades administrativas correspondientes, esto es, el INDI y el IBR, trasladándose el expediente entre estas instituciones durante años y hasta la fecha, sin resolverse en definitiva, la reclamación de la Comunidad.

79. Durante la tramitación del expediente, el IBR, por Resolución P. N° 694, de fecha 25 de julio de 1996⁴⁵ ordenó realizar una inspección ocular al inmueble reivindicado por la Comunidad y el 28 de mayo de 1997 el INDI solicitó al Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica elaborar un informe científico-antropológico sobre el fundamento de la reivindicación territorial de la Comunidad.

⁴³ Véase en solicitud presentada por Tomás Galeano Benítez, líder de la Comunidad, el 13 de octubre de 1993, ante el Instituto de Bienestar Rural. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

⁴⁴ 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.

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, 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 la indemnización serán previstos los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación.

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.

⁴⁵ Véase en Resolución P. N° 694, de fecha 25 de julio de 1996. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

80. En relación con la diligencia de inspección ocular, agentes estatales informaron que las propiedades reivindicadas por la Comunidad se encontraban "racionalmente explotadas".⁴⁶ Este argumento fue utilizado por la autoridad administrativa, en especial por el IBR,⁴⁷ para explicar la imposibilidad de solicitar la expropiación de las tierras reivindicadas por la Comunidad.

81. De acuerdo al Estatuto Agrario vigente hasta el año 2002, se declaran de utilidad social y sujetas a expropiación las tierras de dominio privado que no están racionalmente explotadas⁴⁸ y considera que un inmueble cumple función socio-económica de explotación racional cuando en él se encuentra asentado un establecimiento que puede ser indistintamente agrícola, ganadero, forestal, industrial o mixto y cuyas mejoras permanentes representan por lo menos el cincuenta por ciento del valor fiscal de la tierra.⁴⁹

82. El IBR, como se verá en una resolución del año 1998 que forma parte del expediente administrativo, declaró las propiedades reclamadas por la Comunidad como racionalmente explotadas y decidió trasladar para su consideración el expediente al INDI, en atención al marco legal más amplio que le otorgaba la ley sobre Estatuto de Comunidades Indígenas a dicho organismo para la decisión de este tipo de reclamaciones, ya que no se limita la expropiación al concepto de propiedades racional o no racionalmente explotadas.⁵⁰ Se hace presente al respecto que el Nuevo Estatuto Agrario, vigente desde el año 2002, ordenó que todas las cuestiones relativas a pueblos indígenas se tramitan de acuerdo a lo establecido en el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, (en adelante la "OIT").

83. En relación con el estudio científico-antropológico ordenado por el IBR, el 22 de diciembre de 1997 el estudio concluyó que las tierras reclamadas por la Comunidad Yaké Axa constituyen su hábitat tradicional o tierra tradicional. En la introducción del documento se establece:

La comunidad indígena de *Yaké Axa*, que vive actualmente frente a la estancia de Loma Verde al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción, pertenece al pueblo indígena Enxet. Los argumentos históricos y antropológicos expuestos en este informe pretenden demostrar que la tierra tradicional de la comunidad indígena de *Yaké Axa* se encuentra dentro de la Estancia de Loma Verde. Este territorio, inclusive, se extiende más allá de la estancia Loma Verde, comprendiendo por lo menos una gran parte de las estancias vecinas de Maroma y Ledesma. Muchos de los miembros de la comunidad actual nacieron en el lugar y han vivido

⁴⁶ Véase en Resolución N° 755 (Acta N° 36), del IBR, de fecha 8 de septiembre de 1998. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

⁴⁷ Véase en Resolución N° 755 (Acta N° 36), del IBR, de fecha 8 de septiembre de 1998. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

⁴⁸ Artículo 146 (a) de la Ley N° 854/63, que establece el Estatuto Agrario.

⁴⁹ Artículo 158 de la Ley N° 854/63, que establece el Estatuto Agrario.

⁵⁰ A partir de la promulgación de la Ley 1.863/02, que establece un nuevo estatuto agrario, todas las cuestiones relativas a los derechos de los pueblos indígenas, se rigen por lo dispuesto en el Convenio N° 169 de la OIT. Artículo 115, Ley 1.863, Estatuto Agrario.

la mayor parte de sus vidas allí. Sus antepasados murieron dentro de Loma Verde y, como evidencia de su ocupación histórica, se señala la existencia de un gran número de nombres antiguos en el idioma Enxet para muchos de los sitios geográficos dentro de la estancia de Loma Verde. Aunque la comunidad, obligada por las difíciles condiciones en las cuales vivía, se trasladó, en 1986, a la colonia indígena de El Estribo, la misma ha vuelto a su tierra tradicional de Loma Verde y la sigue ocupando hasta el presente.⁵¹

84. Durante la tramitación del expediente, el INDI intentó negociar con los representantes de los titulares de las tierras reivindicadas por la Comunidad Indígena Yakye Axa, con el objeto de adquirirlas y transferirlas posteriormente a título gratuito a la Comunidad, sin resultados positivos para la Comunidad.

85. El 27 de mayo de 1998 la directora jurídica del INDI, abogada Carmen Orlandini, teniendo a la vista el expediente N° 7261/93, emitió el dictamen N° 52/98, expresando que debía remitirse el expediente al IBR para que continuaran hasta agotarse los trámites pendientes ante el IBR, en atención a que los poseedores de las tierras reivindicadas por la Comunidad se negaban a vender la propiedad.

Conforme a lo actuado en el expediente, las probanzas arrojadas y la negativa de los propietarios de vender la propiedad, el INDI no puede por sí sola darle solución satisfactoria a esta reivindicación indígena. Y nada más lejos del interés del INDI el querer perjudicarlos.

En este sentido y conforme a lo dispuesto en la Ley 904/81, el Instituto Paraguayo del Indígena tiene entre sus funciones principales, la de apoyar las gestiones y denuncias de los indígenas ante entidades gubernamentales y privadas por lo que el INDI mal podría negarse a apoyar sus legítimas reivindicaciones ancestrales sobre tierras, que es un derecho consagrado en Leyes Nacionales (Constitución Nacional, Ley 904/81, Ley 43/89, el Convenio 169/89 "sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes" y su ratificatoria, Ley 234/93).

En consecuencia y en esta instancia administrativa nuestro dictamen no puede apartarse de la función lógica que le compete al INDI, por tanto es aconsejable que continúen hasta agotar los trámites pertinentes en el Instituto de Bienestar Rural, (a donde debe remitirse el expediente), en donde los indígenas interesados en reivindicar las tierras deberán decidir (tienen derecho a hacerlo) si recurrir a otra instancia para lograr su propósito.⁵²

86. En virtud del dictamen antes mencionado, se ordenó remitir el expediente al IBR. El Consejo de este organismo, con fecha 8 de septiembre de 1998, dictó la resolución N° 755 (Acta N° 36), que en su parte resolutive declara racionalmente explotados los inmuebles pertenecientes a las estancias Maroma, (Finca N° 2895-Chaco) y Loma Verde (Fincas N° 15.179, 15.180 y 759-Chaco), ubicadas en la Región Occidental, por lo que declara se encuentra impedido para solicitar la expropiación de los inmuebles de referencia. El IBR, en virtud de esta resolución, ordena remitir nuevamente el expediente al INDI para "su consideración en el marco más amplio de la Ley 904/81, Estatuto de las Comunidades Indígenas, cuya aplicación compete a dicha entidad".

⁵¹ En "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

⁵² Véase Dictamen N° 52/98, de fecha 21 de mayo de 1998, del INDI. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

87. En la referida resolución, el IBR tuvo presente el informe de inspección ocular ya mencionado y el dictamen de fondo suscrito por la asesora legal del IBR, abogada Irene Mareco A., que señala:

"Del análisis de autos y fundamentalmente del informe ANTROPOLOGICO adjunto a fs. 152 a 156 surge que la estancia denominada Loma Verde, constituye el HABITAT TRADICIONAL de los recurrentes en relación con las otras fracciones afectadas no existen indicios y de conformidad a las disposiciones del art. 62 de la C.N. QUEDA RECONOCIDA LA EXISTENCIA DE LOS PUEBLOS INDIGENAS COMO GRUPOS CULTURALES ANTERIORES A LA FORMACION Y A LA ORGANIZACION MISMA DEL ESTADO PARAGUAYO, de esto surge que el derecho de los pueblos indígenas a la posesión de la tierra es anterior y en consecuencia superior a la INSTITUCION DE LA PROPIEDAD PRIVADA, por lo tanto en caso de colisión del derecho a un pedazo de tierra que tienen los Indígenas y del derecho del propietario CONSTITUCIONALMENTE DEBE PREVALECER EL DERECHO DE LA COMUNIDAD INDÍGENA".⁵³

88. Con el regreso del expediente al INDI, este organismo ordena una nueva inspección ocular, la que se realiza el día 17 de noviembre de 1998, emitiéndose el ya mencionado informe del 9 de febrero de 1999 en el que se describe la situación de la Comunidad y se señala que desarrolla como única actividad económica la recolección en bosques del área reivindicada y pesca en tajamares construidos a lo largo de la ruta o en el curso del riacho negro. Termina el informe expresando:

Srs. Miembros del Consejo, la situación de la comunidad no permite seguir prolongando una decisión en relación a esta comunidad.⁵⁴

89. De acuerdo al Dictamen 33/99 del 18 de agosto de 1999, del INDI,⁵⁵ el Director Jurídico, señor Luis Fernando Flor Luna, recomendó que se dictara una resolución para declarar el agotamiento de las instancias conciliadoras realizadas para la compra de la tierra reclamada por la Comunidad y se realizaran gestiones para la adquisición de otras tierras para la Comunidad:

Agotando las instancias conciliadoras con el objeto de que los propietarios de las tierras afectadas ofrezcan en venta por lo menos la cantidad de tierras necesarias al INDI para satisfacer las necesidades de hábitat indígena en el lugar denominado Estancia Loma Verde, ubicado en el Km. 60 de la ruta Concepción - Pozo Colorado.

Conforme a los antecedentes administrativos, técnicos, a las resoluciones dictadas por el Instituto de Bienestar Rural y a las decisiones judiciales pertinentes que se han dictado en torno a esta controversia declarar en situación de emergencia a la Comunidad Indígena Yake Axa, debiéndose iniciar en la brevedad posible gestiones encaminadas a la localización, adquisición de otras tierras; sí es que la negativa de los propietarios para ofrecer en venta fuere manifiesta, para cuyo efecto deberá constituirse una comisión técnica.

⁵³ Véase en Resolución N° 755 (Acta N° 36), del IBR, de fecha 8 de septiembre de 1998. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

⁵⁴ Véase en memorandum de fecha 9 de febrero de 1999. Expediente administrativo N° 7261/93 de la Comunidad Yake Axa del Pueblo Enxet-Lengua. Anexo N° 4.

⁵⁵ Véase en Dictamen del INDI 33/99 del 18 de agosto de 1999, del INDI. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

90. En el marco de negociaciones con los titulares de la propiedad reclamada por la Comunidad, el 12 de abril de 2000 se celebró una audiencia de conciliación a instancias del INDI, entre los representantes de las empresas poseedoras de las tierras reivindicadas, líderes indígenas y representantes convencionales de la comunidad, donde las empresas ratificaron su negativa a la venta de las tierras. Por lo anterior, la Comunidad solicitó al Estado la adquisición de las tierras por vía de expropiación.

91. El 8 de agosto de 2000, por la Resolución P.C. N° 363/00 el INDI⁵⁶ nuevamente ordena remitir el expediente al IBR, dando por terminadas las tramitaciones administrativas referentes al expediente N° 7261/93 sobre reivindicación de territorio ancestral de la Comunidad Yakye Axa; sin embargo, esta resolución es revocada con fecha 13 de septiembre de 2000, en virtud de la Resolución del Consejo del INDI N° 37/2000.

92. De las diligencias mencionadas realizadas por el INDI y el IBR consta que desde 1993 estos organismos públicos han realizado variadas gestiones en el expediente correspondiente, sin embargo, hasta la fecha no han logrado soluciones definitivas para la Comunidad Indígena Yakye Axa. Ello a pesar de que la ley 43/89 estipula que:

Artículo 4°. Durante la tramitación administrativa y judicial contemplada en el artículo 2°, 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 1° de la Ley N° 1372/88 cuando no se obtengan soluciones por las vías previstas.⁵⁷

93. El Estado ha asumido posiciones contradictorias respecto a si las gestiones administrativas se encuentran agotadas. Así, en su nota enviada a la CIDH el 22 de agosto de 2002, expresó que "para el INDI no se han finiquitado las gestiones tendientes a satisfacer las necesidades de tierras ancestrales de los Yakye Axa". Sin embargo, en enero del año 2002 el propio Presidente de la República declaraba que las diligencias ante la sede administrativa se habían agotado, motivo por el cual solicitaba la expropiación de parte de las tierras reclamadas por la Comunidad.

Las diligencias de rigor en sede administrativa se han agotado suficientemente durante el largo proceso iniciado en el año 1993, fundándose el presente pedido en la Ley N° 1372/88 modificada por la Ley N° 43/89 "QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN PARA LA REGULARIZACION DE LOS ASENTAMIENTOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS".⁵⁸

⁵⁶ Véase en Resolución P.C. N° 363/00 del 8 de agosto de 2000, del INDI. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

⁵⁷ Ley N° 43/89 por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88 "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las Comunidades Indígenas". Artículo 4°.

⁵⁸ Véase en 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.

94. 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.

3.2 Gestiones realizadas ante el poder legislativo

95. 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. El Proyecto de Ley fue presentado por los Diputados señora Sonia de León y señor Rafael Filizzola Serra y expresaba:

Proyecto de Ley, artículo 1º Declárese de interés social y expropiase en favor del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), para su posterior adjudicación a la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua, las fincas N° 15.179 con una superficie de 5907 hectáreas y 1290 metros cuadrados, la N° 15.180 con una superficie de 6570 hectáreas y 5673 metros cuadrados y la N° 15.181 con una superficie de 5711 hectáreas con 4568 metros cuadrados, todas del Distrito de Pozo Colorado, Departamento de Presidente Hayes, pertenecientes a las Firms Livestock Capital Group, INC., Florida Agricultural Corporation y Agricultural Development, INC., respectivamente. La superficie total de los inmuebles es de 18.119 hectáreas con 531 metros cuadrados.⁵⁹

96. Los días 1º y 8 de noviembre de 2000 la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas⁶⁰ y la Comisión de Bienestar Rural⁶¹ 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.⁶²

97. 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

⁵⁹ Véase en Anteproyecto de Ley de Expropiación presentado por la Comunidad Yakye Axa al Poder Legislativo, de fecha 14 de septiembre de 2000. Anexo N° 13.

⁶⁰ Véase en 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.

⁶¹ Véase en 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.

⁶² Véase en Resolución N° 544 de la Cámara de Diputados, de fecha 28 de noviembre de 2000. Anexo N° 18.

Distrito de Villa Hayes del Departamento de Presidente Hayes, a favor del Instituto Paraguayo 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.⁶³

98. 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 comunidad.⁶⁴

99. El Proyecto de ley fue rechazado el 27 de junio de 2002 por la Cámara de Senadores.⁶⁵ El Estado, en relación con los fundamentos del Poder Legislativo para rechazar el proyecto de ley, expresó en su nota de fecha 22 de agosto de 2002 que, "Naturalmente, los fundamentos que llevaron al Poder Legislativo al rechazo de las peticiones formuladas, constituyen la conclusión de un estudio y análisis de todos los antecedentes, los que sopesados en forma equilibrada conforme las particularidades

⁶³ 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.

⁶⁴ Véase en 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.

⁶⁵ Véase en Resolución N° 1.065 de la Honorable Cámara de Senadores de la Nación Paraguaya, de fecha 27 de junio de 2002. Anexo N° 19.

propias de este caso en particular, han optado por preservar la unidad económica de producción".⁶⁵

100. El fundamento esgrimido de "preservación de la unidad económica de producción" para rechazar el proyecto de ley mencionado, en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua, no consideró el reconocimiento constitucional que otorga la propia legislación paraguaya a la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del propio Estado paraguayo. La Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat y el derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas de vida.⁶⁷

101. La Comisión considera que el Estado de Paraguay, a través del Poder Legislativo, privilegió un derecho de propiedad de una empresa sobre otro derecho de propiedad de la Comunidad Indígena Yakye Axa, impidiendo así que la Comunidad acceda a parte de su territorio ancestral, lo que implica no sólo la imposibilidad de la Comunidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, sino que afecta la existencia misma de la Comunidad, por la especial relación que tienen los pueblos indígenas con sus territorios.

3.3 Gestiones realizadas ante el poder judicial

102. Como se acredita con la prueba documental que se adjunta a la demanda, consta que en el marco de la reivindicación de la Comunidad por vía administrativa, los peticionarios promovieron acciones judiciales relacionadas con el reclamo territorial de la Comunidad Yakye Axa y su supervivencia. Asimismo, el Estado 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. A continuación la Comisión se referirá a las acciones judiciales enunciadas.

a. Acción de Amparo

103. En virtud de la gravedad de la situación en la que se encontraba la Comunidad viviendo en la ruta de un camino público y privada de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, los peticionarios presentaron una acción de amparo constitucional,⁶⁸ con el objeto que se reconociera a la Comunidad el

⁶⁵ Véase nota del Estado de fecha 22 de agosto de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

⁶⁷ Artículos 62, 63 y 64 de la Constitución Nacional de Paraguay.

⁶⁸ Constitución Nacional del Paraguay. Artículo 134. Del Amparo

Toda persona que por un acto u omisión, manifiestamente ilegítimo, de una autoridad o de un particular, se considere lesionada gravemente, o en peligro inminente de serlo en derechos o garantías consagradas en esta Constitución o en la ley, y que debido a la urgencia del caso no pudiera remediarse por la vía ordinaria, puede promover amparo ante el

derecho a desarrollar sus actividades tradicionales de subsistencia en su respectivo hábitat, fundando la acción en la Constitución Nacional⁶⁹ y en el Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por Paraguay en el año 1993, que en su artículo 14 establece:

[E]n los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.⁷⁰

104. La acción de amparo constitucional fue presentada el 3 de marzo de 1997⁷¹ en representación de la Comunidad y en contra de la Empresa Torocay S.A. Agropecuaria y Forestal, arrendataria de las tierras reivindicadas. En la acción se alegó que a los miembros de la Comunidad se les prohibía la recolección de frutos silvestres, pesca y caza en la Estancia Loma Verde; asimismo, que desde el mes de octubre del año 1996 se prohibió a los indígenas la entrada a las tierras que conforman su hábitat tradicional por personal de la Estancia Loma Verde, a través de constantes hostigamientos y amenazas de civiles armados y personal policial de la Comisaría del Distrito de Río Verde; y que con fecha 23 de diciembre del mismo año 1996 el señor Esteban López, líder de la comunidad, fue expulsado en su recorrido por el monte, con disparos de personal de la Estancia, sucediendo lo mismo con otro miembro de la comunidad, el señor Daniel Ciriaco.

105. La acción fue rechazada en primera y segunda instancia por los tribunales de justicia.⁷² Por lo anterior, los peticionarios presentaron un recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema el 17 de junio de 1997. Ante la falta de pronunciamiento de la Corte Suprema, en el año 1999, los miembros de la Comunidad realizaron una protesta pública por falta de protección judicial en Asunción.⁷³ Mientras se desarrollaba la protesta, la Corte

magistrado competente. El procedimiento será breve, sumario, gratuito, y de acción popular para los casos previstos en la ley.

El magistrado tendrá facultad para salvaguardar el derecho o garantía, o para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida.

Si se tratara de una cuestión electoral, o relativa a organizaciones políticas, será competente la justicia electoral.

El Amparo no podrá promoverse en la tramitación de causas judiciales, ni contra actos de órganos judiciales, ni en el proceso de formación, sanción y promulgación de las leyes.

La ley reglamentará el respectivo procedimiento. Las sentencias recaídas en el Amparo no causarán estado.

⁶⁹ Artículo 63, Constitución Nacional del Paraguay. De la identidad étnica.

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat.

⁷⁰ Segunda parte del artículo 14(1) del Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por Paraguay en el año 1993.

⁷¹ Véase en escrito de fecha 3 de marzo de 1997 de expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua c/Torocay S.A. Agropecuaria Forestal y Estancia Loma Verde s/ Amparo", 1997. Anexo N° 20.

⁷² Véase en SD N° 275 de fecha 17 de abril de 1997 y Acuerdo y Sentencia N° 30 del 28 de mayo de 1997. Anexo N° 10.

⁷³ Véase en anexo de información de prensa. Anexo N° 35.

Suprema dictó el Acuerdo y Sentencia N° 375 de fecha 1° de julio de 1999 rechazando el recurso de inconstitucionalidad.⁷⁴

106. Las diferentes resoluciones que se pronunciaron respecto de la acción de amparo constitucional adujeron para el rechazo una cuestión de forma, alegando que el recurso no se había presentado dentro del plazo de los 60 días, contado desde que se tuvo conocimiento del acto, omisión o amenaza, manifiestamente ilegítimo.

107. La acción intentada por los peticionarios a través de un recurso de amparo, no produjo resultados por meras cuestiones formales, sin haberse pronunciado sobre el fondo de la cuestión. Así se desconoció una situación de hecho continuada, esto es, la privación de la comunidad para acceder a sus actividades tradicionales y de subsistencia, a pesar que la propia legislación paraguaya le reconoce expresamente ese derecho, incluso sobre áreas que no están exclusivamente ocupadas por ella. El propio Estado reconoció en el decreto N° 3789/99 esta privación y la necesidad de declarar en estado de emergencia a la Comunidad por su condición alimenticia y sanitaria. La decisión de la Corte Suprema significó vulnerar el derecho de la Comunidad Yakye Axa a realizar sus actividades tradicionales y de subsistencia en su propio hábitat, condenándola a una lenta inanición.

b. Medidas Cautelares

Medidas cautelares promovidas por los peticionarios

108. Considerando que durante la tramitación de procesos reivindicativos de otras comunidades indígenas los ganaderos, para desalentar pretensiones territoriales de las comunidades, realizan labores de deforestación e introducen mejoras innecesarias para desalentar los reclamos territoriales y/o elevar el valor de los inmuebles, los peticionarios promovieron el 13 de octubre de 1997⁷⁵ un proceso civil sobre medida de no innovar y anotación de litis,⁷⁶ ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y Tutelar del Menor de la Circunscripción Judicial de Concepción, con el objeto de cautelar la integridad de las tierras reivindicadas por la Comunidad Yakye Axa durante la tramitación del expediente administrativo. Entre los fundamentos legales para la acción invocaron el artículo 1° de la Ley 43/89 que establece en su parte pertinente:

⁷⁴ Véase en Acuerdo y Sentencia N° 375 de fecha 1° de julio de 1999, de la Corte Suprema de Paraguay. Anexo N° 22.

⁷⁵ Véase en escrito de fecha 13 de octubre de 1997 de Expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua s/ medida de no innovar y anotación de litis", 1997. Anexo N° 23.

⁷⁶ En capítulos V y VI del Código Procesal Civil de Paraguay, "...podrá solicitarse la anotación de litis cuando se promoviere demanda sobre bienes inmuebles y demás bienes registrables, o sobre constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real, o se ejercieren acciones vinculadas a dichos bienes, si el derecho invocado fuere verosímil y la sentencia haya de ser opuesta a terceros" (artículo 723). "Anotada la litis, la sentencia en el proceso respectivo surtirá efectos contra terceros" (artículo 724). Respecto a la prohibición de innovar, el mismo Cuerpo Legal dispone que "...podrá decretarse la prohibición de innovar en toda clase de juicio, siempre que existiere el peligro que alteraba la situación de hecho o de derecho, ello pudiere influir en la sentencia o convirtiere su cumplimiento en ineficaz o imposible; y la cautela no pudiere obtenerse por medio de otra medida precautoria" (artículo 725, incisos a y b).

No se admitirá innovación de hecho y de derecho en perjuicio de los asentamientos de las comunidades indígenas durante la tramitación de los expedientes administrativos y judiciales a que dieran lugar la titulación definitiva de las tierras.

109. El 26 de noviembre de 1997 el juez que conocía la causa decretó la medida de no innovar y ordenó la anotación de la litis sobre los inmuebles individualizados "como Fincas N° 15.179, propiedad de la firma LIVESTOK CAPITAL GROUP INC; 759 y 15.181, propiedad de la firma AGRICULTURAL DEVELOPMENT INC; y 15.180, propiedad de la firma FLORIDA AGRICULTURAL CORPORATION, que juntas conforman las tierras de la Estancia Loma Verde, cuya superficie total constituye 18.188 hectáreas, ubicada a la altura del kilómetro 83 de la Ruta que une Pozo Colorado-Concepción en el Departamento de Presidente Hayes".⁷⁷

110. El 27 de abril de 1998, en virtud de un incidente de levantamiento de las medidas cautelares promovido por el abogado representante de las empresas antes mencionadas, el mismo juez ordenó levantar la orden de no innovar y la inscripción de litis decretada, fundando su resolución en que no era aplicable la norma de la Ley 43/89, ya que dicho precepto legal era en beneficio de asentamientos indígenas y los miembros de la Comunidad Yakye Axa no estaban asentados en la Estancia Loma Verde, tenían escaso tiempo de estar en la franja de dominio público ubicada frente a la Estancia y no tenían acceso a los inmuebles objeto de la litis.⁷⁸

111. La resolución judicial fue recurrida por los peticionarios ante la Cámara de Apelaciones de la Circunscripción Judicial de Concepción, que confirmó la resolución apelada el día 9 de junio de 1998, según auto interlocutorio A.I. N° 78. En el mencionado auto, los jueces de apelación interpretaron el artículo 1° mencionado de la Ley 43/89 en el sentido de que para aplicar dicha norma, el asentamiento indígena debe ser previo al trámite iniciado ante el IBR, agregando los magistrados que:

[C]on tal expreso cuestionamiento concluimos la valoración asumida por éste Tribunal respecto de la verosimilitud del derecho invocado y de cuya irrelevancia nos hemos asegurado detenidamente para con ello confirmar el auto recurrido, en la absoluta seguridad que sin pretender agredir el derecho ancestral que reclaman y corresponde conceder a los nativos de nuestro suelo, en los términos que anteceden optamos por declarar dicha aplicación absolutamente incompatible con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional.

...

Que finalmente, y como parte de una correcta hermenéutica asumida por este Colegiado, bástanos agregar de consuno con la norma contenida en el art. 14.1 del Tratado Internacional en cuestión [Convenio N° 169 de la OIT] que tradicionalmente en cualquier punto de la Región Oriental que fijemos y desde el mismo proyectemos 100 hectáreas por familia existente, cubríamos todo un extenso territorio en desmedro de otro tipo jurídico de propiedad, por lo que se impone que en un ámbito de total prescindencia parialista, debemos fijar coincidencias

⁷⁷ Véase en Resolución judicial de fecha 26 de noviembre de 1997. Expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua s/ medida de no innovar y anotación de litis", 1997. En Anexo N° 23.

⁷⁸ Véase en Resolución judicial. Expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua s/ medida de no innovar y anotación de litis", 1997. En Anexo N° 23.

para evitar agresiones a ambos sistemas y de cuya compatibilidad no existen dudas, siempre y cuando se la ejerza con justicia y patriotismo.

112. Las resoluciones citadas fueron impugnadas mediante recurso de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia el 29 de junio de 1998, quien declaró la caducidad de la instancia en abril del año 2000,⁷⁹ "pese a haberse urgido el impulso del proceso ante dicho alto tribunal en sucesivas ocasiones", según los peticionarios.⁸⁰

113. El 9 de marzo de 1999 los peticionarios solicitaron a la Corte Suprema, dentro del procedimiento de inconstitucionalidad y alegando hechos nuevos, que dictara una medida judicial con carácter de urgente para detener trabajos de desmonte, edificación y excavación en el inmueble reivindicado por la comunidad indígena Yakyé Axa. La Corte Suprema, en resolución de fecha 28 de junio del mismo año, se pronunció al respecto señalando que en virtud de la promoción de la acción de inconstitucionalidad estaba subsistente la resolución dictada por el juez *a-quo* el 26 de noviembre de 1997, que decretó la prohibición de innovar y ordenó la anotación de la litis del inmueble litigioso.⁸¹

114. Asimismo, el 11 de marzo de 1999, los peticionarios denunciaron ante el Ministerio Público los mismos hechos⁸² y solicitaron, entre otras cosas, que funcionarios de la Fiscalía constataran *in situ* los hechos mencionados en la denuncia. El 16 de marzo de 1999 los funcionarios públicos Vilma Acosta, asistente fiscal de la Dirección de Derechos Etnicos del Ministerio Público y Gabriel Cáceres, Secretario Fiscal del mismo Ministerio, acompañados de la abogada de los peticionarios, Mirtha Pereira, concurrieron al área para verificar los hechos denunciados. En sus respectivos informes,⁸³ los funcionarios expresaron que en cuatro puntos del área se observaba la realización de trabajos de limpieza, uno de ellos a 700 o 800 metros del lugar donde se encuentra la comunidad, en una dimensión de 30 por 60 metros y extracción de árboles de la especie quebracho colorado, sin que se pudiera hablar de desmonte y tráfico de rollos debido a la porción de terreno desmontada. Agregaron en sus informes que divisaron trabajos de limpieza por medio de un tractor, detrás del asentamiento indígena y consultado el conductor informó haber recibido órdenes del capataz de la Estancia para realizar dichos trabajos. Concluyen que no habría desmonte indiscriminado en el área.

⁷⁹ Véase en Auto interlocutorio N° 375, del 20 de abril de 2000 de la Corte Suprema. Anexo N° 24.

⁸⁰ En el anexo sobre acciones judiciales promovidas por la Comunidad, constan escritos presentados por los recurrentes solicitando a la Corte Suprema ordenara la notificación a la parte recurrida del proveído de fecha 28 de octubre de 1998, que tuvo por presentado al recurrente y ordenaba el traslado de la acción a la otra parte y al Ministerio Público. La última solicitud de notificación se realizó el 11 de febrero del año 2000, llevándose a efecto el 17 del mismo mes. La contraparte solicitó se declarara la caducidad de la instancia el 15 de febrero del mismo año. Los artículos 172 y 173 del Código de Procedimiento Civil de Paraguay establecen que la caducidad de la instancia operará en toda clase de juicios, cuando no se inste su curso dentro del plazo de seis meses, contado desde la fecha de la última petición de las partes, o resolución o actuación del juez o Tribunal que tuviere por objeto impulsar el procedimiento.

⁸¹ Véase en Resolución de la Corte Suprema, de fecha 28 de junio. Anexo N° 25.

⁸² Véase en solicitud de los peticionarios de fecha 11 de marzo de 1999. Anexo N° 26.

⁸³ Véase en Informes en Anexo N° 27 y 28.

Medidas cautelares promovidas por el INDI

115. A raíz de la presentación por el Poder Ejecutivo el 30 de enero de 2002 del proyecto de ley de expropiación para declarar de interés social y expropiar a favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa las fincas N° 15.181 y parte de N° 15.180, del distrito de Villa Hayes, por una superficie total de 7.901 Has. 4568 m², el INDI, el 24 de abril de 2002, promovió ante los tribunales de justicia una acción de no innovar y anotación de litis, respecto de los inmuebles cuya expropiación se solicitaba al Poder Legislativo.⁸⁴ En el escrito de solicitud de la medida cautelar, el INDI expresó que el pedido obedecía a la necesidad de resguardar el derecho de la Comunidad Yakye Axa sobre sus tierras, cuya propiedad ancestral había sido reconocida por el Estado de Paraguay, y cuya restitución el Poder Ejecutivo había solicitado por medio de procedimientos constitucionales previstos para tal efecto, agregando en la solicitud que las tierras cuya tutela se pedía forman parte del hábitat natural de la Comunidad Indígena Yakye Axa. En los fundamentos de derecho de la solicitud se expresó:

Esta presentación se funda en el capítulo V de la Constitución Nacional, en especial el Art. 64 que reza: "Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y desarrollo de sus formas peculiares de vida. Se prohíbe la remoción o el traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos".

Abona además el siguiente pedido, las prescripciones del Art. 14 de la ley 234/93 que ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en los países independientes, que expresa "Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados ..."

Igualmente, la pretensión esgrimida se apoya, especialmente, en las disposiciones de la ley 43/89 por la cual se modifican las disposiciones de la ley 1372/88 "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos indígenas", cuyo artículo 2° dice "No se permitirá innovación de hecho y de derecho en perjuicio de los asentamientos de las comunidades indígenas durante la tramitación de los expedientes administrativos y judiciales a que diesen lugar la titulación de las tierras".

116. El juez de primera instancia en lo civil y comercial del tercer turno, con fecha 22 de mayo de 2002, decretó y ordenó inscribir en el registro correspondiente la prohibición de no innovar de hecho y de derecho y la anotación de litis sobre las fincas mencionadas.⁸⁵

117. En virtud de que el proyecto de ley de expropiación fue rechazado por el Congreso el 27 de junio de 2002, los apoderados de los titulares de las fincas solicitaron el levantamiento de las medidas cautelares. El 10 de julio el INDI, evacuando un traslado que

⁸⁴ Véase en escrito de causa caratulada "INDI s/ medidas cautelares", 2002, seguida ante el juez de primera instancia en lo civil y comercial del tercer turno. Anexo N° 29.

⁸⁵ Véase en escritos de causa caratulada "INDI s/ medidas cautelares", 2002, seguida ante el juez de primera instancia en lo civil y comercial del tercer turno. Anexo N° 29.

le confirió el juez de la causa para que se pronunciara sobre la solicitud de levantamiento de las medidas, expresó su oposición en atención a que el Estado paraguayo había reconocido el título constitucional en base al derecho ancestral de la Comunidad Yakye Axa. El 23 de agosto de 2002 el juez de la causa decretó el levantamiento de las medidas cautelares.⁸⁶ De modo que a la fecha las tierras tradicionales de la Comunidad pueden ser explotadas libremente por los ocupantes de las mismas.

c. Acciones promovidas en contra de la Comunidad

118. El 17 de marzo de 1999, el Juez Ramón Martínez Caimén, de la circunscripción judicial de Concepción, admitió una denuncia criminal promovida por el apoderado legal de las firmas que figuran como propietarias de la estancia Loma Verde contra personas innominadas de la Comunidad Yakye Axa, por la supuesta comisión de los delitos de invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto.

119. De acuerdo a los peticionarios "en vez de investigar los hechos denunciados y establecer la verosimilitud de los mismos, orientó las diligencias procesales de tal forma que las mismas sirvieran como elementos de presión en contra de la comunidad, ordenando, entre otras medidas, el comiso de colmenas de miel [de la Comunidad] y la prohibición a los indígenas de ingreso hasta el único tajamar del cual se servían para beber agua. Además de esto, el Juez Martínez Caimén, personalmente se constituyó en al menos cinco ocasiones en el asentamiento indígena, procediendo a realizar censos, presionando a los líderes para que abandonen el lugar y renuncien a la reivindicación de sus tierras ancestrales, ofreciendo incluso supuestas tierras en otra región del país".

120. Durante la investigación el juez Martínez Caimén dirigió una serie de oficios al INDI⁸⁷ con el objeto de requerir información sobre el procedimiento administrativo pendiente ante dicha institución. El 13 de abril de 1999, mediante el Oficio N° 196, requirió del INDI información sobre qué determinación había tomado referente al artículo 3° de la Resolución N° 755/98/Acta N° 36, de fecha 8 de septiembre de 1998 del Consejo del Instituto de Bienestar Rural. La referida resolución alude a la decisión del Consejo del IBR que declaró racionalmente explotados los inmuebles reivindicados por la Comunidad y remitió el expediente administrativo al INDI para la consideración de la reivindicación de la comunidad en el ámbito de la ley 904/81. El 28 de abril de 1999, el juez Martínez Caimén reiteró la solicitud al INDI. Por oficio N° 992 del 14 de diciembre de 1999, intimó a la dirección de dicho Instituto a pronunciarse bajo apercibimiento de sanciones penales y en fecha 23 de febrero de 2000 intimó al Presidente del INDI por el plazo de 48 horas a producir el informe solicitado, nuevamente bajo apercibimiento de instruir el proceso penal correspondiente en contra del mismo. Ante dichas actuaciones, finalmente el INDI se pronunció señalando al Magistrado que el proceso administrativo se encontraba en etapa de buscar la compra directa de las tierras reivindicadas por la comunidad Yakye Axa.

⁸⁶ Véase en escritos de causa caratulada "INDI s/ medidas cautelares", 2002, seguida ante el juez de primera instancia en lo civil y comercial del tercer turno. Anexo N° 29.

⁸⁷ Véase en escritos del expediente "Averiguación s/ Invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde, Chaco". Anexo N° 30.

121. Durante el proceso penal el juez negó el derecho a la Comunidad Yakye Axa a nombrar apoderados para su defensa.⁸⁸

122. En el marco de este procedimiento penal se ordenó el desalojo de la Comunidad de la franja de dominio público donde está instalada y el levantamiento de sus viviendas, lo que motivó, el 11 de septiembre de 2001, la solicitud de medidas cautelares ante la CIDH.

123. Con fecha 2 de julio de 2002 el Estado informó a la Comisión⁸⁹ que el querellante particular *Livestock Capital Group Inc.* se había desistido en la causa "Averiguación s/ Invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde, Chaco", seguida en contra de los miembros de la Comunidad Indígena.

124. Por lo expuesto, la Comisión en la presente demanda, de acuerdo a la información y los documentos aportados por los peticionarios y el Estado considera acreditado que la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros vivió en su territorio ancestral hasta el año 1986, época en la que se trasladó a la zona conocida como El Estribo, forzada por las condiciones de extrema pobreza y explotación laboral a la que estaban expuestos. En el año 1993, con fundamento en la legislación paraguaya, la Comunidad solicitó al Estado el reconocimiento y entrega de su hábitat tradicional. Transcurridos más de 10 años desde que se presentó la solicitud al Estado, todavía no se le entrega una solución definitiva a la Comunidad y sus miembros.

125. Desde el año 1996 la Comunidad se encuentra viviendo a la vera de un camino público, frente al área que reclaman, en condiciones de extrema vulnerabilidad, que ha implicado incluso la muerte de varios de sus miembros.

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO

126. Previo a sus alegatos sobre los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos que la Comisión considera han sido violados en perjuicio de la Comunidad Yakye Axa y sus miembros, la Comisión estima necesario realizar una observación general respecto de la responsabilidad del Estado por los actos y omisiones de sus órganos y agentes.

127. El Estado de Paraguay argumentó durante el trámite del caso ante la CIDH que uno de los poderes del Estado -el Poder Ejecutivo- dentro de las facultades que le confería la Constitución Nacional, había tenido la diligencia de solicitar al Poder Legislativo

⁸⁸ Véase en escrito del expediente "Averiguación s/ Invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde, Chaco". Anexo N° 30.

⁸⁹ Véase en nota del Estado de fecha 2 de julio de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

la concesión del reclamo de la Comunidad Yakye Axa, lo que señaló constituía prueba de la voluntad del Poder Ejecutivo de dar cumplimiento a la parte que le correspondía como autoridad pública en el presente caso.⁹⁰

128. La Comisión en el Informe de Fondo 67/02 expresó que de conformidad con principios generales del derecho internacional, toda actuación u omisión de cualquiera de los órganos del Estado puede generar su responsabilidad internacional, fundando su afirmación en el artículo 1 de la Convención y en jurisprudencia de la H. Corte.

129. El artículo 1(1) de la Convención es esencial para determinar la responsabilidad del Estado con respecto a la violación de los derechos humanos reconocidos en dicho instrumento legal. Esta disposición señala que:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

130. Es obligación del Estado tanto respetar los derechos y las libertades reconocidos en la Convención como garantizar su ejercicio. Como resultado de esa obligación, el Estado tiene el deber de "prevenir, investigar y sancionar" las violaciones de los derechos humanos reconocidos por la Convención. Y en el ejercicio de esta obligación, el Estado es una unidad, no pudiendo excusar su responsabilidad por la actuación de uno o más de sus órganos o poderes, en virtud de los principios de derecho internacional.

131. El derecho internacional atribuye al Estado responsabilidad internacional por el comportamiento de sus órganos cuando actúan en calidad de tales, aún fuera del ejercicio regular de su competencia; esto incluye a los órganos superiores del Estado como el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial y los actos y omisiones de los funcionarios o agentes subalternos.

132. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez, ha establecido lo siguiente:

Es un principio de derecho Internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.⁹¹

133. De modo que las acciones del Poder Ejecutivo y sus órganos no lo releva de su responsabilidad internacional por las acciones u omisiones en que pueden haber incurrido los Poderes Legislativo y Judicial o por las omisiones del propio Poder Ejecutivo.

⁹⁰ Véase en nota del Estado de fecha 22 de agosto de 2002. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

⁹¹ Corte IDH, caso Velásquez Rodríguez, sentencia de fecha 29 de julio de 1988, párr. 170.

134. Realizada esta consideración, la Comisión somete a consideración de la H. Corte la violación por parte del Estado de Paraguay de los siguientes derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa, del Pueblo Enxet-Lengua: derecho a la propiedad (artículo 21); derecho a la vida (artículo 4); derecho a las garantías judiciales y protección judicial (artículos 8 y 25); y la obligación de respetar los derechos y adoptar disposiciones de derecho interno (artículos 1 y 2).

1. El Estado de Paraguay violó en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa, del Pueblo Enxet-Lengua el derecho a la propiedad, consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana

135. El artículo 21 de la Convención, sobre derecho a la propiedad privada, establece que

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

136. El derecho de propiedad no puede interpretarse aisladamente sino que debe hacerse tomando en cuenta el conjunto del sistema jurídico en el que opera, considerando tanto el derecho nacional como el internacional. Todo ello en virtud del artículo 29 de la Convención Americana.⁹²

137. La Constitución Nacional de la República de Paraguay reconoce la diversidad cultural de la población paraguaya y contempla un conjunto de normas específicas sobre pueblos indígenas, estableciendo un marco jurídico favorable para éstos. La carta fundamental es acorde a la tendencia constitucional que se ha generado en la última década en América, al contener normas que tienden a reconocer los derechos de los pueblos indígenas. Paraguay constitucionalmente se define como un país pluricultural y bilingüe.

138. En sus artículos 62 a 67 la Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas y los define como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado. Asimismo, les garantiza el derecho a preservar y desarrollar su identidad étnica y el derecho a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, haciendo expresa referencia al reconocimiento de sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia al interior de los pueblos indígenas.

⁹² Corte IDH. Caso Cinco Pensionistas. Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 103.

Artículo 62. De los pueblos indígenas y grupos étnicos.

Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo.

Artículo 63. De la identidad étnica.

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

Artículo 64. De la propiedad comunitaria.

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 peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo.

Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos.⁹³

139. El artículo 64 de la Constitución reconoce específicamente el derecho de los pueblos indígenas a la propiedad comunitaria de la tierra, pero no a cualquier propiedad, sino aquella requerida para la conservación y desarrollo de sus formas de vida. La Comunidad Yakye Axa, como se ha establecido, es un pueblo indígena definido como cazador y recolector, lo que implica que requiere, y también lo reconoce la Constitución paraguaya, tierras en extensión y calidad suficiente para preservar y desarrollar esa forma de vida.

140. Además del reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas de Paraguay, existen una serie de normas legales en el orden jurídico interno que se refieren y operativizan dichos derechos, en especial, el referido al derecho a su territorio ancestral.

141. Es interesante destacar que en el mensaje del proyecto del Estatuto de las Comunidades Indígenas, del año 1981 se expresaba: "Un problema fundamental que afecta a todas las agrupaciones étnicas es el de la tierra, tanto en lo que respecta a las tierras que necesitan, como a las que ocupan sin el respaldo legal, o a las que teniéndolas, las mismas no son adecuadas por su calidad o superficie. Este grave problema incide no solamente sobre la supervivencia cultural de todas ellas, sino frena las posibilidades de un desarrollo socio-económico coherente con sus pautas", y agregaba:

La inseguridad en que viven en la tierra que ocupan o la pérdida de ella, o la falta de la misma, o la poca utilidad de la que ocupan, amenaza las raíces más profundas de su existencia.

Porque para los indígenas y sus comunidades, la tierra significa mucho más que un valor económico de subsistencia. Algunos veneran en ella la maternidad divina que dio origen al

⁹³ Constitución Política de la República de Paraguay.

género humano y que ha recibido a sus antepasados. Para otros, la que históricamente ocupan es el centro del mundo. Para todos es el espacio vital donde viven con la naturaleza, con su pueblo, con su religión y con su identidad milenaria.⁹⁴

142. De acuerdo a los hechos acreditados en el presente caso, y no controvertidos, en el año 1981, a la fecha del mensaje y promulgación de la ley mencionada, la Comunidad Indígena Yakye Axa ocupaba su territorio ancestral.

143. En la Ley N° 904 sobre Estatuto de las Comunidades Indígenas se expresa en relación con el asentamiento de las Comunidades Indígenas lo siguiente:

Artículo 14: El asentamiento de las comunidades indígenas atenderá en lo posible a la posesión actual o tradicional de las tierras. El consentimiento libre y expreso de la comunidad indígena será esencial para su asentamiento en sitios distintos al de sus territorios habituales, salvo razones de seguridad nacional.

Artículo 15: Cuando en los casos previstos en el artículo anterior resultare imprescindible el traslado de una o más comunidades indígenas, serán proporcionadas tierras aptas y por lo menos de igual calidad a las que ocupan y serán convenientemente indemnizadas por los daños y perjuicios que sufrieren a consecuencia del desplazamiento y por el valor de las mejoras.

Artículo 16: Los grupos indígenas desprendidos de sus comunidades, o dispersos, ya agrupados o que para el cumplimiento del objeto de esta Ley deban agruparse, constituidos por un mínimo de veinte familias, deberán ser ubicados en tierras adecuadas a sus condiciones de vida.

144. De acuerdo a la Ley N° 43 de 1989, por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88, "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas", se considera asentamiento de comunidades indígenas a un área física conformada por un núcleo de casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural, atribuyéndose una superficie mínima de veinte (20) hectáreas por familia en la Región Oriental y de cien (100) hectáreas en la Región Occidental.⁹⁵

145. El artículo 4° de la Ley 43/89 expresa que durante la tramitación administrativa y judicial contemplada en el artículo 2°, el Instituto Paraguayo del Indígena y el Instituto de Bienestar Rural 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 1° de la Ley N° 1372/88 cuando no se obtengan soluciones por las otras vías previstas.

146. Además, en 1993, en virtud de la Ley N° 234 se aprobó en Paraguay el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos

⁹⁴ Mensaje del Proyecto sobre el Estatuto de las Comunidades Indígenas, 1981.

⁹⁵ Ley N° 43 de 1989, por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88 "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las comunidades indígenas", artículo 3°.

indígenas y tribales en países independientes. En el capítulo sobre tierras, el Convenio de la OIT establece que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación. El artículo 14 de dicho Convenio expresa:

Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia.⁹⁶

147. Desde el momento de la incorporación del Convenio N° 169 de la OIT al derecho interno, el Estado paraguayo se obligó a adoptar medidas especiales para garantizar a los pueblos indígenas el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin restricciones, así como incluir medidas que promuevan la plena efectividad de sus derechos sociales, económicos y culturales, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones. El Convenio establece obligaciones de consulta y participación de los pueblos indígenas en los asuntos que los afectan y una serie de normas que guardan relación con los derechos sobre sus tierras, la protección eficaz en materia de contratación y empleo, la seguridad social y los servicios de salud y educación.⁹⁷

148. Se debe destacar en este punto que la Ley N° 1.863/02 sobre el Nuevo Estatuto Agrario establece que en lo referente a los derechos de los Pueblos Indígenas se estará a lo dispuesto en el Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por Paraguay en 1993.

149. Si bien la legislación vigente en Paraguay presenta un marco jurídico favorable para los pueblos indígenas, ésta no es suficiente para la debida protección de sus derechos si no está acompañada de políticas y acciones estatales que velen por la aplicación y cumplimiento efectivo de las normas a las que el propio Estado soberanamente se ha obligado.⁹⁸ La Comisión ha manifestado en reiteradas oportunidades que la legislación por sí sola no puede garantizar los derechos humanos. En el caso en estudio, a pesar de existir normas constitucionales y legales que reconocen el derecho de la Comunidad Yakye Axa a su territorio ancestral y del reconocimiento expreso de este derecho por parte del Estado, durante la tramitación del presente caso, aún se encuentran pendientes las gestiones de restitución iniciadas en el año 1993.

150. Las normas de derecho interno e internacional constituyen fuente de interpretación de las obligaciones internacionales del Estado paraguayo en el sistema

⁹⁶ Convenio N° 169, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, artículo 14.

⁹⁷ CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, 2001. Anexo N° 12.

⁹⁸ CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, 2001. Anexo 12.

interamericano. En este sentido, la Comisión utiliza como norma complementaria de interpretación *-lex specialis-* el Convenio N° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, fundamentado en el principio de plena garantía establecido por los artículos 29(b) y 64 de la Convención Americana.⁹⁹ En virtud de la aplicación del artículo 29(b)¹⁰⁰ de la Convención, las obligaciones del Estado paraguayo para con los pueblos indígenas, interpretadas según el principio *pro homine*, se extienden a sus normas de derecho interno, como las consagradas en la Constitución Nacional, en la Ley 904/81 y en la Ley 43/89.¹⁰¹ La Corte ha señalado que “[S]i a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana”.¹⁰² Asimismo, también debe prevalecer el principio *pro homine* en aquellas situaciones donde la legislación interna garantiza o tutela con mayor especificidad determinados derechos consagrados en la Convención Americana. Al respecto, y en una situación que también involucraba reclamaciones sobre tierras ancestrales de los pueblos indígenas, la H. Corte mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, al pronunciarse sobre el artículo 21 de la Convención, consideró que dicho artículo protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de propiedad comunal¹⁰³ la que era también reconocida en la legislación interna del país contra el cual se dictó la mencionada sentencia. La Corte, en aplicación del artículo 29(b) de la Convención, que prohíbe la interpretación restrictiva de los derechos, consideró en su decisión el derecho interno, en ese caso la Constitución del Estado de Nicaragua, para ampliar el marco de interpretación de la Convención.

151. Por lo tanto, la Comisión considera que en este caso el derecho de propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención incluyó el derecho de propiedad comunitario, de conformidad con lo estipulado en la Constitución y legislación paraguaya y en el Convenio 169 de la OIT del que Paraguay es parte.

152. En materia del derecho de propiedad, la Comisión ha establecido bajo el sistema individual de peticiones y de supervisión de la situación de los derechos humanos

⁹⁹ CIDH, Situación de los Derechos Humanos de los Indígenas en las Américas, 2000.

¹⁰⁰ Artículo 29. Normas de Interpretación. Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.

¹⁰¹ Siempre dentro de las pautas normativas del artículo 29 encontramos herramientas para la optimización del sistema, para su progresividad, para la opción por el mejor resultado. Vemos así que en la jurisdicción internacional no se puede interpretar una norma del tratado para excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano y al sistema democrático, y como emprender la búsqueda de todo “plus” que pueda estar alojado en el derecho interno. Bidart Campos, Germán: La interpretación de los Derechos Humanos en la Jurisdicción Internacional y en la Jurisdicción Interna; artículo publicado en la obra: “La Corte y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Rafael Nieto Navia, Editor; San José, noviembre de 1994, pág. 48.

¹⁰² Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85, “La Colegiación Obligatoria de Periodistas”, 13 de noviembre de 1985, párr. 52.

¹⁰³ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, sentencia de fondo, del 31 de agosto de 2001, párr. 148.

0000041

en el hemisferio, que el respeto a los derechos colectivos de propiedad y posesión de los pueblos indígenas sobre sus tierras y territorios ancestrales constituye una obligación de los Estados partes de la Convención, y que su inobservancia compromete la responsabilidad internacional de los mismos.

Desde el punto de vista de los derechos humanos en tanto propiedad de una persona, un pequeño plantío de maíz merece el mismo respeto que una cuenta bancaria o una fábrica moderna [...]¹⁰⁴

153. Para la Comisión la protección del derecho a la propiedad de los pueblos indígenas sobre sus territorios ancestrales es un asunto de especial importancia, porque su goce efectivo implica no sólo la protección de una unidad económica sino la protección de los derechos humanos de una colectividad que basa su desarrollo económico, social y cultural en la relación con la tierra. La Comisión, a través de informes y otorgamiento de medidas cautelares, se ha pronunciado sobre la necesidad de que los Estados implementen medidas destinadas a restablecer, proteger y preservar los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios ancestrales.¹⁰⁵

154. En su momento, la Comisión reconoció al Estado de Paraguay el restablecimiento de los derechos de propiedad de las comunidades indígenas Lamexay y Kayleyphapyet del Pueblo Enxet. En las conclusiones del referido informe se expresó:

22. La Comisión reitera su reconocimiento al Estado paraguayo por su voluntad de resolver este caso a través de medidas de reparación, incluyendo las necesarias para reivindicar esta tierra y transferirla a las comunidades indígenas Lamexay y Kayleyphapopyet -Riachito- y la asistencia comunitaria necesaria a estas comunidades. La CIDH reitera asimismo su reconocimiento a los peticionarios y a los afectados por la aceptación de los términos del acuerdo en referencia.¹⁰⁶

155. El 4 de junio de 1998 la Comisión sometió ante la Corte una demanda contra el Estado de Nicaragua por no demarcar las tierras comunales de la Comunidad Indígena Awas Tingni, no tomar medidas efectivas para asegurar los derechos de propiedad de la Comunidad en sus tierras ancestrales y recursos naturales, otorgar una concesión en las tierras de la Comunidad sin su consentimiento y no garantizar un recurso efectivo para responder a las reclamaciones de la Comunidad sobre sus derechos de propiedad.

156. La Corte, en la sentencia del Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, estableció lo siguiente en relación con el derecho de propiedad de los pueblos indígenas:

¹⁰⁴ CIDH, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 1993.

¹⁰⁵ CIDH, Resolución N° 12/85, Caso de los Yanomami, N° 7615, Brasil, 5 de marzo de 1985; Informe N° 78/00, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Maya y sus miembros, Belice, 5 de octubre de 2000; Informe N° 99/99, Caso 11.140, Mary y Carrie Dann, Estados Unidos, 27 de septiembre de 1999.

¹⁰⁶ CIDH, Informe N° 90/99, Caso 11.713, Comunidades Indígenas Enxet-Lamexay y Kayleyphapopyet -Riachito- Paraguay, 29 de septiembre de 1999.

Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.¹⁰⁷

157. En uno de los votos razonados de la sentencia se fundamenta:

Consideramos necesario ampliar este elemento conceptual con un énfasis en la *dimensión intertemporal* de lo que nos parece caracterizar la relación de los indígenas de la Comunidad con sus tierras. Sin el uso y goce efectivos de estas últimas, ellos estarían privados de practicar, conservar y revitalizar sus costumbres culturales, que dan sentido a su propia existencia, tanto individual como comunitaria. El sentimiento que se desprende es en el sentido de que, así como la tierra que ocupan les pertenece, a su vez ellos pertenecen a su tierra. Tienen, pues, el derecho de preservar sus manifestaciones culturales pasadas y presentes, y el de poder desarrollarlas en el futuro.

De ahí la importancia del fortalecimiento de la relación espiritual y material de los miembros de la Comunidad con las tierras que han ocupado, no sólo para preservar el legado de las generaciones pasadas, sino también para asumir y desempeñar las responsabilidades que ellos asumen respecto de las generaciones por venir. De ahí, además, la necesaria prevalencia que atribuyen al elemento de la *conservación* sobre la simple explotación de los recursos naturales. Su forma comunal de propiedad, mucho más amplia que la concepción civilista (jusprivatista), debe, a nuestro juicio, ser apreciada desde este prisma, inclusive bajo el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a la luz de los hechos del *cas d'espèce*.

La preocupación por el elemento de la conservación refleja una manifestación cultural de la integración del ser humano con la naturaleza y el mundo en que vive. Esta integración, creemos, se proyecta tanto en el espacio como en el tiempo, por cuanto nos relacionamos, en el espacio, con el sistema natural de que somos parte y que debemos tratar con cuidado, y, en el tiempo, con otras generaciones (las pasadas y las futuras), en relación con las cuales tenemos obligaciones.¹⁰⁸

158. En virtud del análisis de los hechos y el derecho expuesto, queda establecido que la legislación paraguaya reconoce expresamente y obliga al Estado a garantizar el derecho de propiedad de los pueblos indígenas, incluido el de la Comunidad Yakye Axa. En virtud de los artículos 21 y 29 de la Convención Americana, dicha regulación adquiere tutela convencional. En el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros, en el año 1993 los líderes de la Comunidad solicitaron, de acuerdo al procedimiento administrativo contemplado para tal efecto en el derecho interno paraguayo, la restitución de su territorio ancestral. Durante los años de trámite de la solicitud se han evacuado diferentes diligencias por los órganos administrativos encargados de dar trámite a dicha solicitud, esto es el INDI y el IBR, quienes deben, por ley, entregar soluciones definitivas a las solicitudes que se les planteen. Es más, el propio Poder

¹⁰⁷ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, sentencia de fondo del 31 de agosto de 2001, párr. 149.

¹⁰⁸ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni, sentencia de fondo, del 31 de agosto de 2001, voto razonado conjunto de los jueces Antônio Cançado Trindade, Máximo Pacheco Gómez y Alirio Abreu Burelli, párrafos 8, 9 y 10.

Ejecutivo ha solicitado al Poder Legislativo la expropiación de una parte del territorio ancestral reivindicado por la Comunidad Indígena, siendo rechazada tal solicitud por el Congreso Nacional de Paraguay. Han transcurrido más de 10 años desde que se iniciaron por parte de la Comunidad los trámites requeridos, sin que hasta la fecha se les haya tutelado efectivamente el derecho de propiedad de la Comunidad y sus miembros.

159. La zona reivindicada por la Comunidad Indígena Yakye Axa es parte de su hábitat tradicional. Esta afirmación ha sido documentada no sólo por los peticionarios sino por el propio Estado de Paraguay que ha producido documentos en el mismo sentido y lo ha reconocido públicamente. Efectivamente, se desprende tal afirmación de, al menos, los siguientes antecedentes:

-Informe de la Sociedad Misionera Sudamericana donde se demuestra que la zona estaba habitada por indígenas Enxet a principios de siglo.¹⁰⁹

-Mapa etnográfico de la República del Paraguay elaborado por Branislava Súsnić donde se reconoce los territorios ocupados por las 17 naciones indígenas del Paraguay¹¹⁰.

-Informe Antropológico, del año 1997, elaborado a solicitud de INDI, en el que se expresa que la Estancia Loma Verde está ubicada dentro del territorio tradicional del Pueblo Indígena Enxet. "Este territorio, inclusive, se extiende más allá de la estancia Loma Verde, comprendiendo por lo menos una gran parte de las estancias vecinas de Maroma y Ledesma".¹¹¹

-Acta de Reunión de fecha 27 de marzo de 2001, celebrada entre los peticionarios y el Estado en Asunción, Paraguay, donde se resolvió el reconocimiento de las tierras como hábitat tradicional de la Comunidad, fundado en el "Informe Antropológico" citado en el numeral anterior.¹¹²

-Proyecto de Ley de Expropiación, de fecha 14 de septiembre de 2000, presentado por los Diputados señora Sonia de León y señor Rafael Filizzola Serra, para expropiar en favor de la Comunidad 18.189 hectáreas reivindicadas como su hábitat tradicional y en Proyecto de Ley de Expropiación, de fecha 30 de enero de 2002, presentado por el Poder Ejecutivo, para expropiar en favor de la Comunidad 7901,4568 hectáreas, donde se expresa que el "inmueble cuya expropiación se solicita, sirve de asiento a la Comunidad Indígena denominada Enxet (lengua-maskoy) Yakie Axa".¹¹³

-Nota del Estado enviada a la CIDH, de fecha 22 de agosto de 2002, donde se expresa que "El Estado Paraguayo ha reconocido el título constitucional en base al derecho ancestral de la Comunidad Yakye Axa".¹¹⁴

¹⁰⁹ Informe de la Sociedad Misionera Sudamericana donde se demuestra que la zona estaba habitada por indígenas Enxet a principios de siglo. Anexo N° 31.

¹¹⁰ Mapa etnográfico de la República del Paraguay elaborado por Branislava Súsnić. Anexo N° 32.

¹¹¹ Véase en Informe Antropológico citado. Anexo N° 8.

¹¹² Véase en Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹¹³ Véase en Anexos N° 13 y 14.

¹¹⁴ Véase en Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

160. La ocupación de un territorio por parte de un pueblo o comunidad indígena de acuerdo a la legislación paraguaya no se restringe al simple núcleo de casas de los indígenas. Por el contrario el territorio incluye un área física conformada por un núcleo de casas, recursos naturales, cultivos, plantaciones y su entorno, ligados en lo posible a su tradición cultural. Los recursos naturales utilizados por los miembros de la Comunidad Yakye Axa en sus actividades tradicionales de subsistencia comprenden bosques, bañados, espartillares, lagunas, recorridos durante sus partidas de caza, pesca y recolección.

161. A fin de hacer económicamente viable y suficiente para la supervivencia, la legislación paraguaya atribuye cien hectáreas como superficie mínima por familia en la Región Occidental, de donde es la Comunidad.¹¹⁵

162. Al respecto, es necesario considerar que la H. Corte en el Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni declaró que para los pueblos indígenas la posesión de su territorio no es meramente una cuestión de producción y posesión, sino base fundamental de sus culturas.¹¹⁶

163. Erica-Irene Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de Naciones Unidas, en su "Estudio sobre la protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas" formuló que el concepto mismo de "indígena" comprende la idea de una cultura y un estilo de vida distintos e independientes, basados en antiguos conocimientos y tradiciones, vinculados fundamentalmente a un territorio específico, agregando que los pueblos indígenas no pueden sobrevivir ni ejercer sus derechos humanos fundamentales como naciones, sociedades y poblaciones distintas si no pueden conservar, recuperar, desarrollar y transmitir los conocimientos que han heredado de sus antepasados.¹¹⁷

164. Del Expediente Administrativo N° 7261/93 IBR/INDI, consta que el 13 de octubre de 1993 la Comunidad Yakye Axa, por medio de su líder Tomás Galeano, dio inicio al pedido de restitución al Estado paraguayo por vía administrativa de 15.000 hectáreas que formaban parte de su territorio tradicional, ubicado en el área conocido como "Estancia Loma Verde", Región Occidental, Chaco. Con posterioridad, por decisión de la Comunidad Indígena, el área reclamada fue aumentada a 18.189 hectáreas. La zona corresponde a los inmuebles individualizados con los números 15.180; 15.179; 15.181 y 759 en los Registros Públicos de Paraguay y es la superficie actualmente reclamada por la Comunidad.

¹¹⁵ Artículo 1° de la Ley 43/89, por la cual se modifican disposiciones de la ley 1372/88 "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las Comunidades indígenas".

¹¹⁶ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, sentencia de fondo del 31 de agosto de 2001, párr. 149.

¹¹⁷ Estudio sobre la protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas preparado por la Sra. Erica-Irene Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. E/CN.4/Sub.2/1993/28. 28 de julio de 1993. Naciones Unidas, párr. 1. Anexo N° 33.

165. En el "Informe Antropológico", del año 1997, se establece que parte de los indígenas siguieron ocupando y todos mantuvieron contacto con su territorio tradicional a pesar que debido a la inacción estatal se vieron forzados a desplazarse a El Estribo en el año 1986. En el Informe se aclara que varias familias de Yakye Axa se quedaron en la Estancia Loma Verde hasta el año 1994 y al menos una sola familia hasta 1996, quienes si bien eran en su mayoría empleados de la estancia, este no era el motivo originario de su presencia en el lugar sino su antiguo arraigo. Asimismo, una vez erigidas las casas de los miembros de Yakye Axa sobre la ruta a Concepción, éstos volvieron a recorrer sus tierras para sus actividades de subsistencia, es decir, reafirmaron la ocupación de las tierras que reivindican, sin bien esto ha sido obstaculizado y es prohibido actualmente por los poseedores de las tierras, sin que el Estado realice gestión alguna para tutelar el derecho de los indígenas a vivir libremente en su territorio.

166. En relación con el traslado de la Comunidad Yakye Axa en 1986 a la estancia El Estribo, se encuentra acreditado por los documentos aportados por las partes que fue producto de la grave situación de vida en la que se encontraban.¹¹⁸ A pesar del antiguo arraigo de la Comunidad Yakye Axa en el área de Loma Verde, la opresión y explotación practicada por los dueños de la Estancia Loma Verde en contra de los indígenas forzó a la mayoría de la comunidad Yakye Axa a resignarse a ser trasladados a El Estribo, de acuerdo al Informe de Evaluación del Programa La Herencia 1985/1986.¹¹⁹

167. La conexión entre la comunidad y su hábitat se demuestra¹²⁰ por la existencia de una toponimia específica de diversos lugares dentro y fuera del territorio reivindicado.

168. La Comisión sostiene que las tierras reclamadas por la Comunidad Indígena Yakye Axa son parte de su hábitat tradicional o territorio ancestral, tal como el propio Estado lo reconoció y como la Comisión demostrará ante la H. Corte. Al Tribunal no le corresponde pronunciarse sobre la determinación precisa de la extensión del territorio reivindicado por la Comunidad, pero sí tutelar el derecho de la Comunidad a vivir en dicho territorio, derecho contemplado y protegido por el artículo 21 de la Convención y por la propia legislación interna paraguaya. La Comisión solicita asimismo que la H. Corte establezca que el derecho de la comunidad a vivir en su territorio ancestral requiere que éste debe tener la extensión suficiente para que la Comunidad pueda preservar y desarrollar su identidad étnica.

169. En los términos convencionales, el derecho de propiedad reconocido en el artículo 21 debe como todos los demás derechos tener vigencia real. En particular debe implicar que los titulares, en este caso la Comunidad y sus miembros puedan usar, disponer, usufructuar y gozar de su territorio. Deben poder desplazarse libremente dentro de él y entrar y salir del mismo sin ningún impedimento. El derecho de propiedad debe

¹¹⁸ En Informe del INDI, de abril de 2001. Expediente administrativo N° 7261/93. Anexo N° 4.

¹¹⁹ Informe de Evaluación del Programa La Herencia 1985/1986. Anexo N° 34.

¹²⁰ En "Informe Antropológico", citado. Anexo N° 8.

garantizar que sus titulares puedan utilizar los recursos naturales. El Estado tiene la obligación de abarcar todos estos aspectos de las garantías jurídicas y fácticas suficientes, incluyendo la demarcación y la titulación de las tierras así como asegurar que en la práctica ni agentes estatales ni terceros impidan el libre y efectivo goce de este derecho. En el presente caso, el Estado paraguayo, a través de las acciones y omisiones de sus órganos ejecutivo, legislativo y judicial ha fallado en todas y cada una de estas obligaciones convencionales, comprometiendo por lo tanto su responsabilidad internacional.

170. En virtud de lo expresado en el presente caso, la Comisión alega que el Estado de Paraguay no ha garantizado el derecho de propiedad de la Comunidad Indígena Yakye Axa de Pueblo Enxet-Lengua y sus miembros a su territorio ancestral, privando en consecuencia a la Comunidad Indígena y a sus miembros no sólo de la posesión material de su territorio sino además de la base fundamental para desarrollar su cultura, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica; por lo anterior, la Comisión alega que el Estado de Paraguay incurrió en la violación del artículo 21 de la Convención Americana.

2. El Estado de Paraguay incumplió en perjuicio de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa la obligación de garantizar el derecho a la vida consagrado en el artículo 4 de la Convención Americana

171. El artículo 4 de la Convención establece que:

Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

172. El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, esencial para el ejercicio de los demás derechos humanos. La H. Corte Interamericana ha establecido que no comprende sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado arbitrariamente de la vida sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna.

El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. 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. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.¹²¹

¹²¹ Corte IDH. Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle"), Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrafo 144.

173. Los jueces Antônio Augusto Cançado Trindade y Alirio Abreu Burelli de la H. Corte, en relación con el deber de los Estados Parte de tomar medidas para la protección de la vida de las personas, se han pronunciado en los términos siguientes:

El derecho a la vida implica no solo la obligación negativa de no privar a nadie de la vida arbitrariamente, sino también la obligación positiva de tomar las medidas necesarias para asegurar que no sea violado aquel derecho básico. Dicha interpretación del derecho a la vida, de modo que abarque medidas positivas de protección por parte del Estado, encuentra respaldo hoy día tanto en la jurisprudencia internacional como en la doctrina. Ya no puede haber duda de que el derecho fundamental a la vida pertenece al dominio del *jus cogens*.

El derecho a la vida no puede seguir siendo concebido restrictivamente, como lo fue en el pasado, referido sólo a la prohibición de la privación arbitraria de la vida física. Creemos que hay diversos modos de privar a una persona arbitrariamente de la vida: cuando es provocada su muerte directamente por el hecho ilícito del homicidio, así como cuando no se evitan las circunstancias que igualmente conducen a la muerte de personas[...]

El deber del Estado de tomar medidas positivas se *acentúa* precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo[...]. La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.¹²²

174. El artículo 1(1) de la Convención Americana establece obligaciones generales para los Estados en materia de derechos humanos. La primera de ellas es respetar los derechos consagrados en la Convención, y la segunda de ellas es garantizar el ejercicio de tales derechos. En lo relativo al derecho a la vida, la obligación del Estado de "respetar" tal derecho implica, entre otros aspectos, que el Estado debe abstenerse de privar de la vida a personas a través de sus agentes. A su vez, la obligación del Estado de "garantizar" el derecho humano a la vida implica que éste se encuentra obligado a prevenir violaciones a tal derecho, investigar las violaciones al derecho a la vida, sancionar a los responsables, y reparar a los familiares de la víctima, cuando los responsables hayan sido agentes del Estado.

175. 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.

176. La H. Corte en la sentencia del Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni expresó que la relación con la tierra para las comunidades indígenas no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual

¹²² Corte IDH. Voto concurrente conjunto de los jueces Antônio Augusto Cançado Trindade y Alirio Abreu Burelli, Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los "Niños de la Calle"); Sentencia de 19 de noviembre de 1999, párrafos 2, 3 y 4.

del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras.

177. En casos como el presente, 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.

178. 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.

179. La Comisión valoró en su momento la promulgación del mencionado decreto. Sin embargo, constata en el presente caso que desde el momento que ha sido necesario mantener su vigencia en el tiempo, continúa pendiente la situación de riesgo de la Comunidad, agregado a ello que la debida provisión de alimentos, asistencia médica y medicamentos ha sido cuestionada por los propios beneficiarios de tales medidas, esto es, los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa.

180. Consta de la prueba documental proporcionada por el propio Estado de Paraguay que la Comunidad Indígena Yakye Axa ha recibido del INDI alimentos en las siguientes fechas:

18 de agosto de 2001:	850 kilos ¹²³
2 de noviembre de 2001:	510 kilos ¹²⁴
31 de enero de 2002:	600 kilos ¹²⁵

¹²³ Arroz, fideo, harina, yerba, fariña, poroto, aceite, sal y jabón. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹²⁴ Yerba, azúcar, arroz, poroto, harina y aceite. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹²⁵ Yerba, azúcar, arroz, poroto, harina y aceite. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

000049

abril de 2002:	3 bolsas de galletas, 7 bolsas de fideo, 28 bidones de aceite, 3 bolsas de arroz, 3 bolsas de yerba mate, 10 paquetes de harina y 3 bolsas de azúcar.
19 de julio de 2002:	500 kilos ¹²⁶
septiembre de 2002	500 kilos ¹²⁷

181. Además, el 30 de marzo del año 2000 recibió útiles escolares, el 21 de marzo de 2000 medicamentos y el 31 de julio de 2002 asistencia médica y medicamentos.

182. La provisión de alimentos y entrega de asistencia médica por parte del Estado de Paraguay a los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa ha sido claramente deficitaria e irregular.

183. Lamentable prueba de esta afirmación es que de acuerdo a información proporcionada por los peticionarios y no controvertida por el Estado, entre el mes de octubre de 1996 y el mes de abril de 2002, 10 miembros de la Comunidad han fallecido, de los cuales 7¹²⁸ murieron en el asentamiento mismo de la ruta, producto de tuberculosis, desnutrición o meningitis.

184. Los miembros de la Comunidad fallecidos por las causas mencionadas son los siguientes:

Nombre	Edad	Causa de muerte	Año	Lugar
Griselda Flores	2 años	Disentería	1997	Asentamiento actual
Adolfo Ramírez	64 años	Tuberculosis, desnutrición	1998	Asentamiento actual
Isabel García	64 años	Tuberculosis, desnutrición	1998	Asentamiento actual
Maura Fernández	1 año	Meningitis	1998	Asentamiento actual
Ramón Chávez	2 años	Bronquitis	1999	Asentamiento actual
Justina Chávez	1 año	Bronquitis	1999	Asentamiento actual
Morel -Gemelos	1 día	Causa desconocida	2000	Asentamiento actual ¹²⁹

185. Las muertes ocurridas en el área del actual asentamiento habrían podido evitarse con una adecuada alimentación y asistencia médica. Especialmente, si el Estado hubiese asegurado a la Comunidad Yakye Axa el libre uso y utilización de su territorio.¹³⁰

¹²⁶ Arroz, fideos, , galletas, harina, yerba, sal gruesa, aceite, fariña, poroto, locro, carne conservada, jabón. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹²⁷ En la factura se expresa la compra por parte del Programa Oñondivepa de arroz, fideo, galleta, harina, yerba, aceite, fariña, poroto, vaca-l, jabón, sal gruesa y azúcar. Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay". Anexo N° 3.

¹²⁸ En los casos de las muertes ocurridas entre el año 1996 y 2000 no existen partidas de defunción y los cuerpos fueron enterrados en la misma franja donde está actualmente instalada la Comunidad. La falta de constancia oficial de los fallecimientos, como se probará con testigos en la oportunidad procesal correspondiente, es una prueba más del abandono al que ha estado sometida la Comunidad Yakye Axa por parte de las instituciones gubernamentales.

¹²⁹ Véase en censo de la Comunidad. Anexo N° 5.

¹³⁰ La Comisión fue informada que el 8 de noviembre de 2002 falleció de bronquitis en el actual asentamiento de la Comunidad el menor de 2 meses Silvino Martínez Gómez.

0000059

186. La precaria situación de los miembros de la Comunidad Yakye Aya, desde que se encuentran viviendo a la vera de un camino público, provocada por estar privados del acceso a sus medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, se constata además porque no tienen acceso a agua potable, servicios sanitarios y a materiales para construir o reparar sus casas o leña para cocinar. No puede proveerse de madera para la construcción de las casas y leña para cocinar porque si bien su propio hábitat los circunda, el acceso les está prohibido.

187. La Comunidad se provee clandestinamente de agua desde unos tajamares que se encuentran dentro de la Estancia Loma Verde y que también son utilizados como abrevaderos por el ganado vacuno de la Estancia y por animales silvestres. Agregado a esto, en ocasiones se les ha prohibido a los miembros de la Comunidad el acceso a los tajamares por los poseedores de la Estancia. A su vez, las letrinas que utilizan fueron construidas a poca distancia de sus casas, entre la vía pública y la alambrada de la Estancia, lo que acarrea serios problemas de contaminación. Constituye también actualmente un problema la provisión de madera para la construcción de las casas y leña para la cocina, porque si bien su propio hábitat los circunda, el acceso les está prohibido.

188. La Comunidad Yakye Axa se encuentra impedida de poseer su territorio tradicional, a pesar que desde hace más de 10 años lo reclaman ante el Estado de Paraguay, fundando el reclamo en la propia legislación paraguaya que les reconoce el derecho de propiedad a su hábitat tradicional. 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 adurante años a sobrevivir en condiciones deplorables, a la espera de la entrega de alimentos por parte del Estado.

189. En relación con el decreto del mes de junio del año 1999, que declaró en estado de emergencia a la Comunidad en razón de la reconocida falta de alimentos y asistencia médica, la Comisión observa por las razones señaladas que no ha sido efectivizado adecuadamente. Asimismo, su vigencia implica el reconocimiento de la situación de vulnerabilidad permanente de la Comunidad.

190. Hasta la fecha no se ha dado solución definitiva a las causas que motivaron la promulgación del Decreto 3789/99, esto es, la imposibilidad de la Comunidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales por impedirseles el ingreso al territorio que constituye su hábitat tradicional y no se ha garantizado, en definitiva, su derecho de propiedad sobre su territorio ancestral.

191. 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, dejándola a merced de acciones de asistencia estatal.

192. Por lo expuesto, la Comisión alega que el Estado de Paraguay ha incumplido la obligación de garantizar el derecho a la vida consagrado en el artículo 4 en relación con el artículo 1(1) de la Convención Americana, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa, debido a que la permanencia por años de la situación de vulnerabilidad de la Comunidad ha significado que varios de sus miembros hayan muerto por falta de alimentos y de asistencia médica mínima, colocando, además, 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.

3. **El Estado de Paraguay violó en perjuicio de la Comunidad Yakye Axa y sus miembros el derecho a las garantías judiciales y protección judicial consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana**

193. El artículo 25 de la Convención establece que:

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados partes se comprometen:
 - a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

194. A su vez, el artículo 8 de la Convención dispone en lo pertinente:

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

195. La protección ofrecida por las normas transcritas se ve reforzada por la obligación general de respetar los derechos humanos impuesta por el artículo 1(1) de la Convención. El artículo 25 en relación con el artículo 1(1) de la Convención Americana obliga al Estado a garantizar a toda persona el acceso a la administración de justicia y, en particular, a un recurso rápido y sencillo para lograr, entre otros resultados, que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgados y para obtener una reparación por el daño sufrido. El artículo 25 constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática. Dicho artículo guarda relación directa con el artículo 8(1), que consagra el

0000052

derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías para la determinación de sus derechos de cualquier naturaleza.¹³¹ Al respecto, la H. Corte ha establecido expresamente que

La Corte estima necesario enfatizar que, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, los Estados Partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención.¹³²

196. En consecuencia, los Estados Partes tienen la obligación de tomar todo tipo de providencias para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz.

197. En el presente caso, 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 desarrolló en el capítulo sobre hechos de la presente demanda.

198. El artículo 25 de la Convención establece el derecho de toda persona de acceder a tribunales competentes que la amparen contra actos que violen sus derechos, y que los Estados parte de dicho instrumento se comprometen a "garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso", garantizando asimismo "el cumplimiento de toda decisión en la que se haya estimado procedente el recurso".

199. La H. 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.

200. La inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos fundamentales reconocidos por la Convención constituye en sí misma una trasgresión de este instrumento por parte del Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En consecuencia, según sostiene la Corte,¹³³ la inefectividad de un recurso exime a los peticionarios de agotar los recursos internos y, a la par, representa una nueva violación a las obligaciones contraídas en virtud de la Convención.

¹³¹ Corte IDH, Caso Loayza Tamayo, Sentencia de reparaciones del 27 de noviembre de 1998, párr. 169; Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbí y Solís Corrales y Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, párrs. 91, 90 y 93.

¹³² Corte IDH, Caso Barrios Altos, Sentencia del 14 de marzo de 2001, párr. 43.

¹³³ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, párr. 24.

201. En la Opinión Consultiva OC-9/87, la H. Corte concluyó que no pueden considerarse efectivos los recursos que resulten ilusorios como consecuencia de las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso concreto. Entre las circunstancias relacionadas por la H. Corte Interamericana que deben ser tenidas en cuenta para determinar la ineffectividad de un recurso, justamente, se encuentra la existencia de cualquier situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como es el caso del retardo injustificado en la decisión.

El artículo 25.1 incorpora el principio, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos, de la efectividad de los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar tales derechos. Como ya la Corte ha señalado, según la Convención

"los Estados Partes se obligan a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (Casos Velásquez Rodríguez, Fairén Garbi y Solís Corrales y Godínez Cruz, Excepciones Preliminares, Sentencias del 26 de junio de 1987, párrs. 90, 90 y 92, respectivamente)".

Según este principio, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una trasgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.¹³⁴

202. El Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por Paraguay, señala en su artículo 14(3) que deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras de los pueblos interesados.

Artículo 14(3)

Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.¹³⁵

203. La H. Corte, conociendo del Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, a pesar de considerar como evidente la existencia de una normativa que reconocía

¹³⁴ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, párr. 24.

¹³⁵ Artículo 14 (3) del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

y protegía la propiedad comunal indígena en Nicaragua, concluyó que el Estado no había tomado las medidas adecuadas de derecho interno que permitieran hacerlo efectivo.¹³⁶

204. La Comisión en el presente caso aduce 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.

205. Aún en el supuesto que se acepte que no es necesaria la existencia de un recurso judicial, es un hecho acreditado que los procedimientos contemplados en la legislación paraguaya para garantizar el derecho constitucional de propiedad de los pueblos indígenas a su hábitat tradicional o territorio ancestral no han sido efectivos, en el caso de la Comunidad Yakye Axa.

[N]o basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. Este Tribunal ha señalado que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión.¹³⁷

206. Ciertamente, 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 una solución definitiva y satisfactoria a su reclamo. Como el mismo Estado señala en sus conclusiones del escrito de fecha 22 de agosto de 2002, "Para el INDI no se han finiquitado las gestiones tendientes a satisfacer las necesidades de tierras ancestrales de los Yakye Axa".

207. 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.

208. 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

¹³⁶ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, sentencia de fondo, del 31 de agosto de 2001, párrafos 122 y 137.

¹³⁷ Caso Cinco Pensionistas. Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 126. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. Sentencia de 31 de agosto de 2001, párrs. 111-113; Caso del Tribunal Constitucional. Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 89, 90 y 93.

determinar un plazo razonable para garantizar los derechos y obligaciones sometidos a su jurisdicción.

209. La Comisión observa que el Estado paraguayo no ha garantizado un recurso efectivo y eficaz para responder a las reclamaciones de territorio ancestral de la Comunidad Yakye Axa, impidiéndosele por tanto ser oída en un proceso con las debidas garantías, por lo que la Comisión considera que el Estado de Paraguay violó los artículos 25 y 8 de la Convención en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros.

4. El Estado de Paraguay incumplió en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, consagradas en los artículos 1 y 2 de la Convención Americana

210. La protección de los derechos de propiedad, vida, garantías y protección judicial está reforzada por la obligación general de respetar los derechos humanos impuesta por el artículo 1(1) de la Convención.

Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

211. Además, el artículo 2 de la Convención Americana establece que si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

212. La H. Corte en el sentencia del Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni consideró que era necesario hacer efectivos los derechos reconocidos en la Constitución Política y en la legislación nicaragüense, de conformidad con la Convención Americana y en consecuencia, el Estado debía adoptar en su derecho interno, de conformidad con el artículo 2 de la Convención Americana, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que fueren necesarias para crear un mecanismo efectivo de delimitación, demarcación y titulación de la propiedad de los miembros de la

Comunidad Mayagna Awas Tingni, acorde con su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres.¹³⁸

213. Los Estados Parte tienen la obligación de garantizar la vigencia de los derechos humanos a toda persona sometida a su jurisdicción. Por tanto, las medidas de protección que debe adoptar el Estado para no generar su responsabilidad internacional deben ser oportunas y eficaces.

214. A pesar de contar el Estado de Paraguay con una legislación que favorece los derechos de los pueblos indígenas, uno de los temas fundamentales considerados en el derecho interno, esto es el derecho de los pueblos indígenas a vivir en su propio hábitat, no se encuentra resguardado o garantizado por un recurso efectivo y eficaz que haga realidad tal reconocimiento.

215. Efectivamente, los organismos públicos de Paraguay encargados de gestionar las reclamación de la Comunidad Indígena Yakye Axa tenían por ley el deber de lograr una solución definitiva, como lo establece el artículo 4 de la Ley 43/89.

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 previstas.¹³⁹

216. Sin embargo, transcurridos 10 años desde que la Comunidad Indígena inició los trámites todavía no se les entrega una solución definitiva al reclamo. Asimismo, las gestiones realizadas ante el Congreso Nacional, a través de las respectivas solicitudes de expropiación de los años 2000 y 2002, tampoco fueron efectivas.

217. La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos a que se refiere el artículo 1(1) implica el deber de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹⁴⁰

218. En el presente caso, la falta de un recurso efectivo y eficaz que permita a las estructuras estatales paraguayas asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros planteados en esta demanda, coloca al Estado de Paraguay en la situación de incumplimiento del deber de

¹³⁸ Corte IDH, Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, sentencia de fondo del 31 de agosto de 2001, párr. 138.

¹³⁹ Ley N° 43/89 por la cual se modifican disposiciones de la Ley N° 1372/88 "Que establece un régimen para la regularización de los asentamientos de las Comunidades Indígenas". Artículo 4º.

¹⁴⁰ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 166 y 172.

adoptar disposiciones de derecho interno que permitan garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana.

219. Constituye *per se* una violación a la Convención la falta de un recurso interno sencillo, rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes que ampare a los afectados contra actos que violen sus derechos fundamentales.¹⁴¹

220. El Estado debió adoptar medidas eficaces en el ámbito administrativo, legislativo y judicial, con el objeto de dar una solución definitiva a la reclamación planteada por los líderes de la Comunidad Yakye Axa en el año 1993; sin embargo, la no adopción de dichas medidas ha significado mantener a la Comunidad en un estado de vulnerabilidad extrema, afectándose gravemente sus derechos a la propiedad, a una vida digna y a la protección y garantías judiciales.

221. Por lo anterior, la Comisión considera que el Estado de Paraguay violó los artículos 1(1) y 2 de la Convención en perjuicio de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y sus respectivos miembros, por no adoptar normas de carácter interno que garanticen el derecho de propiedad de la Comunidad Indígena a su hábitat tradicional o territorio ancestral.

VII. REPARACIONES Y COSTAS

222. La Comisión en esta sección presenta a la H. Corte sus pretensiones en lo referente a las reparaciones y costas que el Ilustre Estado de Paraguay tiene la obligación de efectuar como consecuencia de su responsabilidad por las violaciones a los derechos cometidos en perjuicio de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua y de sus miembros, de conformidad a lo que se establece en la presente demanda.

223. La Comisión considera que la falta de garantía del derecho de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros a la propiedad de su territorio ancestral y la violación de los derechos humanos previamente desarrollados implicaron daños materiales e inmateriales para las víctimas.

224. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 23 y concordantes del Reglamento de la H. Corte, la Comisión ha tomado en cuenta, al especificar sus pretensiones en materia de reparaciones, los argumentos que al respecto han planteado los peticionarios.

1. Obligación de reparar

225. De conformidad con los principios fundamentales del derecho internacional, la violación de normas internacionales atribuible a un Estado genera para éste responsabilidad internacional y en consecuencia, el deber de reparar. En este sentido, la H.

¹⁴¹ CIDH, Informe N° 119/99, Caso 11.428, Susana Higuchi Miyagawa, Perú, 6 de octubre de 1999.

Corte ha sostenido de manera expresa y reiterada¹⁴² en su jurisprudencia "que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente".¹⁴³

226. El mencionado principio de derecho internacional ha sido recogido en la Convención Americana, cuyo artículo 63(1) establece que cuando se decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención la Corte "dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

227. En lo que respecta al artículo 63(1) de la Convención Americana, la Corte ha señalado que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional sobre responsabilidad de los Estados.

[E]sta disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de una norma internacional, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.¹⁴⁴

228. Asimismo, la Honorable Corte ha sostenido que "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. Esta obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos por el derecho internacional (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios), no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno".¹⁴⁵

229. En la presente demanda las reparaciones adquieren una especial dimensión por el carácter colectivo de los derechos inculcados por el Estado de Paraguay en perjuicio de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros. No es posible considerar la reparación sólo desde la perspectiva individual en atención a que los afectados son miembros de una comunidad indígena pero así mismo la propia comunidad ha sido afectada.

¹⁴² Corte IDH, Caso Castillo Páez, sentencia de reparaciones del 27 de noviembre de 1998, párr. 50. Corte IDH, Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros, sentencia del 21 de junio de 2002, párr. 201.

¹⁴³ Corte IDH, Caso Niños de la Calle, sentencia de reparaciones del 26 de mayo de 2001, párr. 59.

¹⁴⁴ Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez, sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, párr. 38.

¹⁴⁵ Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez, sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, párr. 39.

230. La relación entre los miembros de la Comunidad y de los miembros con la Comunidad es lo que da sentido a su existencia indígena, es lo que da sentido no sólo a un origen étnico sino a la posibilidad de poseer y transmitir una cultura propia, que incluye elementos como el idioma, la espiritualidad, estilos de vida, derecho consuetudinario y las tradiciones. Como ya se expresó, ser y pertenecer a un pueblo indígena, en este caso al pueblo Enxet-Lengua comprende la idea de una cultura y un estilo de vida distintos e independientes, basados en antiguos conocimientos y tradiciones, vinculados fundamentalmente a un territorio específico.¹⁴⁶

231. Sin perjuicio de que durante la oportunidad procesal que la H. Corte determine, testigos y peritos puedan declarar acerca del significado de una reparación para la Comunidad Indígena Yakye Axa, de acuerdo a sus propios usos, costumbres y tradiciones, la Comisión solicita a la Corte que considere al momento de su decisión que las víctimas en el presente caso son miembros del pueblo indígena Enxet-Lengua y que la violación de sus derechos fundamentales por parte del Estado de Paraguay ha implicado gravísimos daños, afectándose incluso su derecho a preservar su legado cultural y transmitirlo a las futuras generaciones.

232. Ya en la sentencia del caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, la H. Corte profundizó sobre la dimensión *intertemporal* de la propiedad comunitaria prevaleciente entre los pueblos indígenas, aproximando así una interpretación integral de la cosmovisión indígena. En el caso Aloeboetoe y Otros versus Suriname, la Corte tomó en cuenta, en la determinación del monto de las reparaciones a los familiares de las víctimas, el propio derecho consuetudinario de la comunidad Saramaca (los Maroons, a la cual pertenecían las víctimas), donde prevalecía la poligamia, de modo a extender el monto de las reparaciones de daños a las diversas viudas y sus hijos. A su vez, en el caso Bámaca Velásquez versus Guatemala, la Corte tomó en debida cuenta el derecho de los familiares de la persona forzosamente desaparecida a una sepultura digna a los restos mortales de ésta y a la repercusión de la cuestión en la cultura maya.¹⁴⁷

233. Las reparaciones constituyen el mecanismo que eleva la decisión de la Corte más allá de la esfera de la condena moral. "La tarea reparadora es la de convertir la ley en resultados, refrenar las violaciones y restituir el equilibrio moral cuando se ha cometido un acto ilícito".¹⁴⁸ La verdadera eficacia de la ley radica en el principio de que la violación de un derecho hace necesario un recurso.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Estudio sobre la protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas preparado por la Sra. Erica-Irene Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. E/CN.4/Sub.2/1993/28. 28 de julio de 1993. Naciones Unidas, párr. 1.

¹⁴⁷ Corte IDH, Caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni, sentencia de fondo del 31 de agosto de 2001, Voto razonado de los jueces A.A. Cançado Trindade, M. Pacheco Gómez y A. Abreu Burelli, párr. 12 y 13.

¹⁴⁸ Véase Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law* (1999).

¹⁴⁹ "Donde hay violación sin sanción o daño sin reparación, el derecho entra en crisis, no sólo como instrumento para resolver cierto litigio, sino como método para resolverlos todos, es decir, para asegurar la paz con justicia". Sergio García Ramírez, "Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos", trabajo presentado

234. Las medidas de reparación están destinadas a proporcionar un recurso efectivo a las víctimas; el objetivo esencial es proporcionar "la restitución total de la situación lesionada".¹⁵⁰ Cuando no es posible, aplicar la regla de *restitutio in integrum* debido a la naturaleza irreversible de los daños sufridos, se debe fijar el pago de una indemnización justa en términos "suficientemente amplios" para reparar el perjuicio "en la medida de lo posible".¹⁵¹ Dicha indemnización tiene como objetivo primordial reparar los daños reales, tanto materiales como morales, sufridos por las partes lesionadas.¹⁵² El cálculo de los daños y perjuicios sufridos debe necesariamente ser proporcional a "la gravedad de las violaciones y del perjuicio resultante".¹⁵³ Asimismo, las reparaciones tienen el objetivo adicional y no menos fundamental de evitar y refrenar futuras violaciones.

235. En el presente caso la Comisión ha demostrado que como consecuencia de la falta de garantía efectiva del derecho de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros a la propiedad de su territorio ancestral por parte del Estado de Paraguay, las víctimas han sufrido además como consecuencia la violación de otra serie de derechos protegidos en la Convención Americana y han sido víctimas del incumplimiento de obligaciones del Estado también consagradas en la Convención, violaciones e incumplimientos de tal magnitud que han significado colocar a los miembros de la Comunidad Indígena en una situación de extrema vulnerabilidad, acarreado incluso la muerte de varios de sus miembros.

236. De acuerdo con las consideraciones precedentes, la Comisión solicita a la Honorable Corte que concluya que Paraguay tiene la obligación internacional de restablecer los derechos conculcados y reparar a la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros por las violaciones cometidas a sus derechos humanos imputables al Estado.

2. Medidas de reparación

237. La H. Corte ha señalado que las medidas de reparación tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.¹⁵⁴ Dichas medidas comprenden las diferentes formas en que un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en

en el Seminario "El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI", San José, Costa Rica (noviembre de 1999).

¹⁵⁰ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria, Sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafo 27.

¹⁵¹ Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Interpretación de la Sentencia de Indemnización Compensatoria, Sentencia del 17 de agosto de 1990, párrafo 27.

¹⁵² Corte IDH, Caso Aloeboetoe, sentencia de reparaciones de 10 de septiembre de 1993, párrafos 47 y 49.

¹⁵³ *Basic Principles and Guidelines on the Right to Reparation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Humanitarian Law*, E/CN.4/Sub.2/1996/17, párr. 7.

¹⁵⁴ Corte IDH, Caso Villagrán Morales (Caso de Niños de la Calle), sentencia de reparaciones del 26 de mayo de 2001, párr. 63.

la que incurrió, que conforme al derecho internacional consisten en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición.¹⁵⁵

238. En el presente caso, en razón de los hechos probados, la dimensión de las violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención y las especiales características de las víctimas, la Comisión considera, como se ha expresado, que las reparaciones deben ser tanto individuales como colectivas y para su determinación será necesario considerar el derecho consuetudinario¹⁵⁶ de la comunidad afectada.

239. En atención a lo expuesto por los peticionarios y sin perjuicio que la H. Corte ordene sean oídos en la oportunidad procesal que corresponda los peticionarios y las víctimas, la Comisión se permite solicitar medidas específicas de reparación a favor de la Comunidad Indígena Yakye Axa y sus miembros. La solicitud de la Comisión se funda en la responsabilidad internacional del Estado de Paraguay de reparar el daño producido a la Comunidad y sus miembros, en relación con los derechos humanos consagrados en la Convención Americana que se alega han sido violados por el Estado de Paraguay. Las medidas solicitadas de reparación tienen por objeto que el Estado de Paraguay entregue a la Comunidad Indígena Yakye Axa las tierras que reclama como su hábitat tradicional o territorio ancestral con el objeto y que esas tierras estén habilitadas con servicios básicos y de educación y salud que permitan a la Comunidad desarrollar una vida digna de acuerdo a sus propias pautas culturales.

240. Asimismo, la Comisión pretende que dentro de las medidas de reparación se incluya la protección de las tierras reclamadas por la Comunidad con el fin de asegurar que al territorio reclamado no se le extraigan sus recursos naturales, en especial sus bosques, y se afecte en definitiva la práctica de sus actividades tradicionales de subsistencia. Finalmente, la Comisión solicita que el Estado de Paraguay adopte normas de derecho interno que garanticen los derechos reconocidos en la legislación paraguaya a favor de los pueblos indígenas.

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. En atención a la situación de desprotección y Habilitar el área reclamada por la Comunidad Indígena Yakye Axa 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 Indígena Yakye Axa, teniendo presente las costumbres y tradiciones de la Comunidad.

¹⁵⁵ Véase el 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).

¹⁵⁶ Corte IDH, caso Bámaca Velásquez, sentencia de reparaciones del 22 de febrero de 2002, párr. 36.

4. Ordenar la protección de las tierras reivindicadas por la Comunidad Indígena 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 de acuerdo a los derechos que le reconoce la legislación interna.

241. Asimismo, la Comisión solicita a la H. Corte que la implementación de las medidas de reparación que oportunamente ordene en el presente caso, sean implementadas por el Estado de Paraguay de común acuerdo con la Comunidad Indígena Yakye Axa.

3. Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

242. La satisfacción ha sido entendida como toda medida que el autor de una violación debe adoptar conforme a los instrumentos internacionales o al derecho consuetudinario, que tiene como fin el reconocimiento de la comisión de un acto ilícito.¹⁵⁷ La satisfacción tiene lugar cuando se llevan a cabo tres actos, generalmente, en forma acumulativa: las disculpas, o cualquier otro gesto que demuestre el reconocimiento de la autoría del acto en cuestión; el juzgamiento y castigo de los individuos responsables y la toma de medidas para evitar que se repita el daño.¹⁵⁸

243. En el presente caso, el Estado de Paraguay ha reconocido reiteradamente el derecho constitucional de la Comunidad Indígena Yakye Axa a su territorio ancestral; sin embargo, dicho derecho no se ha efectivizado. Esto ha implicado mantener a la Comunidad y sus miembros viviendo en condiciones de vida deplorables, por largos años, impedidas de realizar sus actividades tradicionales de subsistencia, ejercer libremente y en su propio hábitat su vida comunitaria, expuestos a la muerte por causas perfectamente evitables, etc.

244. Por lo expuesto, la Comisión solicita a la H. Corte que ordene al Estado de Paraguay otorgue un reconocimiento público a la Comunidad Indígena y sus miembros, a través de un acto simbólico, acordado previamente con los peticionarios y las víctimas.

4. Medidas de indemnización

245. En relación con las medidas de indemnización, la H. Corte ha establecido los criterios esenciales que deben orientar una justa indemnización destinada a compensar económicamente, de una manera adecuada y efectiva, los daños sufridos con las violaciones. La Corte ha establecido que la indemnización tiene un carácter meramente

¹⁵⁷ *Brownlie State Responsibility Part 1. Clarendon Press, Oxford, 1983, p. 208.*

¹⁵⁸ *Brownlie State Responsibility Part 1. Clarendon Press, Oxford, 1983, p. 208.*

compensatorio, y que la misma será otorgada en la extensión y medida suficientes para resarcir tanto los daños materiales como morales causados.

246. La jurisprudencia del sistema interamericano sobre reparaciones ha sido consistente al incluir en la reparación económica los daños materiales, es decir el daño emergente y el lucro cesante, así como el daño inmaterial o moral.

4.1 Daños materiales

247. En cuanto al daño emergente, éste ha sido entendido como la consecuencia patrimonial directa e inmediata de los hechos. En este concepto son los daños patrimoniales sufridos como consecuencia de las violaciones cometidas por el Estado y los gastos en que incurrieron las víctimas como resultado directo de los hechos.

248. El lucro cesante se entiende como la pérdida de ingresos o beneficios que se han dejado de obtener con ocasión de un hecho determinado.

249. La Comisión considera que para determinar de una manera justa y equitativa tanto el daño emergente como el lucro cesante en la presente demanda, la Honorable Corte debe tener presente al momento de su decisión la cosmovisión de la Comunidad Indígena Yakye Axa y el efecto que ha producido en la propia Comunidad y en sus miembros estar impedidos de poseer su hábitat tradicional o territorio ancestral y entre otras consecuencias, estar impedidos de realizar sus actividades de subsistencia tradicionales, por lo que solicita ordene, en la oportunidad procesal que considere pertinente, una audiencia con el objeto de oír las declaraciones de testigos y el dictamen de peritos sobre la dimensión cultural de la Comunidad Indígena Yakye Axa, sus usos y costumbres.

250. Sin perjuicio de lo anterior, y en el supuesto que la H. Corte no convoque a una audiencia sobre reparaciones, la Comisión solicita a la H. Corte fijar una suma en equidad para determinar el monto indemnizatorio que por concepto de daño emergente y lucro cesante le corresponde los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axas, por los daños ocasionados mediante las violaciones objeto de la presente demanda.

4.2. Daño Moral

251. En relación con el daño moral, la Honorable Corte ha establecido una presunción sobre su sufrimiento por las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares. En efecto, la Honorable Corte ha señalado en ese sentido que:

El mencionado daño moral puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y otras perturbaciones que no son susceptibles de medición pecuniaria. Es una característica común a las distintas expresiones del daño moral el que, no siendo posible asignárseles un preciso equivalente monetario, sólo puedan, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de

0000064

equidad. Y en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el restablecimiento de su dignidad, la consolución de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir.¹⁵⁹

252. A los efectos de la determinación de los daños morales en el presente caso, deben tenerse en cuenta factores como la gravedad de las violaciones y el sufrimiento emocional sufrido por los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa.

253. La Comunidad se ha visto especialmente afectada por el fallecimiento de varios de sus miembros a consecuencia de las deplorables condiciones de vida en las que se encuentra desde que está asentada a la vera de una camino público, en espera que el Estado de Paraguay le entregue las tierras que reivindica como hábitat tradicional.

254. En el presente caso el fallecimiento de los miembros de la Comunidad no sólo ha afectado los respectivos grupos familiares sino que se ha afectado el tejido comunitario de Yakye Axa.

255. La Comisión considera que no solamente la pérdida de un ser querido causa daños morales, sino también las condiciones inhumanas a las que han estado sometidos los miembros de la Comunidad Yakye Axa, incluidos niños, niñas, ancianos y mujeres, según se ha acreditado en la presente demanda, cuestión que en este caso adquiere especial importancia porque dicha situación se ha debido a la falta de garantía por parte del Estado de Paraguay del derecho de la Comunidad a su territorio ancestral. En el caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awás Tingni Mayagna, la Corte ya se ha pronunciado sobre el significado especial que tiene la tierra para los pueblos indígenas.

256. De acuerdo con lo anterior, la Comisión solicita a la Honorable Corte ordene al Estado paraguayo pagar a los familiares de los miembros de la Comunidad fallecidos durante su asentamiento actual, una cifra que en equidad disponga. Al realizar la determinación debe considerarse el derecho consuetudinario de la Comunidad.

257. Asimismo, la Comisión solicita que la Honorable Corte disponga el pago de un suma en equidad por concepto de daño moral a la Comunidad y sus miembros, por los sufrimientos, angustias e indignidades a las que se les ha sometido durante los años en que han esperado una respuesta efectiva del Estado de Paraguay a su reclamo territorial.

258. Durante años, los miembros de la Comunidad Yakye Axa han debido soportar el rechazo a su legítimo reclamo y estar expuestos a constantes presiones tanto de particulares como de agentes del propio Estado encaminadas a lograr el desistimiento de su reclamo a su hábitat tradicional o territorio ancestral.

¹⁵⁹ Corte IDH, Caso de los "Niños de la Calle" (Caso Villagrán Morales y otros), Reparaciones, Sentencia de 26 de mayo de 2001, párr. 84.

259. Teniendo en cuenta la afectación global de derechos que ha producido el actuar del Estado de Paraguay en el presente caso, la Comisión solicita que la Honorable Corte disponga la creación, además, de un fondo especial de reparaciones que tenga por objeto financiar programas educativos, de capacitación, de atención psicológica y médica para los miembros de la Comunidad, cuya implementación requerirá el previo consentimiento de los interesados y ser acorde con sus usos y costumbres. La Honorable Corte debe disponer un monto en equidad para la constitución de dicho fondo.

5. Los titulares del derecho a recibir una reparación

260. El artículo 63(1) de la Convención Americana exige la reparación de las consecuencias de una violación y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Las personas con derecho a dicha indemnización son generalmente aquellas directamente lesionadas por los hechos de la violación en cuestión.¹⁶⁰

261. La Comisión hace notar que las víctimas de la presente demanda, titulares del derecho a reparación en los términos del artículo 63(1) de la Convención son determinadas. A juicio de la Comisión, los titulares del derecho a recibir una reparación es la Comunidad Indígena Yakye Axa y los miembros que la componen porque las violaciones a los derechos protegidos en la Convención Americana cometidas por el Estado de Paraguay han sido en perjuicio de una Comunidad Indígena, que por su propia identidad cultural debe ser considerada desde una perspectiva colectiva e individual.

262. La relación detallada de los miembros de la Comunidad Yakye Axa se encuentra en el anexo N° 5 de la presente demanda.

263. La Comisión desea hacer presente que la individualización de los integrantes de las familias que componen la comunidad podría ser objeto de variaciones, en consideración a que en el transcurso del trámite de la presente demanda podría, eventualmente, variar el número de sus integrantes.

6. Costas y gastos

264. La Honorable Corte ha señalado que las costas y gastos deben entenderse comprendidos dentro del concepto de reparación consagrado en el artículo 63(1) de la Convención Americana,

265. Puesto que la actividad desplegada por las víctimas, sus derechohabientes o sus representantes para acceder a la justicia internacional implica erogaciones y compromisos de carácter económico que deben ser compensados al dictar sentencia condenatoria, la H. Corte considera que las costas a que se refiere el artículo 55(1) del Reglamento comprenden también los diversos gastos necesarios y razonables que la o las víctimas hacen para acceder al sistema interamericano de protección de los derechos

¹⁶⁰ Corte IDH, Caso Villagrán Morales (Caso de Niños de la Calle), Reparaciones, sentencia de 26 de mayo de 2001, párr. 107 y 108.

0000066

humanos, figurando entre los gastos los honorarios de quienes brindan asistencia jurídica. En razón de lo anterior, corresponde a la Honorable Corte apreciar prudentemente el alcance de las costas y gastos, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, a la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos y a las características del respectivo procedimiento, que posee rasgos propios y diferentes de los que pudieran revestir otros procesos de carácter nacional o internacional.¹⁶¹

266. La H. Corte ha señalado que en el concepto de costas quedan comprendidas tanto las que corresponden a la etapa de acceso a la justicia a nivel nacional, como las que se refieren a la justicia a nivel internacional ante dos instancias: la Comisión y la Corte.¹⁶²

267. En el presente caso, la Comisión solicita a la Honorable Corte que, una vez escuchados los peticionarios, ordene al Estado paraguayo el pago de las costas originadas a nivel nacional en la tramitación de los procesos judiciales seguidos por las víctimas o sus representantes en el fuero interno, así como las originadas a nivel 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 que sean debidamente probadas por los peticionarios.

VIII. PETITORIO

268. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho expuestos en la presente demanda, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicita a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos que concluya y 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.

¹⁶¹ Corte IDH, caso de la "Panel Blanca (Caso Paniagua Morales y otros vs. Guatemala, Reparaciones, Sentencia de 25 de mayo de 2001, párr. 212

¹⁶² Corte IDH, Caso de los "Niños de la Calle" (Caso Villagrán Morales y otros vs. Guatemala), Reparaciones, Sentencia de 26 de mayo de 2001, párr. 107 y 108.

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.

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.

IX. RESPALDO PROBATORIO

1. Prueba documental

269. En respaldo de los argumentos de hecho y de derecho formulados en el presente escrito de demanda, la Comisión anexa las siguientes pruebas documentales:

Anexo 1: Informe de Admisibilidad N° 02/02 aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su sesión N° 144, celebrada el 27 de febrero de 2002.

Anexo 2: Informe de Fondo N° 67/02 aprobado por la Comisión en su sesión N° 1573 celebrada el 24 de octubre de 2002.

Anexo 3: Expediente ante la CIDH, Caso 12.313, "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs. Estado de Paraguay".

Anexo 4: Expediente administrativo N° 7261/93 de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua iniciado el 13 de octubre de 1993 ante el Instituto de Bienestar Rural de Paraguay.

Anexo 5: Censo y listado de familias de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua.

Anexo 6: Mapas de ubicación de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua.

Anexo 7: Fotografías de la Comunidad Indígena Yakye Axa.

Anexo 8: 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 9: Decreto N° 3789/99 del Presidente de la República de Paraguay, de fecha 23 de junio de 1999.

Anexo 10: Resolución SD N° 275 de fecha 17 de abril del año 1997 y Acuerdo y Sentencia N° 30 de fecha 28 de mayo de 1997, en juicio sobre acción de amparo constitucional, caratulado "Comunidad Indígena Yake Eaxa del Pueblo Enxet Lengua c/ Tocoray S.A. Agropecuaria Forestal y Estancia Loma Verde s/ Amparo" de 1997.

Anexo 11: CIDH. Comunicado de prensa 23/99 de fecha 30 de julio de 1999.

Anexo 12: CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, Capítulo IX, Derechos de los Pueblos Indígenas. 9 de marzo de 2001.

Anexo 13: Proyecto de Ley de Expropiación, de fecha 14 de septiembre de 2000, presentado por los Diputados señora Sonia de León y señor Rafael Filizzola Serra, para expropiar en favor de la Comunidad 18.189 hectáreas reivindicadas como su hábitat tradicional.

Anexo 14: Mensaje y 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 15: Solicitud de reconocimiento de líderes, de inscripción de la Comunidad y de reconocimiento de personería jurídica de la Comunidad Indígena Yakye Axa.

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

Anexo 17: Dictamen CBR/3.65 de la Comisión de Bienestar Rural de la Cámara de Diputados, de fecha 8 de noviembre de 2000.

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

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

Anexo 20: Escrito de fecha 3 de marzo de 1997 en expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua c/Torocay S.A. Agropecuaria Forestal y Estancia Loma Verde s/ Amparo", 1997.

Anexo 21: Documento "Historia de la Iglesia Anglicana Paraguaya en el Chaco basada en Livingstone de Sud América", por el Rev. R. J. Hunt.

Anexo 22: Acuerdo y Sentencia N° 375 de fecha 1° de julio de 1999, de la Corte Suprema de Paraguay.

Anexo 23: Escritos y resoluciones del expediente caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua s/ medida de no innovar y anotación de litis", 1997

Anexo 24: Auto interlocutorio N° 375, del 20 de abril de 2000.

Anexo 25: Resolución de la Corte Suprema, de fecha 28 de junio

Anexo 26: Denuncia de forestación en inmueble reivindicado por Comunidad Indígena, de fecha 11 de marzo de 1999

Anexo 27: Informe de la funcionaria pública Vilma Acosta, Asistente Social de la Dirección Derechos Étnicos de fecha 18 de marzo de 1999.

Anexo 28: Informe del funcionario público Gabriel Cáceres del Ministerio Público de marzo de 1999.

Anexo 29: Escritos en causa caratulada "INDI s/ medidas cautelares", 2002, seguida ante el juez de primera instancia en lo civil y comercial del tercer turno.

Anexo 30: Escritos en expediente caratulado "Averiguación s/ Invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde, Chaco".

Anexo 31: Informe de la Sociedad Misionera Sudamericana donde se demuestra que la zona estaba habitada por indígenas Enxet a principios de siglo.

Anexo 32: Mapa etnográfico de la República del Paraguay elaborado por Branislava SúsNIK

Anexo 33: Estudio sobre la protección de la propiedad cultural e intelectual de los pueblos indígenas preparado por la Sra. Erica-Irene Daes, Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y Presidenta del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas. E/CN.4/Sub.2/1993/28. 28 de julio de 1993. Naciones Unidas.

Anexo 34: Informe de Evaluación del Programa La Herencia 1985/1986.

Anexo 35: Información de Prensa.

Anexo 36: Hoja de vida de los peritos ofrecidos en la presente demanda.

Anexo 37: Poder de fecha 27 de noviembre de 2002, otorgado por Tomás Galeano y Esteban López, líderes de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet, en nombre y representación de la Comunidad a los abogados Oscar Ayala y Andrés Ramírez de la organización TIERRAVIVA a los Pueblos Indígenas del Chaco y a las abogadas Viviana Krstisevic, Marisol Blanchard y Raquel Talavera, de la organización Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, CEJIL.

270. Dadas las circunstancias del presente caso, la prueba documental listada *supra* no puede considerarse como taxativa sino que su posible ampliación podría resultar necesaria a la luz de la información que surja de las copias de los expedientes a ser aportados por el Ilustre Estado de Paraguay.

2. Documentos que se solicitan la Estado Paraguayo

271. La Comisión considera necesario solicitar a la Honorable Corte que requiera al Ilustre Estado la presentación de copia de los documentos oficiales que se detallan a continuación:

1. Expediente administrativo N° 7261/93 de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua iniciado el 13 de octubre de 1993 ante el Instituto de Bienestar Rural de Paraguay.

2. Expediente del trámite ante el Congreso Nacional del Proyecto de Ley de Expropiación, de fecha 14 de septiembre de 2000, presentado por los Diputados señora Sonia de León y señor Rafael Filizzola Serra, para expropiar en favor de la Comunidad 18.189 hectáreas reivindicadas como su hábitat tradicional.

3. Expediente del trámite ante el Congreso Nacional 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.

4. Expediente judicial sobre acción de amparo constitucional caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua c/Torocay S.A. Agropecuaria Forestal y Estancia Loma Verde s/ Amparo", 1997.

5. Expediente judicial caratulado "Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua s/ medida de no innovar y anotación de litis", 1997.

6. Expediente judicial caratulado "Averiguación s/ Invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en la Estancia Loma Verde, Chaco", 1999.

7. Expediente caratulado "INDI s/ medidas cautelares", 2002.

3. Prueba testimonial y pericial

3.1 Prueba testimonial

272. La Comisión presenta una lista de testigos con el fin de que rindan testimonio ante la Honorable Corte.

273. La Comisión solicita a la H. Corte que llame a declarar a los siguientes testigos:

1. **Esteban López**, líder de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. La Comisión ofrece este testigo para que preste su testimonio sobre los procesos legales seguidos ante la jurisdicción interna para la restitución de su territorio a la Comunidad Yakye Axa. Domiciliado en Yakye Axa, Departamento Presidente Hayes, Paraguay.

2. **Tomás Galeano**, líder de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. La Comisión ofrece este testigo para que preste su testimonio sobre la historia del despojo de las tierras de Yakye Axa, su traslado al Estribo y el retorno al área reivindicada. Domiciliado en Yakye Axa, Departamento Presidente Hayes, Paraguay.

3. **Albino Fernández**, maestro de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. La Comisión ofrece este testigo para que preste su testimonio sobre la situación social de la comunidad ante la falta de su territorio ancestral. Domiciliado en Yakye Axa, Departamento Presidente Hayes, Paraguay.

4. **Inocencia Gómez**, integrante de la Comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua. La Comisión ofrece este testigo para que preste su testimonio sobre la situación general de las mujeres y los niños y niñas de la Comunidad ante la falta de hábitat tradicional. Domiciliada en Yakye Axa, Departamento Presidente Hayes, Paraguay.

5. **Stephen William Kidd**, Ph.D. en antropología social de la Universidad de St. Andrews, Escocia. La Comisión ofrece este testigo para que preste testimonio sobre la intervención de la iglesia anglicana en el proceso de colonización del territorio Enxet y del proceso inicial de recuperación de dicho territorio por las distintas comunidades de este pueblo. Domiciliado para estos efectos en calle Manuel Domínguez 1073, Asunción, Paraguay.

6. **Rodrigo Villagra Carron**, Master en antropología social de la universidad de St. Andrews, Escocia. La Comisión ofrece este testigo para que preste testimonio respecto de la relación entre reclamos territoriales actuales de los Enxet, incluyendo el de los Yakye

Axa y en el proceso socio-adaptativo ante el Estado-Nación. Domiciliado en calle Manuel 14 de Mayo 1339, Asunción, Paraguay.

3.2 Prueba pericial

274. La Comisión solicita a la H. Corte que llame a declarar a los siguientes peritos:

1. **José Alberto Braunstein**, Doctor en Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. La Comisión ofrece este perito a fin de que en su calidad de experto ilustre a la Honorable Corte sobre la dinámica social de los pueblos indígena chaqueños, su relación con la tierra y el proceso de colonización de las tierras indígenas del Chaco Sudamericano. Domiciliado en calle Bauness 104 / 1427, Buenos Aires, Argentina.

2. **Bartemeu Melia i Lliteres**, Doctor en Ciencias Religiosas, Universidad de Strasbourg, Francia. La Comisión ofrece este perito a fin de que en su calidad de experto ilustre a la Honorable Corte respecto a la descripción de la relación colonial y postcolonial entre los pueblos indígenas y los no indígenas en Paraguay y sobre la situación actual demográfica y socioeconómica de pueblos indígenas en dicha República. Domiciliado en calle Manuel Domínguez 1073, Asunción, Paraguay.

3. **Enrique Castillo**, Magíster en Derecho Comparado de la Universidad Complutense de Madrid. La Comisión ofrece este perito a fin de que en su calidad de experto ilustre a la Honorable Corte sobre el orden jurídico paraguayo y los reclamos territoriales indígenas. Domiciliado en Avenida Brasilia 155, Asunción Paraguay.

4. **José Antonio Aylwin Oyarzún**, Magíster en Derecho en la Universidad de British Columbia, Canadá. La Comisión ofrece este perito para que en su calidad de experto ilustre a la H. Corte sobre los diferentes aspectos en el derecho internacional del concepto de tierras, territorio y recurso naturales de los pueblos indígenas en relación con el derecho nacional de paraguay. Domiciliado en calle Isabel Riquelme 477, Villarrica, Chile.

X. DATOS DE LOS DENUNCIANTES ORIGINALES, DE LAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES O SUS REPRESENTANTES

275. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Reglamento de la Honorable Corte, a continuación se señala el nombre de los denunciantes originales y de las víctimas y sus familiares.

276. Los denunciantes originales en el presente caso son las organizaciones no gubernamentales TIERRAVIVA, con domicilio en Manuel Domínguez 1073, Asunción, Paraguay y CEJIL con domicilio en 1630 Connecticut Ave. Suite 555 N.W. Washington, D.C. Para el efecto de notificaciones, los denunciantes fijan como dirección la siguiente: Manuel Domínguez 1073, Asunción, Paraguay.

0000073

277. TIERRAVIVA y CEJIL tienen poder de fecha 27 de noviembre de 2002, otorgado por Tomás Galeano y Esteban López, líderes de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet, en nombre y representación de la Comunidad, para que intervengan conjunta o indistintamente ante la Comisión y ante la H. Corte, de acuerdo con el documento que consta en el Anexo N° 37 de la presente demanda.

278. En cuanto a los datos de las víctimas y sus familiares, la Comisión se permite presentar a la H. Corte una relación de los miembros de la Comunidad Indígena Yakye Axa que se acompaña en el Anexo N° 5 de la presente demanda. El domicilio de la Comunidad y de sus miembros es Yakye Axa, Departamento Presidente Hayes, Paraguay.