



GUÍA DE CAPACITACIÓN EN

# Derechos de los Pueblos Indígenas en Paraguay



NACIONES UNIDAS  
PARAGUAY



## **Guía de Capacitación en Derechos de los Pueblos Indígenas en Paraguay**

### **Naciones Unidas Paraguay**

Mario Samaja, Coordinador Residente

### **Redacción:**

Julia Cabello Alonso

Oscar Ayala Amarilla.

### **Diseño y Diagramación**

Silvia Sebilla

### **Ilustración**

Las ilustraciones de este documento fueron realizadas por artistas e ilustradores de pueblos indígenas del Paraguay:

- Lantóoy' Unruh (Enlhet): Ilustraciones de tapa y páginas 4, 20, 38, 62, 68, 80 y 88.
- *Basybuky* Claudelino Balbuena (Yshir): Ilustraciones de páginas 12 y 31.
- Alba Eiragi Duarte (Ava Guaraní): Ilustraciones de las páginas 29 y 32.

Las demás ilustraciones contenidas en el material son fruto del proyecto "Pintando mis derechos", organizado por la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Coordinador Residente de Naciones Unidas y el Grupo Interagencial de Pueblos Indígenas.

### **Impresión**

AGR S.A.

Cantidad de Ejemplares Impresos: 850

Mayo, 2024

Asunción, Paraguay

Las opiniones expresadas en la guía son las de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de Naciones Unidas Paraguay.

*El término “autóctono”, de origen griego, significa que el grupo al que hace referencia ha sido el primero en vivir en el sitio en cuestión. El término “indígena” (en inglés indigenous) proviene del latín “indigenae”. Ese término singulariza a los individuos que han nacido en un lugar dado en oposición a los individuos que vienen de otros lugares (advenae).*

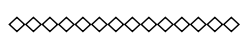
*José Luis Gómez del Prado*



Ilustración de Lanto'oy' Unruh (Enlhet).

# Prólogo

## del Coordinador Residente de las Naciones Unidas Paraguay



Desde su creación, las Naciones Unidas han mantenido un compromiso histórico con la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas. Esto se puede ver materializado en la formulación y adopción de instrumentos internacionales clave, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, que establece estándares fundamentales para el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en áreas como la participación en decisiones que les afecten, el respeto a sus instituciones y prácticas tradicionales, y la protección de sus tierras y recursos naturales.

La inclusión de los derechos de los pueblos indígenas dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) representa un hito significativo en el reconocimiento de la importancia de estas comunidades para el logro de un desarrollo sostenible e inclusivo. En los ODS se hacen menciones directas a los pueblos indígenas, destacando su inclusión en diversos aspectos del desarrollo sostenible.

Además, la Agenda 2030 insta a los pueblos indígenas a participar de manera activa en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente en su seguimiento y evaluación a nivel nacional, con el fin de asegurar que se avance de manera significativa en los temas que les conciernen. Esta integración de los derechos indígenas en la Agenda de Desarrollo Sostenible refleja el reconocimiento de que la protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas son fundamentales para alcanzar un desarrollo verdaderamente sostenible y equitativo para todas las personas y para el planeta en su conjunto.

Desde Naciones Unidas Paraguay estamos comprometidos con la promoción y protección de los Pueblos Indígenas. Con el apoyo de la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, decidimos buscar la manera de materializar estas normativas y estándares internacionales en un documento que sirva para la formación académica y el conocimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, enmarcado en el compromiso global de garantizar

la igualdad de derechos y oportunidades para todos, sin dejar a nadie atrás, reconociendo la importancia vital de respetar, proteger y promover los derechos de los pueblos indígenas.

Esta guía de capacitación tiene el objetivo de ofrecer un panorama normativo y con enfoque de derechos humanos, en el que los derechos de los pueblos indígenas emergen como un hilo crucial, tejiendo una narrativa única de identidad, tradición y resistencia. Así también, busca orientar a quienes desean adentrarse en la comprensión y protección de los derechos de estas comunidades, ofreciendo un recurso educativo sólido y necesario.

Este documento también representa un llamado a la acción, invitando a todos los sectores de la sociedad a sumarse en el esfuerzo por construir un futuro donde los derechos de los pueblos indígenas sean una realidad tangible y donde la diversidad cultural sea celebrada y respetada.

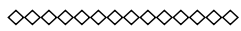
En el contexto actual, marcado por desafíos, la preservación de las culturas indígenas y el respeto a sus conocimientos tradicionales se vuelven aún más cruciales. Las comunidades indígenas son guardianes de ecosistemas vitales y poseen un profundo conocimiento de la naturaleza que puede ser invaluable para enfrentar estos desafíos globales en temas de sostenibilidad medio ambiental y reducción de las desigualdades. Por lo tanto, garantizar sus derechos y proteger sus culturas no solo es un imperativo ético, sino también una necesidad para el bienestar de toda la humanidad.

Esperamos que este material sirva como un punto de partida para futuras acciones, iniciativas y trabajo articulado con los pueblos indígenas; y que contribuya de manera significativa a la construcción de un Paraguay más justo e inclusivo para todas las personas.

**Mario Samaja**  
Coordinador Residente de  
Naciones Unidas Paraguay

# Prólogo

## del Instituto Paraguayo del Indígena



En el vasto tapiz de la legislación y los derechos humanos, la voz de los Pueblos Indígenas emerge como un hilo crucial, tejiendo una narrativa única de identidad, tradición y resistencia. Esta guía de capacitación busca ser la brújula que orienta a quienes desean comprender y salvaguardar los derechos fundamentales de estas comunidades arraigadas en la riqueza de su cultura. En sus páginas, se desentrañan los principios jurídicos, las luchas históricas y las perspectivas que trazan el camino hacia la justicia y el reconocimiento pleno de los derechos de los Pueblos Indígenas. Bienvenidos a un viaje de aprendizaje y compromiso, donde la sabiduría ancestral se encuentra con el derecho contemporáneo para forjar un mañana más equitativo y respetuoso. En las páginas de esta guía de capacitación, ahondamos con meticulosidad en la participación activa de los Pueblos Indígenas, subrayando no solo sus derechos inherentes, sino también el papel protagonista que desempeñan en la protección y promoción de sus culturas. Con especial énfasis, exploramos el incansable esfuerzo de las Naciones Unidas, que ha desplegado estrategias significativas para visibilizar y garantizar el cumplimiento de los derechos de estos pueblos.

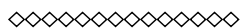
No podemos pasar por alto el compromiso vital del Instituto Paraguayo del Indígena, una entidad que se erige como un baluarte en la defensa de los derechos indígenas en el contexto paraguayo. Su labor incansable, tejida con sensibilidad cultural y compromiso ético, se convierte en un modelo de colaboración efectiva entre las autoridades y las propias comunidades indígenas.

En este viaje de aprendizaje, nos sumergimos en las complejidades legales, en la riqueza de las tradiciones indígenas y en el compromiso inquebrantable de quienes trabajan incansablemente para asegurar que cada derecho proclamado sea una realidad tangible en la vida de los Pueblos Indígenas en Paraguay.

**Marlene Graciela Ocampos Benítez**  
Presidenta del INDI

## Prólogo

### de la Dirección de la Comisión de Pueblos Indígenas de la Honorable Cámara de Senadores



Dolor e impotencia, sentimientos que nos genera el ver esas pequeñas manos de niños indígenas al golpear el vidrio de los coches parados en las esquinas de los semáforos. A veces ni es posible observar sus cabezas de tan pequeñas que son; por ahí cerca, podemos ver a la mamá con otro bebé en brazos también pidiendo limosna del otro lado de la vereda y poco más allá, sentada en la acera, una adolescente con un bebé en el regazo, mamando. Están condenados a ser mendigos, el paisaje rutinario es sombrío.

¡Qué espectáculo desolador! ¿Qué puede pensar el ciudadano apresurado y superficial, preocupado solo por sus intereses inmediatos, de sus ventajas o desventajas económicas y políticas? Podríamos imaginar lo que piensan y opinan, lo más probable es que consideren que los indígenas son unos haraganes, no quieren trabajar, no saben trabajar y no quieren mejorar su vida a pesar de los esfuerzos que el Estado y organizaciones privadas hicieron y siguen haciendo.

Como paradigma del esfuerzo académico, nos honra dar a conocer este importante trabajo investigativo que recopila material a profundidad, realizado por las Naciones Unidas en Paraguay. El ciudadano común no conoce la historia de los pueblos indígenas, no está al tanto o poco sabe de los mismos, de su modo de vida durante el periodo colonial; no sabe que el origen de la mayor parte de sus penurias está vinculado al oprobioso despojo de sus tierras con el nefasto Decreto presidencial de Don Carlos Antonio López del año 1848, con esta norma el Estado impuso la ciudadanía paraguaya a los indígenas, privándoles del derecho exclusivo sobre sus tierras-territorios y patrimonios, en otras palabras, apropió todo el patrimonio ancestral.

La ciudadanía desconoce que el estado paraguayo, a través de leyes de ventas de tierras públicas en la década de 1880, despojó y vendió millones de hectáreas en el Chaco y en la Regional Oriental con indígenas incluidos. ¡Cuán importante resulta que esta publicación nos recuerde estos nefastos antecedentes en la primera parte del libro!, porque si no poseemos un marco histórico, difícilmente podremos analizar criteriosamente la situación actual



que nos revela a los indígenas en esta situación de penosa postración a la que siguen condenados.

Muy oportunamente, este material de formación nos ofrece las claves para entender mejor la problemática indígena en nuestro tiempo, teniendo en cuenta todos los avasallamientos a los que fueron sometidos especialmente en el periodo independiente, desde 1811 hasta nuestros días; atropellos que aún no terminan porque la aversión a reconocer la diversidad indígena y su estilo de vida está muy arraigada en nuestra sociedad etnocéntrica y discriminatoria.

Este documento nos ofrece conceptos e instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que respaldan los derechos colectivos de esos pueblos. Es de esperar que este material sea bien aprovechado y estudiado por legisladores, autoridades de instituciones públicas y privadas con ámbito de incidencia en materia indígena, finalmente por los docentes y educandos en el ánimo de contribuir a la construcción de los saberes, con un enfoque integrador e inclusivo.

Ante el evidente déficit existente en el conocimiento de la importante legislación nacional e internacional sobre los derechos indígenas, nos complace que esta publicación alcance la máxima difusión y logre consolidar los conocimientos volcados en ella con tan denodado esfuerzo de sus autores.

**Deisy Amarilla**

Directora de la Comisión de Pueblos Indígenas de la Honorable Cámara de Senadores

# Índice



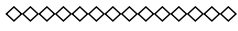
<b>1. Reseña histórica del tratamiento de los derechos territoriales indígenas en el Paraguay independiente</b>	<b>13</b>
• Primeros Gobiernos .....	13
• El proceso de pérdida de tierras indígenas .....	14
• Decreto del 7 de octubre de 1848 y la nacionalización de territorio indígena .....	14
• Congreso General de 1856 y la pérdida de derechos políticos .....	14
• Post guerra de la Triple Alianza .....	15
• Dictadura y Pueblos Indígenas .....	15
• Genocidio Indígena .....	16
• Tierras cedidas de manera irregular .....	17
• Construcción de Hidroeléctricas .....	18
• Intentos de recuperación de las tierras .....	18
<b>2. Actualidad y conformación de los Pueblos Indígenas en el Paraguay</b>	<b>21</b>
• La concentración de las tierras y la agricultura a gran escala .....	23
• Derechos Territoriales y sobre Recursos Naturales. Derechos a la Consulta y Participación .....	24
• Valores contemplados en el Plan Nacional de Pueblos Indígenas .....	25
• Mujeres Indígenas .....	26
<b>3. La organización para el avance de derechos de los Pueblos Indígenas</b>	<b>28</b>
<b>4. Conceptos y lenguaje para abordar los derechos de los Pueblos Indígenas</b>	<b>30</b>
<b>5. Derechos Humanos</b>	<b>33</b>
• Derechos individuales y derechos colectivos .....	34
• Derechos de los Pueblos Indígenas .....	35
• Derecho consuetudinario y derecho propio. Pluralismo Jurídico .....	36
<b>6. Los Pueblos Indígenas y la Comunidad Internacional</b>	<b>39</b>
• El anhelo de una comunidad internacional .....	39
• La Organización Internacional del Trabajo (OIT) .....	40
• Organización de las Naciones Unidas (ONU) .....	42
• Pueblos Indígenas y Naciones Unidas .....	42
• Conformación de la ONU .....	43
• Instrumentos y órganos creados por tratados .....	48
• Observaciones Generales .....	50
• Consejo de Derechos Humanos .....	51

• La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible .....	53
• Organización de los Estados Americanos (OEA) .....	54
• Conformación de la OEA .....	55
• Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) .....	56
• Pueblos Indígenas y la OEA .....	57
• Principales instrumentos de protección proporcionados por la Comunidad Internacional .....	58
• Obligación de respetar. Obligación de proteger. Obligación de realizar .....	58
• Instrumentos de protección de derechos indígenas .....	59
<b>7. La incorporación de estándares internacionales en Paraguay</b> .....	<b>63</b>
• Sistemas de Monitoreo Nacionales .....	67
<b>8. Marco nacional de derechos de Pueblos Indígenas</b> .....	<b>69</b>
• Constitución de la República del Paraguay .....	69
• Ley 904/81 Estatuto de Comunidades Indígenas .....	70
• Ley 234 de 1993 Que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes .....	72
• Ley 1286/2000 Código Procesal Penal .....	72
• Ley 3231/2007 De la Dirección General de Educación Escolar Indígena .....	73
• Ley 4251/2020 de Lenguas .....	73
• Ley 5469/2015 de Salud de los Pueblos Indígenas .....	73
• Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI) .....	74
• Decreto 1039/2018 Que reglamenta la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CCLPI) .....	77
• Acordada 663/2010 - 100 Reglas de Brasilia .....	79
<b>9. Brechas entre los estándares internacionales y la normativa nacional</b> .....	<b>81</b>
<b>10. Casos emblemáticos de Paraguay</b> .....	<b>89</b>
• Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet (2005) .....	89
• Comunidad Sawhoyamaxa del Pueblo Enxet (2006) .....	89
• Comunidad Xákmok Kásek del Pueblo Sanapaná (2010) .....	90
• Comunidad Agua 'e del Pueblo Avá Guaraní (2021) .....	90
• Aportes de los casos emblemáticos .....	91



# 1.

## Reseña histórica del tratamiento de los derechos territoriales indígenas en el Paraguay independiente



El Estado paraguayo se constituyó, estructuró y evolucionó durante casi dos siglos sin abordar de manera completa y apropiada los derechos de los Pueblos Indígenas. Durante este período, existieron demoras significativas en reconocerlos como sujetos colectivos, con una naturaleza jurídica y política diferenciada a la de la nación paraguaya. Asimismo, se implementaron disposiciones legales internas que resultaron en la privación de sus derechos de propiedad comunal.

A lo largo de la historia independiente de Paraguay, la consideración de los derechos territoriales indígenas ha estado marcada por una histórica falta de reconocimiento. A partir de la promulgación de la Constitución de 1992 y la ratificación de instrumentos de protección de derechos humanos este patrón comienza a cambiar, aunque persisten desafíos en la actualidad.

### Primeros Gobiernos

Con el movimiento independentista de mayo de 1811 se instala el Triunvirato, que dio lugar, a su vez, a la Junta Superior Gubernativa. No se señalan demasiados elementos que lleven a suponer un reconocimiento expreso a los derechos de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, ya en 1812 se da cuenta de que los Pueblos Indígenas estaban exentos de tributos, según el Manifiesto del 6 de enero de 1812.

*...alargaremos las manos a las recompensas, aliviaremos a los miserables como ya lo hemos verificado, declarando exentos de tributos a los Indios: no reinará más la opresión...<sup>1</sup>*

Durante la dictadura de José Gaspar Rodríguez de Francia, apenas se observaron reconocimientos significativos de los derechos indígenas, excepto en casos muy específicos. Se ocupó de ellos, en tanto estuviesen directamente relacionados a algún devenir de la política nacional. Algunos actos de gobiernos sobresalen como el decreto que determinaba el trabajo obligatorio de indígenas o el Pacto con el Cacique Calapá en 1821, que es bastante significativo puesto que reconoce al cacique una representación específica de un pueblo y suscribe un acuerdo que puede concebirse como entre pares. Hay, por tanto, un reconocimiento de un pueblo indígena sobre el cual el dictador no tiene la ascendencia que sí la tiene el cacique. También se puede señalar la orden de creación de un cargo de Defensor de los Naturales<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Digesto normativo de Pueblos Indígenas del Paraguay. Disponible: [https://www.pj.gov.py/ebook/libros\\_files/Digesto\\_Normativo\\_sobre\\_Pueblos\\_Indigenas\\_en\\_el\\_Paraguay\\_\(1811-2003\).pdf](https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Digesto_Normativo_sobre_Pueblos_Indigenas_en_el_Paraguay_(1811-2003).pdf)

<sup>2</sup> Cfr. Digesto normativo de Pueblos Indígenas del Paraguay. Disponible: [https://www.pj.gov.py/ebook/libros\\_files/Digesto\\_Normativo\\_sobre\\_Pueblos\\_Indigenas\\_en\\_el\\_Paraguay\\_\(1811-2003\).pdf](https://www.pj.gov.py/ebook/libros_files/Digesto_Normativo_sobre_Pueblos_Indigenas_en_el_Paraguay_(1811-2003).pdf)

## El proceso de pérdida de tierras indígenas

Es posterior a tales épocas que se concreta el proceso de pérdida de tierras indígenas. Son tres los momentos que deben contemplarse para entender este proceso: 1) la nacionalización de los bienes indígenas; 2) la exclusión política; 3) la consolidación de todo el proceso con su enajenación de las tierras al capital privado. Al respecto, se presenta cada hito en los apartados siguientes.

### Decreto del 7 de octubre de 1848 y la nacionalización de territorio indígena

La nacionalización de las tierras ocupadas por los Pueblos Indígenas durante el gobierno de Carlos Antonio López tuvo una manifestación jurídica concreta con la promulgación del Decreto Supremo del 7 de octubre de 1848, que “*declara Ciudadanos de la República a los Indios naturales de los veinte y un pueblos del territorio de la República*” (artículo 1) y declaraba “*propiedades del Estado los bienes, derechos y acciones de los mencionado veinte y un pueblos de naturales de la República*” (artículo 11)<sup>3</sup>.

El Decreto fue presentado como una ofrenda libertadora para los Pueblos Indígenas, puesto que les otorgaba la ciudadanía, aunque el resultado fue la obtención de sus tierras para el arrendamiento de particulares.

Con un enfoque condescendiente, el decreto señala que el Gobierno se ha ocupado siempre de los Pueblos Indígenas, dado que el “*gobierno de los indios*” (sic) los perpetúa en la “*rudeza*” (sic), y que entonces, el Gobierno se haría cargo de todas estas dificultades para ofrecer el tránsito “*de la opresión a la libertad*” de forma a prepararlos para el “*goce y buen uso de sus derechos de libertad*”.

Las implicancias de este decreto resultaron devastadoras para los Pueblos Indígenas. Hasta entonces, a pesar de numerosos abusos por parte de individuos no pertenecientes a su cultura, cuanto menos eran los dueños de sus tierras. Sin embargo, con esta disposición, se convirtieron en arrendatarios de sus propias tierras, sin haber sido consultados o indemnizados en absoluto. El Padre Bartomeu Meliá manifiesta:

*Así el presidente Carlos Antonio López a través de este tristemente famoso Decreto del 7-X-1848 suprimió la institución del táva comunal, declarando extinta la “comunidad”, lo que permitía al Estado apropiarse y disponer de las tierras de “los 21 pueblos de indios”, a quienes se concedía -por irónico trueque- la ciudadanía. La asimilación de todos los habitantes del Paraguay en una única ciudadanía, negaba por vía de derecho positivo la realidad pluriétnica del Paraguay<sup>4</sup>.*

En este escenario, se otorga estatus legal a la adquisición de territorios pertenecientes a comunidades indígenas.

### Congreso General de 1856 y la pérdida de derechos políticos

En 1844, se aprueba la “*Ley que establece la administración política de la República del Paraguay y demás que en ellas se contiene*” que figura históricamente, como un antecedente a las Constituciones del país. En esta ley se establecía una legislatura conformada

<sup>3</sup> Cfr. Digesto normativo de Pueblos Indígenas del Paraguay. Disponible en: [https://www.pj.gov.py/ebook/libros\\_fi-les/Digesto\\_Normativo\\_sobre\\_Pueblos\\_Indigenas\\_en\\_el\\_Paraguay\\_\(1811-2003\).pdf](https://www.pj.gov.py/ebook/libros_fi-les/Digesto_Normativo_sobre_Pueblos_Indigenas_en_el_Paraguay_(1811-2003).pdf)

<sup>4</sup> Cfr. Meliá, Bartomeu. (2011). El Decreto del 7 de octubre de 1848, del Presidente Carlos Antonio López Decreto 7 jasyra 1848-pe guare, onohëvaëkue Mburuvicha Guasu Carlos Antonio López. Disponible en: <https://cultura.gov.py/2011/05/el-decreto-del-7-de-octubre-de-1848-del-presidente-carlos-antonio-lopez/>

por 200 diputados, denominada “Congreso o Legislatura Nacional de Diputados Representantes de la República”<sup>5</sup>, que se reuniría cada cinco años.

En 1856 se celebró el Congreso General en carácter de extraordinario a fin de analizar una reforma de la ley mencionada. En este Congreso, se redujo el número de diputados de 200 a 100 personas, quedando abolido el sufragio universal masculino y reservándose la posibilidad de elegir y ser elegido entre los ciudadanos con algún patrimonio. En efecto, mediante la decisión de aquel año, se dispuso que el acceso a la función pública y a la ciudadanía, requería la condición de propietario. En el caso de los indígenas, para entonces, ya no eran propietarios de sus tierras -pues éstas habían pasado al Estado en 1848-, tal como se presentó en el punto anterior.

### **Post guerra de la Triple Alianza**

A finales del siglo XIX, luego de la guerra de la Triple Alianza, en Paraguay se dio un proceso de privatización de grandes extensiones de tierras y territorios, con la venta masiva de tierras fiscales.

Paraguay, presionado por las condiciones impuestas al país luego de la guerra y la influencia de gobiernos afines a las potencias vencedoras (Argentina y Brasil), así como Inglaterra, presente en la región del Río de la Plata hacia finales del siglo XIX, llevó a cabo una venta masiva de tierras fiscales mediante leyes sucesivas promulgadas entre 1883 y 1885<sup>6</sup>. De esta manera, estas tierras pasan a formar parte del dominio privado de corporaciones transnacionales. Este proceso de enajenación de tierras a favor del sector privado se realizó sin ninguna participación y mucho menos arreglo con los Pueblos Indígenas que las habitaban.

En gobiernos posteriores, se intentó regularizar la tenencia de tierras, pero ninguno logró revertir la situación ocasionada por el decreto de 1848. De aquella época queda registrado de la asignación de tierras a personas con conexiones políticas, o utilizando métodos poco adecuados para establecer la propiedad, como los basados únicamente en testimonios contradictorios, así como la implementación de una ley de subasta pública vinculada al uso de la tierra y políticas estatales que fomentaron la venta masiva de tierras públicas cuyas reglas en la práctica dejaron a los campesinos incapaces de adquirirlas, para el beneficiando del capital internacional<sup>7</sup>.

### **Dictadura y Pueblos Indígenas**

El informe final de la Comisión de Verdad y Justicia en Paraguay (2008), develó los horrores de la dictadura y la violación sistemática de derechos humanos, entre ellos lo ocurrido a los Pueblos Indígenas.

El 16 y 17 de julio de 2008 se celebró la Audiencia Pública sobre Pueblos Indígenas y Dictadura en el Congreso Nacional. A sala repleta, el público ocupando escaleras, suelo y ventanas asistió conmovido y horrorizado a lo que los representantes de Pueblos Indígenas relataron. Sus testimonios revelaron historias de usurpación de tierras, atrocidades como matanzas, trata de personas, violaciones y el secuestro de niños



**Accedé desde aquí:**  
Informe Final Comisión  
de Verdad y Justicia

5 Cfr. Breve Historia de la Cámara de Diputados de la República del Paraguay, 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gov.py/ceil/breve\\_historia\\_hcd.pdf](http://www.diputados.gov.py/ceil/breve_historia_hcd.pdf)

6 Cfr. Los Pueblos Indígenas en el Paraguay: Conquistas legales y problema de la tierra. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/ha/a/VGfvkfjSSK6QzjXQTFdMhn/>

7 Cfr. Gómez Florentín, Carlos. (2010). El Paraguay de la Post Guerra (1879-1900). Editorial El Lector. Disponible en: [http://www.portalguarani.com/1266\\_carlos\\_gomez\\_florentin/11988\\_la\\_venta\\_de\\_las\\_tierras\\_publicas\\_y\\_de\\_los\\_yerbales\\_del\\_estado\\_autor\\_carlos\\_gomez\\_florentin\\_.html](http://www.portalguarani.com/1266_carlos_gomez_florentin/11988_la_venta_de_las_tierras_publicas_y_de_los_yerbales_del_estado_autor_carlos_gomez_florentin_.html)



Dibujo realizado durante el proyecto "Pintando mis derechos" bajo la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias, con el apoyo de las Naciones Unidas.

y niñas indígenas, evidenciando la persistencia de un legado histórico de violencia<sup>8</sup>. Además, expusieron sobre el genocidio indígena, la apropiación ilegítima de tierras y el impacto de la construcción de hidroeléctricas, entre otros aspectos.

### Genocidio Indígena

Los Pueblos Indígenas sufrieron persecuciones, matanzas y desplazamientos forzados. Entre los crímenes más graves registrados se puede citar la persecución al Pueblo Aché y al Pueblo Ayoreo.

Los testimonios en la Audiencia dieron cuenta de la manera en que niños y niñas fueron vendidos, personas ya adultas que tomaron la palabra y relataron sus esfuerzos por reconectar con sus comunidades una vez que fueron conscientes de lo sucedido. Entre esos testimonios se encuentra el de quien fuera un tiempo presidenta del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), Margarita Mbywangi, secuestrada a los 4 años y vendida para trabajos domésticos.

En efecto, el Pueblo Aché vivió esos flagelos y también violaciones de mujeres, niñas y trueques de niños por animales. Las personas eran vendidas o cambiadas por objetos y eran trasladadas para trabajar la tierra como esclavas y de ahí nuevamente, eran vendidos sus hijos, separando a los niños de sus padres. Estas personas fueron a parar a distintos lugares e incluso otros países, desarraigándose para siempre de su pueblo. Las denuncias señalan verdaderas cacerías humanas de forma a captar indígenas del Pueblo Aché para los distintos servicios vistos como rentables.

<sup>8</sup> Cfr. Informe Comisión Verdad y Justicia – Paraguay. Disponible en: [http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/paraguay/Informe\\_Comision\\_Verdad\\_y\\_Justicia\\_Paraguay\\_Conclusiones\\_y\\_Recomendaciones.pdf](http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/paraguay/Informe_Comision_Verdad_y_Justicia_Paraguay_Conclusiones_y_Recomendaciones.pdf)



*Los Aché del Paraguay: Discusión de un Genocidio*<sup>9</sup> es una obra auspiciada por el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA por sus siglas en inglés) que recoge artículos que dan cuenta de las violaciones perpetradas hacia el Pueblo Aché. Se cita a Chase Sardi, al señalar que en 1959 se utilizaban a los indígenas Aché como hoy se pueden utilizar perros de caza, así como también se podía comprar un niño indígena a 10.000 guaraníes. Además, se reproducen testimonios sobre lo que implicaba esta situación:

*Yo vivía con mi gente en el monte, sin tener ningún contacto con los blancos y desconocíamos totalmente la forma de vida de los paraguayos. Un día, llegó para nuestra sorpresa Pichín López acompañado de un Aché que ahora vive en Puerto Barra. Nos habló para que saliéramos del monte y que Pichín nos cuidaría. Como no quisimos, Pichín nos amarró con cadenas y nos sacaron a la fuerza a niños, jóvenes y adultos. Con mucho sufrimiento llegamos al pueblo de Tava'i, departamento de Caazapá. En ese sitio nos obligó a trabajar en la chacra, tarea que si no hacíamos, recibíamos castigos físicos. Él, procedió a vender a los niños a cualquier precio, en pocos días ya no había criaturas, los padres lloraban por sus hijos. En la desesperación algunos de nuestros parientes volvieron al monte, yo también lo hice.*

*Luego Pichín los mandaba perseguir y eran traídos de vuelta a la casa, castigados y bajo amenaza permanente.*

*En varias ocasiones los más adultos y jóvenes nos escapábamos, pero fue en vano, pues nuestros hijos pequeños estaban dispersos por ahí, ni siquiera sabíamos a quién se los daba. Aunque retomamos nuestra forma de vida tradicional, dejamos otra vez de usar ropas, comimos otra vez nuestra comida, pero ya no teníamos la tranquilidad ni la alegría de antes, cuando llegaba la tarde muchos rompían en llanto, extrañaban a sus hijos y parientes que fueron vendidos. Mientras tanto, veíamos como los paraguayos abrían picadas, sacaban madera de nuestro monte...<sup>10</sup>*

Similar situación y persecución sufrieron miembros del Pueblo Ayoreo en el Chaco paraguayo. Se acentuó la búsqueda de indígenas que todavía se encontraban en aislamiento voluntario, para quitarlos del monte y reducirlos en aldeas. En su momento, los ayoreos fueron cazados del monte, puestos en jaulas y exhibidos como animales a cambio de un precio de quien quería presenciarlo<sup>11</sup>.

La última sedentarización de los Ayoreo es del año 2004<sup>12</sup>. Cabe resaltar, que hasta hoy día, existen grupos de indígenas del Pueblo en aislamiento voluntario.

### **Tierras cedidas de manera irregular**

La Comisión de Verdad y Justicia de Paraguay da cuenta de que durante la dictadura militar, aproximadamente el 19,3% del territorio nacional fue cedido de manera indebida, en lo que se ha denominado como tierras malhabidas<sup>13</sup>. Esto incluyó la asignación de parcelas a individuos que no eran beneficiarios de la reforma agraria, así como la asignación excesiva de tierras a ciertas personas. En la mencionada Audiencia, varias

9 Disponible en: <https://www.iwgia.org/es/recursos/publicaciones/317-libros/2819-los-ache-del-paraguay-discu-sin-de-un-genocidio.html>.

10 Cfr. Testimonio Ángel Kuragi. Servín, Jorge Aníbal. Stroessner, su Dictadura y los Impactos en el Pueblo Aché, para los Aché en Paraguay: Discusión de un Genocidio. Disponible en: [https://www.iwgia.org/images/publications/0295\\_ache.pdf](https://www.iwgia.org/images/publications/0295_ache.pdf)

11 Cfr. Amarilla, Deisy; Iquebi Posoraja, José. Captura del Ayoreo José Iquebi.

12 Cfr. Los Ayoreo, los últimos aislados fuera de la Amazonia. IWGIA. Disponible en: <https://www.iwgia.org/es/paraguay/4434-los-ayoreo-los-%C3%BAltimos-aislados-fuera-de-la-amazon%C3%ADa.html>

13 Cfr. Informe Comisión Verdad y Justicia – Paraguay. Disponible en: <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2020/10/Tomo-IV-Parte-1.pdf>

comunidades indígenas relataron cómo vieron que sus tierras eran vendidas con toda la comunidad indígena incluida. Esto afectó, irremediablemente, a sectores como el campesino y a los derechos territoriales indígenas que vieron entregadas sus tierras, sin consulta, sin indemnización y sin reparación alguna. Esta situación, hasta la actualidad, no ha sido revertida íntegramente y es una de las principales causas de la pobreza y pobreza extrema en Paraguay. En 2022, sin embargo, auspiciosamente, el Congreso Nacional promulgó la ley 6899 *Que crea la Comisión Nacional para el estudio de los mecanismos de recuperación de las tierras malhabidas, identificadas en el informe final de la Comisión Verdad y Justicia del año 2008*<sup>14</sup>. Hasta el cierre de este documento no se observan resultados del trabajo de la Comisión.

### **Construcción de Hidroeléctricas**

En la década de 1970, también en dictadura, 38 comunidades indígenas pertenecientes al Pueblo Guaraní Avá Paranaense fueron desplazadas de sus territorios para la construcción de la Hidroeléctrica de Itaipú. Aproximadamente 150.000 hectáreas de tierras fueron inundadas y 600 familias indígenas fueron afectadas<sup>15</sup>. Del lado brasilero ocurría otro tanto.

Situación similar fue la vivenciada por el Pueblo Mbya en ocasión de la construcción de la Hidroeléctrica de Yacyretá, en las décadas de 1970 y 1980.

Las comunidades desplazadas fueron trasladadas a otras comunidades indígenas, alejadas de su territorio tradicional.

Estos casos, permanecen en la actualidad irresueltos, acentuándose la violación de los derechos, al denegarse el acceso a parte de sus territorios, de su historia y de su cultura. Ante reclamos de comunidades de ambos Pueblos, que hasta hoy se ven despojados de sus tierras, iniciaron su reclamo y actualmente se dan mesas de trabajo de forma a intentar alcanzar alguna reparación que, sobre todo, lleve aparejada una restitución territorial.

Estos casos, son sólo algunos que muestran el tratamiento de los derechos indígenas durante la dictadura.

### **Intentos de recuperación de las tierras**

Recién en 1992 se configura el reconocimiento de los Pueblos Indígenas y la protección de sus derechos colectivos, tras la adopción de la actual Constitución del Paraguay y la posterior adhesión del Paraguay al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *“Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”*, complementado luego con la moderna jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas.

A propósito de lo señalado hasta aquí, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas hace una referencia a las injusticias históricas sufridas por los Pueblos Indígenas y cómo ello ha afectado a su desarrollo y a su derecho a la tierra y territorio. En el preámbulo de dicha Declaración, la Asamblea General se muestra “preocupada por el hecho de que los Pueblos Indígenas han sufrido injusticias

<sup>14</sup> Sistema de Información Legislativa. <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/122947>

<sup>15</sup> Cfr. Servín, Jorge. Informe antropológico Caso Comunidad Avá Guaraní Tekoha Sauce/Sub grupo Avá Paranaense. Disponible en: <https://amnesty.org.py/wp-content/uploads/2020/07/Informe-Antropolo%CC%81gico-Comunidad-Ava-Guarani-Tekoha-Sauce.pdf>

históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y de haber sido desposeídos de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses”<sup>16</sup>.

De esta manera queda claro que la naturaleza jurídica de los derechos indígenas que los Estados deben reconocer se apoya tanto en la noción de reparación histórica como en el principio de igualdad de trato que debe regir las relaciones de los diferentes Pueblos Indígenas con el conjunto político y social dominante.

---

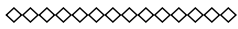
16 Cfr. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en: [https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf)



Ilustración de Lantóoy' Unruh (Enlhet).

## 2.

# Actualidad y conformación de los Pueblos Indígenas en el Paraguay



El Convenio 169 de la OIT<sup>17</sup> aporta una de las únicas definiciones sobre quiénes son “indígenas”, desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional público, al señalar que dicho instrumento se aplica:

*“...a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (C169, art. 1).*

La conceptualización exacta es un tema que no está del todo resuelto. No obstante, es posible elaborar un concepto a partir de lo que el propio Estado paraguayo menciona al reconocerles derechos.

Para el Estado paraguayo son “grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo”<sup>18</sup>, que conservan sus propias instituciones o parte de ellas y presentan una conciencia colectiva.

Asimismo, la tierra y los recursos naturales forman parte intrínseca de su cultura y se constituyen en el eje de satisfacción de otros derechos.

En Paraguay, las estadísticas reflejan que los pueblos indígenas presentan los indicadores sociales más desfavorables del país. La carencia de acceso a servicios públicos básicos es una realidad en la mayoría de las comunidades.

Uno de los problemas más importantes de los indígenas es la falta de posesión de sus tierras y territorios, no obstante, las poblaciones que poseen para sus comunidades tienen las siguientes características: el 73,7% de las comunidades tienen tierras propias de las cuales el 92,5% poseen títulos, sin que, en términos de superficie, estas cumplan con el mínimo requerido por habitante. A esto le sigue una práctica bastante frecuente que es el alquiler de las tierras: el 37% de las tierras se encuentran arrendadas, mayormente destinadas al cultivo extensivo de soja. Esta práctica acarrea permanentes



Accedé desde aquí:  
Convenio num. 169 de  
la OIT sobre Pueblos  
Indígenas y Tribales

<sup>17</sup> C169 - Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 198. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=-NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=-NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

<sup>18</sup> Artículo 62 de la Constitución de la República. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->



Accedé desde aquí:  
Datos de población  
indígena; Instituto  
Nacional de Estadística  
Paraguaya.

conflictos internos en las comunidades, que suelen tener como consecuencia la expulsión de las familias o la pérdida de la posesión de la tierra, además de la destrucción de los recursos naturales, la deforestación y la contaminación (Villagra, 2018).

Hasta agosto de 2023<sup>19</sup>, los datos preliminares del IV Censo Indígena registraban una población de 140,206 individuos indígenas. De estos, 137,507 fueron identificados a través del Censo Nacional Indígena y 2,699 a través de la pregunta sobre la posesión de carnet indígena en el Censo Nacional. Esta cifra representa aproximadamente el 2.29% de la población total del país.

Esta población se distribuye geográficamente, en su mayoría, en zonas rurales; estando el 47% en la Región Oriental y el 53% en la Región Occidental o Chaco. La distribución de población indígena por departamentos muestra una mayor concentración en los departamentos de Presidente Hayes y Boquerón con 21,68% y 21,65% respectivamente, seguidos de Canindeyú con un 12%.

Los 19 pueblos se agrupan en cinco familias lingüísticas:

- **Guaraní:** Mbya Guaraní, Avá Guaraní, Paí Tavyterã, Ache, Guaraní Ñandéva y Guaraní Occidental.
- **Enlhet-Enenlhet:** Enlhet Norte, Enxet Sur, Angaité, Sanapaná, Toba Mas-koy-Enenlhet y Guaná.
- **Zamuco:** Ayoreo, Ybytoso y Tomaraho.
- **Mataco-Mataguayo:** Nivaclé, Maká y Manjui.
- **Guaicurú:** Toba Qom o Qom Lick.

Los pueblos más numerosos son los Mbya Guaraní con 27.835 personas (20%), Avá Guaraní con 22.235 personas (16%), Paí Tavyterã con 15.609 personas (11%), que viven en la Región Oriental y, Nivaclé con 17.845 personas (13%) que viven en la Región Occidental o Chaco.

Y los de menor población son los Tomaraho con 213 personas (0,15%), Guaná con 512 personas (0,37%) y Manjui con 429 personas (0,31%) que viven en la Región Occidental o Chaco (INE, 2023).

La situación actual muestra que el 66,2% de la población indígena vive en situación de pobreza, casi tres veces más que el promedio nacional. Entre tanto, la pobreza extrema afecta al 34,4% de los indígenas. Si tenemos en cuenta que la pobreza extrema se configura cuando una persona no cuenta con un ingreso mínimo necesario para acceder a una canasta básica de alimentos, esto significa que en el país alrededor de 40 mil indígenas pasan hambre (INE, 2018).

En Paraguay también se presentan dos dinámicas particulares que desafían el marco normativo a fin de garantizar la mejor protección de sus derechos: los indígenas en aislamiento voluntario y los indígenas que se encuentran en un ámbito de ciudad como producto, en general, del desplazamiento desde sus territorios.

<sup>19</sup> Cfr. <https://www.ine.gov.py/noticias/1711/ine-presento-los-resultados-preliminares-del-8-censo-nacional-de-poblacion-y-viviendas-y-el-4-censo-indigena>

## La concentración de las tierras y la agricultura a gran escala

Amplias regiones reconocidas como territorio ancestral de los Pueblos Indígenas pasaron mayormente a manos privadas desde finales del siglo XIX y comienzos del XX. En muchos casos, estos territorios hoy se encuentran ambientalmente degradados debido a la pérdida de su riqueza forestal y la introducción de pastizales artificiales o la práctica de monocultivos. La economía agroexportadora, centrada en la ganadería y los monocultivos, particularmente en la producción de soja, es un elemento determinante en las decisiones gubernamentales. Esto impacta, por ejemplo, en las medidas relacionadas con la delimitación, demarcación y titulación de tierras destinadas a las comunidades indígenas.

La pérdida de extensas áreas de ocupación y dominio tradicional, especialmente en comunidades de la Región Oriental, ha resultado en un incremento de asentamientos urbanos y la formación de pequeños asentamientos rurales, dispersos geográficamente y, en muchos casos, sin conexión fluida entre ellos. Esta situación ha limitado el ejercicio de una territorialidad más amplia, no solo en aspectos económicos, sino también en términos de organización política.

La construcción jurídica del sujeto colectivo de derechos, que hoy día descansa en “la comunidad”, como persona jurídica reconocida por el Estado, y no en el Pueblo, es resultado de las restricciones impuestas por el régimen de tenencia y acceso a la tierra, enfocado en reconocer derechos únicamente a grupos locales, excluyendo una visión más amplia del territorio. Es por ello que lo habitual, en términos de reivindicación de derechos, se reclaman tierras que se consideran áreas constitutivas de los territorios tradicionales, pero acotadas al hábitat de un grupo local. Esto, ciertamente, no ha impedido que se vayan gestando nuevas formas de expresión política de las organizaciones intercomunitarias, pues algunas empiezan a esbozar un discurso más próximo a su identidad como pueblo, por encima de los matices comunitarios, planteándose derechos de un alcance mayor, con contenidos de territorial más amplios.

La pérdida de tierras y la migración de los indígenas hacia áreas urbanas están dando lugar a un fenómeno adicional: las comunidades indígenas urbanas, una realidad que carece de un desarrollo jurídico en la legislación y en las políticas públicas. Muchas de estas comunidades, establecidas en las periferias de las distintas ciudades, no solo en la capital, están experimentando un aumento en la cantidad de personas que, si bien mantienen sus identidades étnicas, han desarrollado proyectos de vida en entornos urbanos y ya no consideran regresar a sus lugares de origen.

En cuanto a la práctica y modalidades de reclamación de tierras, se puede distinguir cómo en la Región Oriental la “solución” ofrecida por el Estado consistió en el aseguramiento de pequeñas fracciones de tierra, acordadas en base a la oferta inmobiliaria de la zona, para el reasentamiento de pequeños clanes o grupos familiares, sin considerar criterios demográficos que garanticen una extensión suficiente ante el previsible crecimiento poblacional; sin embargo, comparada esta situación con las reclamaciones indígenas del Chaco, se puede observar que las mismas están más nítidamente centradas en la restitución del hábitat tradicional, en extensiones que se compadecen más con criterios de viabilidad, crecimiento poblacional y otras variantes.

La transformación del sistema agrícola en la Región Oriental, desde una economía familiar y comunitaria enfocada en la subsistencia hacia una economía empresarial mecanizada, ha ocasionado una transformación total en los espacios territoriales de numerosas comunidades. Los indígenas han experimentado un sentimiento de des-

protección frente al avance y la imposición de este cambio. Esta situación ha contribuido a la prevalencia de altos índices de pobreza y extrema pobreza entre los indígenas, quienes son sistemáticamente desplazados de sus territorios.

En el Chaco, donde también se experimenta una gradual y sostenida acción sobre tierras indígenas, lograron coexistir por mucho tiempo las formas de aprovechamiento económico tradicional de los diferentes pueblos, toleradas en inmensos latifundios durante décadas por la empresa ganadera. Sin embargo, esta situación ha cambiado aceleradamente en las últimas décadas, con la modernización del sector pecuario y la adopción de producción intensiva en áreas más pequeñas, lo cual generó numerosos desplazamientos que obligaron a la promoción de las demandas radicadas por numerosas comunidades en los años 1990, tras la caída de la dictadura y el advenimiento de la actual Carta Magna.

Los avances estatales para abordar esta situación, centrados en los derechos de las comunidades para acceder y regresar a sus tierras, así como para que se les reconozca la propiedad comunitaria sobre ellas, se apoyan en atribuciones y facultades establecidas de manera precaria durante la dictadura, lo que las hace preconstitucionales. Estas atribuciones carecen de la capacidad operativa y de los recursos efectivos necesarios para satisfacer las demandas de derechos territoriales.

### **Derechos Territoriales y sobre Recursos Naturales. Derechos a la Consulta y Participación**

Entre los derechos denegados a los Pueblos Indígenas, se destaca la reivindicación del derecho a la propiedad colectiva de las tierras y sobre los recursos naturales.

Al enunciar la Constitución del Paraguay que los Pueblos Indígenas son grupos anteriores a la formación y organización del Estado, les está reconociendo una existencia previa, una identidad previa y unos derechos también anteriores a la propia formación del Estado<sup>20</sup>.

La tierra, para los Pueblos Indígenas, tiene vinculación directa con su identidad cultural, con sus tradiciones, sus costumbres y lenguas, sus artes y rituales, sus conocimientos y usos relacionados con la naturaleza, sus artes culinarias, el derecho consuetudinario, su vestimenta, filosofía y valores<sup>21</sup>. La tierra es el eje de satisfacción de otros derechos para los Pueblos Indígenas.

Otro derecho permanentemente reivindicado es el de la consulta y participación. Este derecho es de titularidad colectiva y se desarrolla ante escenarios de acciones que pueden afectar los intereses indígenas<sup>22</sup>.

Al respecto, la obligación que surge para el Estado surge del artículo 6 del Convenio 169, , que establece que los signatarios tienen la responsabilidad de:

*a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (deber de consulta);*

20 Constitución de la República del Paraguay, Capítulo V.

21 Cfr. Sentencia Corte IDH –Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, párr. 154. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

22 El Convenio 169 de la OIT. El derecho a la consulta. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_445528.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_445528.pdf)



*b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (derecho general de participación);*

*c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.*

La consulta es un derecho, por tanto, que asiste a los Pueblos Indígenas y que el Estado debe contemplarlo en toda su dimensión y alcance en cualquier tema que afecte sus intereses, sea producto de actividad legislativa, administrativa o en territorio. Esta consulta no solo es una obligación estatal, sino que también debe llevarse a cabo de buena fe, antes de tomar cualquier medida o decisión, sin ningún tipo de coacción o vicio en la voluntad, y respetando la pertinencia cultural.

Es un ejercicio de autonomía y autodeterminación de los Pueblos Indígenas, así un ejercicio de interculturalidad, al propiciar el diálogo entre culturas diferentes, como la predominante del Estado y la de una comunidad indígena.

Si bien en Paraguay se cuenta con un decreto del Poder Ejecutivo que determina el procedimiento a ser llevado a cabo y sobre el cual este material se referirá más adelante, lo cierto es que no se cuenta o no se debería contar con un método único, dada la diversidad de tipos de consultas que se podrán realizarse, según quienes sean los sujetos afectados y cuál sería el objetivo. Sería distinto realizar una consulta de reforma legislativa, de procedimientos de restitución territorial o sobre salud, por ejemplo, que abarca a la totalidad de comunidades indígenas, que otra consulta, que sólo afecta a una comunidad. A pesar de su complejidad, es imperativo que los Estados reconozcan y respeten este derecho que está plenamente vigente en favor de los Pueblos Indígenas. Respecto al derecho a la participación, la consulta en sí misma puede ser un punto de partida para su materialización. Además, podría extenderse hacia otras esferas, incluyendo la participación política e incluso en procesos electorales. Los Estados deben crear condiciones que fomenten esta participación, si es el deseo de las comunidades indígenas. Para que este aliento repercuta en una real participación, los Estados deberían arbitrar los medios para facilitarla, allanando los obstáculos que por la situación en la que se encuentran los Pueblos Indígenas pueden implicar obstáculos insuperables. Los Estados deben actuar con equidad para que la igualdad de oportunidades sea real. Sobre ambos puntos, tanto la consulta y participación, los órganos internacionales han ofrecido abundante orientación y establecen herramientas para apoyar a los Estados en su realización efectiva.

### **Valores contemplados en el Plan Nacional de Pueblos Indígenas**

El Plan Nacional de Pueblos Indígenas del Paraguay <sup>23</sup> (2021), enuncia valores que emergieron en el proceso de elaboración del documento:

- El primer valor identificado es el **territorio**, dotándolo de las cualidades mencionadas en el apartado anterior, por lo que trasciende, por mucho, el simple valor del patrimonio.

<sup>23</sup> Disponible en: [https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan\\_Nacional\\_Pueblos\\_Indigenas\\_-\\_version\\_digital.pdf](https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_version_digital.pdf)

- Fuertemente vinculado con lo anterior, están los **recursos naturales**, necesarios para la vida y para el desarrollo de la cultura.
- También se encuentra la **espiritualidad** vinculada al territorio y a los recursos naturales, que les permiten ser quienes son, además de la transmisión cultural de generación en generación.
- La **identidad** es otro valor reconocido, como parte del autorreconocimiento de ser indígena.
- La **reciprocidad** vista también como la vida en colectivo, el equilibrio, el compartir de forma sustentable y solidaria.
- Otro valor identificado es la **organización propia**. Cada Pueblo, cada comunidad desarrolla su propia organización interna que, si bien es dinámica, adaptándose a los contextos, sigue siendo una elección mayoritariamente recaída en la comunidad.

### Mujeres Indígenas

Las mujeres indígenas en Paraguay enfrentan desafíos significativos debido a su papel fundamental en la preservación cultural, el idioma, la alimentación, la salud, el conocimiento de los territorios y saberes ancestrales. Su contribución es fundamental, pero desafortunadamente, suelen estar en situaciones de vulnerabilidad, marginación y exclusión. Es esencial reconocer y abordar estas dificultades para promover sus derechos. Por tanto, la situación de las mujeres indígenas en el Paraguay exige de políticas especiales, dirigidas específicamente desde y para ellas.

Los datos recopilados por el Instituto Nacional de Estadísticas (2017) dan cuenta que:

- el 33,35% de la población indígena no sabía leer ni escribir. En dicho porcentaje, las mujeres representan aproximadamente el doble de personas en esta situación.
- Más del 85% de mujeres no cuentan con ningún tipo de seguro médico<sup>24</sup>.
- Existe un déficit en la atención para el avance de las mujeres indígenas en el ámbito del trabajo remunerado, y las salidas económicas propias de su cultura tampoco son suficientemente promovidas.

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social registra un número creciente de niñas indígenas que son forzadas a llevar a término embarazos como resultado de violencia sexual. Por otro lado, los embarazos precoces evidencian una realidad que requiere atención urgente y acciones concretas para abordarla.

La pérdida de territorio y recursos naturales afecta a toda la comunidad, pero de manera particular a las niñas y mujeres. La situación de los Pueblos Indígenas del Bajo Chaco, como los Enxet y Sanapaná, resulta en casos ilustrativos. En ocasión de la discusión de un caso ante un tribunal internacional, se explicó cómo la falta de tierras y recursos alteró las fiestas, encuentros y rituales intercomunitarios<sup>25</sup>. En esos momentos bajaban

<sup>24</sup> Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2016 y 2017. Pueblos Indígenas. Disponible en: [https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eph2016-17/PEPH\\_2016%20-2017.pdf](https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/eph2016-17/PEPH_2016%20-2017.pdf)

<sup>25</sup> Cfr. Sentencia Corte IDH, 24 de agosto de 2010 – Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, párr. 190. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

los conflictos y se constituían en espacios de integración para la conformación de nuevas familias. Pero además, era en estos espacios donde se realizaban las iniciaciones tanto masculinas como femeninas, y para ellas, el momento de transmisión intergeneracional de las más ancianas a las más jóvenes. En los ritos de iniciación femenina, las niñas adquirían conocimientos fundamentales para su transición a la vida adulta, incluyendo temas como anticoncepción, embarazo y el inicio de relaciones sexuales. Sin embargo, con la pérdida del territorio, estas prácticas han ido cambiando y perdiendo el sentido profundo de orientación que tenían originalmente<sup>26</sup>.

El acceso a la justicia para las mujeres indígenas, recurrir a órganos jurisdiccionales, desde sus comunidades representa una tarea mucho más ardua que para los varones. Además, muchas de ellas enfrentan la barrera del idioma, lo que dificulta aún más su acceso a una representación legal adecuada.

La violencia contra las mujeres indígenas puede provenir de sus propias comunidades, como a través de la violencia estructural perpetrada por el Estado.

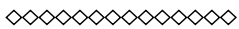
Si bien las mujeres indígenas integran las organizaciones de sus comunidades y pueblos, también vieron la necesidad de articularse de forma propia, sin intermediarios de ninguna clase y han logrado el reconocimiento del Estado, de la sociedad civil y de organizaciones internacionales.

---

26 Tierraviva. Payhawok kéték negko 'o xa elyennekha elyempehek kelan'ák. Las mujeres indígenas del Pueblo Enxet Sur y sus derechos sexuales y reproductivos. Disponible en: <https://www.tierraviva.org.py/wp-content/uploads/2018/02/Libro-Mujeres-indi%C8%81genas-Enxet-sur-y-sus-derechos-sexuales-y-reproductivos.pdf>

### 3.

## La organización para el avance de derechos de los Pueblos Indígenas



El desarrollo del movimiento indígena, que se expresa en numerosas organizaciones y acciones que han cobrado una destacada y gradual visibilidad en las últimas dos décadas, dan cuenta de un proceso de construcción organizativa que de a poco está encontrando su discurso y forma de interacción ante el Estado y con los demás sectores de la sociedad civil, identificando como núcleo de sus demandas las cuestiones más esenciales a sus derechos como pueblos, en torno a la cuestión de las tierras ancestrales y el derecho a la participación.

Estas iniciativas y agrupaciones, que han resistido no sólo el paso del tiempo sino a conflictos internos, a la falta de recursos y a las frustraciones propias de una lucha en condiciones de pobreza y desigualdad, cuentan como principal capital político la legitimidad de sus reclamos, que han despertado sentimientos de solidaridad en muchos otros sectores de la sociedad que ven a los Pueblos Indígenas como ejemplo de dignidad y valores.

Hasta mediados de 1990, en las crónicas de prensa y la literatura social del Paraguay, la población rural campesina era la figura más visible en la lucha por el derecho a la tierra. Los reclamos de reforma agraria integral de las organizaciones campesinas concentraban la atención, relegando la cuestión indígena a un segundo plano. Incluso, en aquella época, las ocupaciones campesinas en tierras indígenas eran frecuentes, generando conflictos entre ambos sectores.

Pero no sería sino hasta finales de los noventa que las organizaciones indígenas cobrarían un mayor protagonismo, las formas comunitarias y tradicionales, empezaría también a otorgar mandatos a sus líderes para forjar articulaciones mayores, con criterio regional e inter-étnico, en el contexto del achicamiento del Estado y una reforma legislativa de carácter regresivo que ponía en peligro las conquistas de derechos alcanzadas.

Hoy en día, las organizaciones indígenas en Paraguay son más visibles y de a poco van formando parte de la agenda pública con sus diversas reivindicaciones.

A nivel latinoamericano, las organizaciones indígenas han logrado importantes conquistas. En naciones como Ecuador y Bolivia, por ejemplo, han desempeñado un papel crucial en la historia de sus países, contribuyendo de manera notable a transformaciones y avances importantes. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) logró la recuperación de territorios indígenas y nuevos criterios



Imagen de personas en Casa Ceremonial.  
Ilustración de Alba Eiragi Duarte (Ava Guaraní).

de reforma agraria. En 1998, luego de la destitución del presidente del Ecuador, forzó la conformación de una Asamblea Nacional Constituyente. Desde entonces, realiza acciones en contra de políticas que afecten los derechos de los Pueblos Indígenas. En Bolivia también persisten varias organizaciones caracterizadas por la diversidad étnica del país. La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) han logrado movilizar el país en torno a sus reivindicaciones con medidas de desarrollo, obtención de territorio y participación política<sup>27</sup>.

También en Perú, Venezuela y México, a través de sus organizaciones propias, los Pueblos Indígenas han logrado importantes conquistas de derechos.

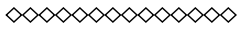
En un principio la mayor parte de las organizaciones indígenas actuaron en torno al espacio cedido por organizaciones campesinas y en general en relación a una agenda de reforma agraria. Con el tiempo, sin embargo, lograron articularse en un espacio propio y con reivindicaciones también focalizadas en sus propios pueblos<sup>28</sup>.

27 Los movimientos indígenas y sus logros. Disponible en: <https://www.proquest.com/docview/198755959>

28 Movimientos indígenas en América Latina. IWGIA. Disponible en: [https://www.iwgia.org/images/publications/0563\\_Libro\\_Movimientos\\_indigenas\\_FINAL.pdf](https://www.iwgia.org/images/publications/0563_Libro_Movimientos_indigenas_FINAL.pdf)

## 4.

# Conceptos y lenguaje para abordar los derechos de los Pueblos Indígenas



Aunque se encuentran superados los términos peyorativos de “parcialidad” y “dialectos” para hacer referencia a los Pueblos, las Etnias, las comunidades y los idiomas indígenas, todavía persisten términos como “aborígenes”, “indios”, “originarios” o “nativos”. Cada uno de esos conceptos tienen características comunes a otros sectores poblacionales, por lo que lo correcto es emplear la palabra “indígena”, “Pueblo Indígena”, “comunidad indígena”, que de hecho, son los que recoge también la Constitución del Paraguay.

Respecto al uso de “Pueblos” o “Poblaciones”, la connotación correcta es referirse a “Pueblos”. Sin embargo, tampoco es un error hablar de “poblaciones” en ciertos contextos como por ejemplo al realizar comparaciones de datos estadísticos.

Sobre el término “minorías”, el debate continúa abierto y todavía es utilizado en foros internacionales teniendo a los Pueblos Indígenas como incluyente de lo conocido como minoría étnica. Sin embargo, ha de señalarse que el “derecho de minorías” se refiere más bien a derechos individuales de quienes comparten rasgos particulares y similares diferenciados al de una mayoría. Los derechos de los Pueblos Indígenas, sin embargo, tienen una connotación colectiva, no son sólo rasgos individuales. Además, en países donde la población indígena es igual o incluso más numerosa que la no indígena, como Bolivia, Guatemala, etc, es aún más difícil concebir su uso.

El término “raza” también resulta incorrecto, puesto que existe solo una raza humana, la correspondiente al homo sapiens. Sin embargo, sí existe como construcción social, a más que la discriminación racial, que da cuenta de una supuesta superioridad de una persona o grupo de personas por sobre otras<sup>29</sup>.

La pluriculturalidad reconoce la existencia de varias culturas en un mismo espacio. La interculturalidad es el diálogo respetuoso de estas culturas entre sí, fomentando la tolerancia y la inclusión, a través de un intercambio horizontal.

En Paraguay, al reconocerse una amplia diversidad de Pueblos Indígenas, se reconoce que se está ante sistemas, creencias y normas diferentes a la de la nación dominante.

---

<sup>29</sup> Banco Interamericano de Desarrollo. Guía de conceptos claves para el trabajo con pueblos indígenas. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Guia-de-conceptos-clave-para-el-trabajo-con-pueblos-indigenas.pdf>

Ilustración de *Basybuky Claudelino Balbuena* (Yshir).

La interculturalidad es un abordaje esencial e indispensable para el trabajo con los Pueblos Indígenas. Esto permite la mirada abierta y no aferrada a paradigmas preestablecidos, permitiendo una mejor apropiación de las propuestas, acciones o medidas implementadas.

Una sociedad intercultural es la que propone ese intercambio horizontal, abierto a enriquecerse de la cultura del “otro” y a la vez afianzando la propia, lo que permitirá la convivencia sin discriminaciones y la disminución de las brechas sociales que mantienen las desigualdades<sup>30</sup>.

Para hacer esto posible, también debe abordarse la posibilidad que tenga cada grupo de vivir libremente su propia cultura, o sea la intraculturalidad. Sólo con una vivencia libre de esa cultura interna cada grupo podrá relacionarse equitativamente en un ejercicio intercultural.

Aun cuando multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad son conceptos que suelen ser usados de forma indistinta, son en realidad diferentes. Es la interculturalidad la que invita a una interacción equitativa. Los demás conceptos no buscan, precisamente, esta interacción.



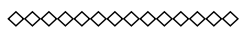
30 Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco. Interculturalidad. Disponible en: <https://www.tierraviva.org.py/wp-content/uploads/2022/09/Interculturalidad.pdf>

Ilustración de  
Alba Eiragi Duarte  
(Ava Guarani).





## 5. Derechos Humanos



Los derechos humanos son aquellas condiciones inherentes a la dignidad de las personas, que deben ser garantizadas por los Estados.

*“Los derechos humanos son los derechos que tenemos básicamente por existir como seres humanos (...) Estos derechos universales son inherentes a todos nosotros, con independencia de la nacionalidad, género, origen étnico o nacional, color, religión, idioma o cualquier otra condición. Varían desde los más fundamentales —el derecho a la vida— hasta los que dan valor a nuestra vida, como los derechos a la alimentación, a la educación, al trabajo, a la salud y a la libertad”<sup>31</sup>*

Los derechos no son “creados” por los Estados sino que son reconocidos por los mismos y, aun cuando no reconocidos, pueden ser exigidos con ese fin.

Así, en el ámbito del derecho internacional público es donde se gesta, desarrolla y adquiere autonomía el moderno corpus jurídico que legisla sobre la protección de numerosos derechos, fijando obligaciones y estándares que los Estados Parte deben observar. En ocasiones, estos instrumentos se enfocan en los sujetos protegidos: niños, mujeres, etc. Otras veces, en los ámbitos de aplicación: civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, etc.

### **Derecho Internacional de los Derechos Humanos**

El derecho internacional de los derechos humanos se encuentra comprendido dentro del derecho internacional público y guarda relación con los instrumentos y mecanismos de protección internacionales que comprometen a los Estados.

En sus orígenes surge con una especial vocación de regular las relaciones entre los Estados, proporcionando herramientas y espacios para la resolución pacífica de conflictos.

Esta aspiración de regular relaciones entre los Estados tiene como especial motivación, sobre todo, el contrarrestar las graves consecuencias de las guerras mundiales, como se presenta más adelante.

Estas consecuencias dieron lugar a profundos cambios políticos, sociales y económicos en el mundo. Entre estos cambios, fue surgiendo un anhelo común: la creación de espacios también comunes en el ámbito internacional, sobre todo, como un esfuerzo colectivo de preservación de la paz.

31 Definición de DDHH de la Oficina del ACNUDH, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/what-are-human-rights>.



### Derechos individuales y derechos colectivos

Los instrumentos internacionales reconocen el carácter individual de los derechos protegidos, considerando a las personas físicas como las titulares de dichos derechos. Esta concepción se ha mantenido desde el inicio de la emisión de estos instrumentos y se refleja en el diseño de los mecanismos de protección. Sin embargo, es importante señalar que existen derechos que se ejercen de manera conjunta entre varias personas físicas, como es el caso de los derechos laborales, por ejemplo.

Esa forma de vivenciar los derechos resulta insuficiente para la categoría colectiva que exige el derecho indígena, en donde esta colectividad es más que la simple suma de las partes.

En su momento el desafío fue expresado en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en vista a que se seguía reconociendo los derechos a “todos los miembros de la comunidad” y no precisamente a la propia comunidad como sujeto colectivo.



Accedé desde aquí:  
Sentencia Pueblo Indígena  
Kichwa de Sarayaku  
vs. Ecuador;  
Corte Interamericana de  
Derechos Humanos

En el año 2012, en el caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku contra el Ecuador, la Corte IDH realiza un cambio jurisprudencial y lo plasma en su párrafo 231:

*En anteriores oportunidades, en casos relativos a comunidades o pueblos indígenas y tribales el Tribunal ha declarado violaciones en perjuicio de los integrantes o miembros de las comunidades y pueblos indígenas o tribales. Sin embargo, la normativa internacional relativa a pueblos y comunidades indígenas o tribales reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos del Derecho Internacional y no únicamente a sus miembros. Puesto que los pueblos y comunidades indígenas o tribales, cohesionados por sus particulares formas de vida e identidad, ejercen algunos derechos*



*reconocidos por la Convención desde una dimensión colectiva, la Corte señala que las consideraciones de derecho expresadas o vertidas en la presente Sentencia deben entenderse desde dicha perspectiva colectiva.*

En el Sistema de Naciones Unidas surgió una situación que demandó la revisión de la categoría colectiva de los derechos. Durante la discusión del caso presentado por la comunidad indígena Campo Aguaë ante el Comité de Derechos Humanos, el Estado paraguayo solicitó que el Comité declarase inadmisibles el caso en su totalidad, argumentando que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos únicamente protegía derechos individuales. Solicitó, por tanto, que sólo considere el caso en relación con quienes estaban como representantes de la comunidad y que habían firmado la denuncia ante el Comité. Sin embargo, el Comité comprendió que el caso se trataba de dos personas actuando en representación de toda una comunidad indígena y que los derechos alegados como violados pertenecían al colectivo en sí. Finalmente, el caso fue analizado y resuelto desde esa mirada.

### **Derechos de los Pueblos Indígenas**

Como se viene expresando, los derechos de los Pueblos Indígenas no estuvieron contemplados desde el inicio de las discusiones de reconocimiento y protección. Con perseverancia, se han ido introduciendo en el campo legal y han surgido como una rama relativamente nueva que abarca y reconoce los derechos inherentes a estos Pueblos. Este avance ha sido respaldado por Estados dispuestos a discutir estos derechos, e impulsado por organizaciones de la sociedad civil. Esto ha dado lugar a la creación de espacios de debate específicos, la formulación de instrumentos concretos, el establecimiento de mandatos obligatorios y la consideración de casos específicos por parte de órganos supranacionales, lo que ha contribuido al desarrollo y reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas.

Una característica fundamental de esta rama del derecho es su origen en la percepción de violaciones previas a los derechos. Esto implica que se trata de derechos que no solo deben ser reconocidos y protegidos, sino que también surgen a raíz de violaciones pasadas de los derechos humanos. Los Pueblos Indígenas sufrieron pérdida de sus tierras, exclusiones políticas y marginaciones sistemáticas. Este campo del derecho parte de ese reconocimiento de violaciones previas y se convierte en un derecho reparador, consciente de la historia de injusticias experimentadas por los indígenas. Es alentador ver cómo los Estados reconocen dentro de sus obligaciones la necesidad de abordar y reparar esta historia de injusticias históricas.

El derecho de los Pueblos indígenas tiene como característica principal el que aun reconociendo derechos individuales a indígenas, su particularidad está en la connotación colectiva del derecho. Y eso no se circunscribe a la suma de individualidades que conforman un sujeto colectivo, sino que es ese sujeto colectivo al que también se le reconoce derechos.

Actualmente es un derecho asentado, con premisas claras y obligatorias, aun cuando su desarrollo seguirá dándose de forma dinámica.

### **Derecho consuetudinario y derecho propio. Pluralismo Jurídico**

El derecho consuetudinario está conformado por las distintas prácticas y normas internas de cada pueblo indígena, sobre las que construyen su sistema jurídico. Por tanto, antes que “Derecho Consuetudinario” sería correcto hablar de “Derechos Consuetudinarios”, dada la diversidad étnica en el país.

El derecho consuetudinario tiene rango constitucional, contemplado en el artículo 63 de la Constitución del Paraguay, donde se señala el derecho a la *“sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna...”*.

Incluso disposiciones de menor rango, también lo reconocen:

- La Ley 904/81, señala que las comunidades indígenas pueden aplicar sus propias normas de convivencia y que los jueces deben tomarlas en cuenta.
- El Código Procesal Penal incluye un apartado específico de “Procedimiento para los hechos punibles relacionados con Pueblos Indígenas”, que también toma en consideración el derecho consuetudinario o derecho propio de los Pueblos Indígenas, bajo ciertas circunstancias.

Este sistema jurídico propio de los Pueblos Indígenas coexiste con el sistema jurídico del Estado paraguayo, que a diferencia del primero sí es obligatorio para todos y todas.

La convivencia de distintos sistemas jurídicos en un mismo territorio se concibe como pluralismo jurídico, aunque en el caso de Paraguay el sistema indígena esté supeditado al sistema no indígena.

Sin embargo, el reconocer que los Pueblos Indígenas tienen derecho a legislar sus propias normas de conducta así como a juzgarlas, sin necesariamente atravesar por el sistema jurídico del Estado, es un derecho fundamental que asiste a los Pueblos Indígenas y que en Paraguay tiene rango constitucional. Este ejercicio tiene límites como los establecidos también en la propia Constitución:

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.**

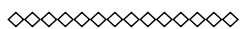
Es por ello que el pluralismo jurídico debe incorporarse a las prácticas públicas desde el respeto y el análisis exhaustivo. En algunos casos, por ejemplo, una de las partes indígenas podría no aceptar el derecho propio y preferir la aplicación del derecho público. O bien, puede haber resoluciones del derecho propio indígena que confronten con derechos fundamentales que el Estado está obligado a proteger.

En cada caso variará la actuación y, por tanto, los funcionarios y funcionarias deben estar preparados para responder con solvencia y en derecho cada uno de ellos.



Ilustración de Lanto'oy' Unruh (Enlhet).

## 6. Los Pueblos Indígenas y la Comunidad Internacional



Al igual que otros países del mundo, Paraguay se declara integrante de la comunidad internacional en su preámbulo constitucional. Como tal, participa de las diferentes instancias que esta comunidad ofrece a través de regulaciones dadas por el derecho internacional público y privado.

El derecho que rige el relacionamiento entre particulares que presente algún componente internacional es tratado por el derecho internacional privado. Entre tanto, el derecho internacional público regula las relaciones de los Estados entre sí y las relaciones de éstos con particulares.

### **El anhelo de una comunidad internacional**

La Primera Guerra Mundial (1914-1918), causante de millones de muertes, concluyó en 1918 con el Armisticio de Compiègne, sumándose a otros acuerdos tendientes a finalizar la guerra. Posteriormente, en el marco de la Conferencia de París de 1919, se dio a luz al Tratado de Versalles, poniendo punto final y definitivo a este conflicto bélico.

El Tratado de Versalles, además de poner fin a la Primera Guerra Mundial, trajo, entre otras, dos consecuencias: la creación de la Sociedad o la Liga de las Naciones y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

### *La Sociedad de las Naciones*

La Sociedad o Liga de las Naciones constituye el primer espacio formal de interacción y acuerdos entre los Estados, aun cuando reconoce antecedentes históricos que dan cuenta de una aspiración recurrente el contar con articulaciones que acerquen voluntades interestatales, en su gran mayoría, buscando la paz.

La Liga de las Naciones, a través del Pacto de la Sociedad de las Naciones<sup>32</sup>, asumió como fines principales promover la cooperación internacional y lograr la paz. Sin embargo, aún con el anhelo de impulsar las negociaciones diplomáticas renunciando a la guerra como vía de solución de conflictos, no pudo hacer frente a los que fueron surgiendo posteriormente. Paraguay integró la Sociedad de las Naciones, habiendo sido invitado a formar parte como país neutral en 1920. En 1935, Paraguay anunció su retirada, que se hizo efectiva en 1937.

Luego de eventos considerados infructuosos a los fines principales para lo que fue instaurada, la Sociedad de las Naciones finalmente fue disuelta en 1946.

<sup>32</sup> Naciones Unidas. El Pacto de la Liga de las Naciones. Disponible en: <https://www.ungeneva.org/es/about/league-of-nations/covenant>

## *Los Pueblos Indígenas y la Sociedad de las Naciones*

Los Pueblos Indígenas no eran reconocidos como entes políticos autónomos equiparables a la concepción de Estado, razón por la cual no fueron contemplados dentro de la Sociedad de las Naciones y, por tanto, los avasallamientos hacia sus tierras y derechos no fueron considerados objetos de protección.

Este desconocimiento de la autonomía de las Naciones Indígenas, sin embargo, no se dio por falta de oportunidades de la Sociedad de las Naciones. Dos líderes indígenas lo intentaron:

1. En 1923, el Jefe de la Confederación Iroquesa, con asiento en Canadá y que reunía a las Naciones Iroquesas, Deskaheh, acudió ante la Sociedad de las Naciones reclamando la autonomía de sus pueblos. Si bien el jefe indígena permaneció un año intentándolo, su pretensión de reconocimiento de sus pueblos fue estéril en ese momento y no fue recibido por la Sociedad de las Naciones.
2. En 1925, hizo lo propio un jefe religioso del Pueblo Maorí, T. W. Ratana, con asiento en Nueva Zelanda, al enviar una delegación ante la Liga de las Naciones con el fin de hacer escuchar los reclamos por el desconocimiento del Tratado de Waitangi. Este desconocimiento ponía en riesgo principalmente los derechos sobre las tierras indígenas maoríes. A pesar de que algunos Estados brindaron su apoyo, las reivindicaciones de esta delegación no tuvieron repercusión en el seno de la Sociedad de las Naciones en aquel momento.

Pese al rechazo del reconocimiento a estas naciones indígenas y sus reivindicaciones, estos intentos fomentaron un debate sobre los derechos indígenas ante la comunidad internacional que prosigue hasta hoy, y va concretándose evolutivamente en diversos documentos de protección de derechos.

## **La Organización Internacional del Trabajo (OIT)**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), surgió también a través del Tratado de Versalles. Reconocía con membresía a aquellos países que integraron la Sociedad de las Naciones y aquellos que se adhirieron después, equiparando la membresía de la Sociedad a una adhesión a la OIT. Paraguay, como parte de los 13 países invitados como neutrales a adherirse a la Sociedad de las Naciones, recibió también el título de “miembro originario” de la OIT. Con su retiro de la Sociedad de las Naciones en 1935, efectivo en 1937, dejó de ser miembro de la OIT, pero luego volvió a la organización en 1956.

Posteriormente, ya con la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en el año 1945, la OIT se constituye en su primer organismo especializado<sup>33</sup>.

La OIT, vigente desde entonces, es única en cuanto a su funcionamiento por representar una gobernanza tripartita, integrada por representantes de los Estados, de los empleadores y de los trabajadores, y surgió en la convicción de que sólo a través de la justicia social será posible alcanzar la paz.

La OIT examina informes que los Estados emiten, de considerarlo necesario, solicita la comparecencia de los Estados para contestar preguntas.

---

33 Organización Internacional del Trabajo. Promover la Justicia Social. Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_374813.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_374813.pdf)



## *Pueblos Indígenas y la Organización Internacional del Trabajo*

A lo largo de su existencia, la OIT ha desempeñado un papel crucial al visibilizar y sentar las bases para la protección de los derechos de innumerables Pueblos Indígenas en todo el mundo. Este organismo internacional fue pionero en considerar a los indígenas como sujetos de protección, dando pasos significativos que transformaron la concepción del derecho y proporcionaron el impulso necesario para el desarrollo posterior en este ámbito.

En un primer momento, puede notarse una motivación económica en su línea más clásica y no vinculada a la protección de una cultura y una cosmovisión diferente a la dominante. Sin embargo, aún bajo esa mirada, se dictaron enunciaciones que dieron protección contra la explotación laboral de indígenas.

En 1936, a través del ya derogado Convenio 50 “*Sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas*”, se emiten disposiciones tendientes a regular o mitigar las consecuencias del trabajo de indígenas lejos de sus comunidades.

En junio de 1939, surge el también derogado Convenio 64 “*Sobre los Contratos de Trabajo (trabajadores indígenas)*”, regulando una mínima protección que ampara a trabajadores indígenas.

En la misma fecha que el anterior convenio, se emite el también derogado Convenio 65 “*Sobre sanciones penales a trabajadores indígenas*”, que pretendía dejar sin efecto las sanciones penales que podrían pesar sobre indígenas en casos de incumplimiento contractual.

En 1957 se adopta el Convenio 107, “*Sobre poblaciones indígenas y tribales*” que avanzó sustancialmente en el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas, aunque con corte integracionista y con protección insuficiente.

Es en 1989, con la revisión del Convenio 107, surge el Convenio 169 “*Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes*”, y es cuando la OIT otorga a los Pueblos Indígenas el documento de exigibilidad más completo e integral que asiste a los derechos indígenas y el que es invocado al momento de establecer la particularidad que asiste a los derechos indígenas.

En Paraguay, la OIT, además, cuenta con informes relevantes, siendo uno de ellos el de “*Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco paraguayo*”<sup>34</sup>, de 2005, en el que documenta y denuncia las condiciones laborales en las que se encontraban miembros de comunidades indígenas en esa región del país. Se evidenciaron situaciones de trabajo forzoso y casos en los cuales por las imposiciones de empleadores los trabajadores indígenas eran obligados a adquirir bienes de consumo y subsistencia de los propios “patrones” en las estancias ganaderas donde cumplían sus funciones y a un precio mayor al del mercado, a los cuales no podían acceder por la distancia u otros factores. Así se daban situaciones en las que los indígenas se endeudaban con sus empleadores, viéndose obligados a seguir trabajando para saldar sus deudas y no precisamente para procurarse una vida digna.

---

<sup>34</sup> Organización Internacional del Trabajo. *Servidumbre por Deudas y Marginación en el Chaco Paraguayo*. Disponible en: [https://www.files.ethz.ch/isn/44805/2005\\_WP45\\_Servidumbre%20por%20Deudas\\_ES.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/44805/2005_WP45_Servidumbre%20por%20Deudas_ES.pdf)

## Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La disolución de la Sociedad de las Naciones no es propiamente el acto fundante de la ONU, aunque es su precursora y principal antecedente. Ambas organizaciones coexistieron por un breve tiempo, puesto que la disolución de la primera se da en 1946 y la fundación de la segunda en 1945<sup>35</sup>.

La Sociedad de las Naciones no pudo evitar la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), un conflicto que tuvo consecuencias desastrosas para la humanidad, siendo el que provocó más muertes en la historia y se caracterizó por un despliegue militar sin precedentes, así como por acciones que mostraron un grave desprecio por la dignidad humana.

Como respuesta a los impactos de la Segunda Guerra Mundial, se fundó la ONU, unos meses antes de que finalizara el conflicto bélico. Al igual que la Sociedad de las Naciones, la principal meta de la ONU es mantener la paz. Su documento fundacional es la Carta de las Naciones Unidas<sup>36</sup>, firmada en junio de 1945 y que entró en vigencia en octubre del mismo año. En esta Carta, los derechos humanos adquieren una dimensión relevante al estar fundamentada en la dignidad, el valor de la vida humana y los derechos fundamentales. La Carta es vinculante para los Estados miembros de la ONU, incluyendo a Paraguay, que la firmó en 1945, constituyéndose en Estado miembro desde entonces hasta la fecha.

## Pueblos Indígenas y Naciones Unidas

Luego de los intentos ya citados de Pueblos Indígenas de ser reconocidos y recibidos ante la Sociedad de las Naciones, el nuevo organismo internacional abriría una nueva oportunidad.

En la década de 1970 la ONU comienza el camino progresivo de la reflexión y adopción paulatina de herramientas de protección de los derechos que asisten a los Pueblos Indígenas. A continuación, se citan algunos hitos. Algunos se desarrollarán más exhaustivamente en apartados posteriores:

1. En 1970, uno de los órganos principales de la ONU, el Consejo Económico y Social, recibe una recomendación a través de la entonces Comisión de Derechos Humanos, que a su vez fue dada por la Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección a las Minorías, sobre la necesidad de investigar la discriminación hacia los Pueblos Indígenas. El Consejo autoriza este estudio en 1971 y es así que la Subcomisión encarga este trabajo a José Martínez Cobo, en su carácter de Relator Especial. En 1985, el Consejo Económico y Social pidió al Secretario General de la ONU que se publicara el informe, denominado “Estudio del problema de la discriminación hacia las poblaciones indígenas”, y que se le diera la máxima difusión. A partir de este hecho, se fueron tomando otras medidas.
2. En 1977 y 1981 se realizan dos importantes Conferencias organizadas por la ONU para discutir la discriminación hacia los Pueblos Indígenas en las Américas y sobre los Pueblos Indígenas y la Tierra. Ambas

35 Naciones Unidas. Transición hacia las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.ungeneva.org/es/about/league-of-nations/transition>

36 Naciones Unidas. Carta de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>

Conferencias, entre otras recomendaciones, solicitaban la creación del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

3. En 1982 se crea el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas como órgano subsidiario de una Subcomisión del Consejo Económico y Social, la de Promoción y Protección de Derechos Humanos. Este Grupo de Trabajo evolucionaría posteriormente a órgano especializado.
4. En 1985, la Asamblea General crea el Fondo de contribuciones voluntarias de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas<sup>37</sup>, con el objetivo de facilitar la participación de organizaciones o miembros de comunidades indígenas en mecanismos de la ONU que tengan relación con sus intereses. Este fondo sigue vigente, y cualquier persona integrante de una comunidad u organización indígena puede solicitarlo.
5. En el 2000, se crea **el primero de los tres órganos de Naciones Unidas que se encuentran vigentes y que tienen mandato específico y exclusivo de protección y promoción de derechos de Pueblos Indígenas**. Este órgano es el Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, constituyéndose en un órgano asesor del Consejo Económico y Social. El Foro Permanente responde a una solicitud concreta de los Pueblos Indígenas de contar con un espacio jerárquicamente superior que pueda facilitar el diálogo con los diferentes componentes de la ONU y los Estados que la conforman. Además de constituirse en asesor del Consejo Económico y Social y a través de éste a otros órganos del sistema, también se encarga de difundir información sobre los Pueblos Indígenas. Se encuentra conformado por 16 miembros, 8 de los cuales son elegidos por los Estados miembros y los restantes 8 por los Pueblos Indígenas.
6. En el 2001, se crea la **Relatoría Especial de Derechos de Pueblos Indígenas, el segundo de los tres órganos de Naciones Unidas con mandato específico sobre derechos de los Pueblos Indígenas** y parte de lo denominado como Procedimientos Especiales, a cargo del Consejo de Derechos Humanos. La Relatoría monitorea el estado de concreción de los derechos indígenas, aboga por la superación de obstáculos para su realización y emite recomendaciones.
7. El **tercer órgano con mandato específico es el Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas**, y que se constituye en la evolución, en 2007, del Grupo de Trabajo de Poblaciones Indígenas, aunque ahora como asesor del Consejo de Derechos Humanos y ya no del Consejo Económico y Social. Está conformado por 5 miembros.
8. También en 2007, finalmente, luego del trabajo e impulso, se publica la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

---

<sup>37</sup> Naciones Unidas. Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/about-us/funding-budget/indigenous-peoples-fund>

## Conformación de la ONU

### *Órganos Principales*

La ONU está conformada por los siguientes principales órganos<sup>38</sup>:

- la **Asamblea General**, integrada por todos los Estados miembros con igualdad de voto; la **Secretaría General**, encabezada por la Secretaría General, que lleva adelante la jefatura administrativa de la ONU;
- el **Consejo de Seguridad**, cuya principal tarea es el mantenimiento de la paz y está conformado por 5 Estados permanentes (Estados Unidos, Rusia, China, Gran Bretaña, Francia, con derecho a veto, que cuando es ejercido implica una convocatoria de reunión de la Asamblea General) y 10 no permanentes, cuyas resoluciones son de cumplimiento obligatorio de parte de los Estados miembros de la ONU;
- el **Consejo Económico y Social (ECOSOC)**, conformado por miembros electos por la Asamblea General y responsable principal de velar por un desarrollo sostenible;
- el **Consejo de Administración Fiduciaria**, cuyo mandato era el de supervisión de territorios en fideicomiso, pero a raíz de que actualmente no existe ninguno, el Consejo se encuentra con actividades suspendidas; y,
- la **Corte Internacional de Justicia**, órgano judicial que resuelve controversias presentadas por los Estados y emite opiniones consultivas.

### *Consejo de Derechos Humanos*

Por su relevancia, también corresponde mencionar de forma específica al Consejo de Derechos Humanos, que como tal existe desde el 2006, sustituyendo a la Comisión de Derechos Humanos que funcionaba desde 1946, como una de las comisiones de la ECOSOC. Los miembros del Consejo son elegidos por votos de la Asamblea General, organismo al que responde de manera directa. Constituye un importante espacio de debate y monitoreo sobre derechos humanos -como se verá más adelante-, y también tiene la facultad de recibir denuncias de parte de particulares.

Entre otros, cuenta con el subsidiario Mecanismo de Experto sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, órgano ya citado, que recibió el legado del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas y el mandato de continuidad. Los Mecanismos no sólo asesoran al Consejo de Derechos Humanos sino que también a los Estados miembros.

El Consejo también cuenta con los Procedimientos Especiales, ya mencionados anteriormente, que son expertos independientes que pueden actuar bajo especialidades temáticas o de países. Estas personas están a cargo de promover los derechos humanos, tienen facultades para visitar los países, pueden brindar asistencia técnica e involucrarse en casos específicos que sean puestos a su conocimiento. Dentro de estos Procedimientos Especiales se encuentra un Relator Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Naciones Unidas. Órganos principales. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/main-bodies>

<sup>39</sup> Naciones Unidas. Acerca del Mandato del Relator Especial para Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-indigenous-peoples/about-mandate-special-rapporteur-indigenous-peoples>

### *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)*

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) fue creada en el año 1993, responde a la Secretaría General y se constituye en la máxima autoridad en materia de derechos humanos de la ONU.

ACNUDH trabaja con los Estados, organizaciones no gubernamentales e instituciones nacionales de Derechos Humanos; promueve y protege los derechos humanos y también presta asistencia técnica. Entre sus funciones también se encuentra:

- prestar apoyo al Consejo de Derechos Humanos y a los mandatarios de los Procedimientos Especiales;
- brindar información experta sobre derechos de los Pueblos Indígenas desde una Dependencia de Pueblos Indígenas y Minorías;
- desarrollar formaciones y capacitaciones a los Pueblos Indígenas para lograr que ellos mismos protejan sus derechos; y
- coordinar el Programa de Becas para indígenas. Este Programa fue creado para los Pueblos Indígenas y desarrolla los derechos humanos en general y los indígenas en particular. Esta dependencia también asesora a los Estados.

La Oficina del ACNUDH se encuentra organizada regionalmente. Paraguay se encuentra representado por la Oficina Regional para América del Sur, con sede en Santiago de Chile. Además de Paraguay y Chile, la Oficina Regional atiende a Argentina, Brasil, Uruguay y Ecuador. Asimismo, en Paraguay se cuenta con un Asesor Nacional.

### *Otros órganos*

De los órganos principales se desprende una estructura mucho mayor, sumamente amplia y extendida a las más diversas áreas temáticas<sup>40</sup>:

1. Entre otros, se consideran programas y fondos al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
2. Se encuentran entre sus agencias especializadas, entre otras, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Estas son algunas de las organizaciones y programas de la estructura integral de la ONU. A continuación, se comparte el organigrama proporcionado en su página web:

---

40 <https://www.un.org/es/about-us/un-system>



# El sistema de las Naciones Unidas

## ÓRGANOS PRINCIPALES

### ASAMBLEA GENERAL

#### Órganos subsidiarios

- Comisiones Principales
- Comisión de Desarme
- Comisión de Derecho Internacional
- Consejo de Derechos Humanos
- Comités permanentes y órganos especiales
- Dependencia Común de Inspección (DCI)

#### Fondos y programas<sup>1</sup>

- ONU-HÁBITAT<sup>2</sup>** Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
- PMA** Programa Mundial de Alimentos
- PNUD** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
  - FNUDC** Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
  - VNU** Voluntarios de las Naciones Unidas
- PNUMA<sup>3</sup>** Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
- UNFPA** Fondo de Población de las Naciones Unidas
- UNICEF** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

#### Institutos de investigación y capacitación

- UNIDIR** Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme
- UNITAR** Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
- UNSSC** Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas
- UNU** Universidad de las Naciones Unidas

#### Otros órganos

- ACNUR<sup>4</sup>** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
- CCI** Centro de Comercio Internacional (UN/COMC)
- ONU-Mujeres<sup>5</sup>** Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
- OOPS<sup>6</sup>** Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
- UNCTAD<sup>7</sup>** Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
- UNOPS<sup>8</sup>** Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

#### Órganos conexos

- CPI** Corte Penal Internacional
- ISA** Autoridad Internacional de los Fondos Marinos
- OIEA<sup>9</sup>** Organismo Internacional de Energía Atómica
- OIM<sup>10</sup>** Organización Internacional para las Migraciones
- OMC<sup>11</sup>** Organización Mundial del Comercio
- OPAQ<sup>12</sup>** Organización para la Prohibición de las Armas Químicas
- OTPC** Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares
- TIDM** Tribunal Internacional del Derecho del Mar

#### Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas

#### FPAN

Foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible

### CONSEJO DE SEGURIDAD

#### Órganos subsidiarios

- Comité contra el Terrorismo
- Comité de Estado Mayor

- Comités de sanciones (ad hoc)
- Comités permanentes y órganos especiales

- Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales
- Misiones políticas y operaciones de mantenimiento de la paz

### CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

#### Comisiones orgánicas

- Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
- Condición Jurídica y Social de la Mujer
- Desarrollo Social
- Estadística
- Estupefacientes
- Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques
- Población y Desarrollo
- Prevención del Delito y Justicia Penal

#### Comisiones regionales<sup>8</sup>

- CEE** Comisión Económica para Europa
- CEPAL** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CESPAO** Comisión Económica y Social para Asia Occidental
- CESPAP** Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico

#### Otros órganos<sup>10</sup>

- Comité de Expertos en Administración Pública
- Comité de Políticas de Desarrollo
- Comité encargado de las organizaciones no gubernamentales
- Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas
- Grupo de Expertos de las Naciones Unidas en Nombres Geográficos
- ONUSIDA** Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
- UNGIM** Comité de Expertos sobre la Gestión Mundial de la Información Geoespacial

### SECRETARÍA

#### Departamentos y oficinas<sup>9</sup>

- OESG** Oficina Ejecutiva del Secretario General
- ACNUHD** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
- DAES** Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
- DAGGC** Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias
- DAO** Departamento de Apoyo Operacional
- DAPOP** Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz
- DCG** Departamento de Comunicación Global
- DEPGC** Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión
- DOP** Departamento de Operaciones de Paz
- DS** Departamento de Seguridad
- OAD** Oficina de Asuntos de Desarme
- OAEA** Oficina del Asesor Especial para África
- OAJ** Oficina de Asuntos Jurídicos
- OARPM** Oficina del Alto Representante para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo Sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo
- OCAN** Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
- ODC** Oficina de Coordinación del Desarrollo
- OFICINA** del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños
- OLCT** Oficina de Lucha contra el Terrorismo
- ONU JUVENTUD** Oficina de las Naciones Unidas para la Juventud
- ONUAC<sup>10</sup>** Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración
- ONUO** Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
- ONUN** Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi

#### Investigación y capacitación

- UNICRI** Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia
- UNIRISD** Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

#### Organismos especializados<sup>15</sup>

- FAO** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- FIDA** Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
- FMI** Fondo Monetario Internacional
- GRUPO DEL BANCO MUNDIAL<sup>11</sup>**
  - AIF** Asociación Internacional de Fomento
  - BIRF** Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
  - CFI** Corporación Financiera Internacional
- OACI** Organización de Aviación Civil Internacional
- OIT** Organización Internacional del Trabajo
- OIM** Organización Marítima Internacional
- OMM** Organización Meteorológica Mundial
- OMPI** Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
- OMS** Organización Mundial de la Salud
- OMT** Organización Mundial del Turismo
- ONUDI** Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
- UIT** Unión Internacional de Telecomunicaciones
- UNESCO** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
- UPU** Unión Postal Universal

### CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

### CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN FIDUCIARIA<sup>6</sup>

#### Notas:

- Miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE).
- La Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración (ONUAC) es la oficina de coordinación de las Naciones Unidas para la Fundación por Naciones Unidas, etc.
- El OIEA y el OPAQ informan al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General.
- La OMC no está obligada a presentar informes a la Asamblea General, pero contribuye, según las necesidades, a la labor de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, en cuestiones de finanzas y de desarrollo, entre otras cosas.
- Los organismos especializados son organizaciones autónomas cuya labor es coordinada por el Consejo Económico y Social (en el plano intergubernamental) y la Junta de Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (en el caso de las secretarías).
- El Consejo de Administración Fiduciaria suspendió su labor el 1 de noviembre de 1994, después de que el 11 de octubre de 1994 el Territorio de las Islas del Pacífico (Palau), el único Territorio en Fideicomiso, fuera independiente.
- El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) no son organismos especializados, de conformidad con los Artículos 57 y 63 de la Carta, sino que forman parte del Grupo del Banco Mundial.
- Las secretarías de estos organismos forman parte de la Secretaría de las Naciones Unidas.
- La Secretaría también incluye las siguientes oficinas: la Oficina de Erika, la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas, y la Oficina de Administración de Justicia.
- Consulte la lista completa de los órganos subsidiarios del ECOSOC en [www.un.org/ecosoc/es](http://www.un.org/ecosoc/es).

Este diagrama refleja la organización funcional del sistema de las Naciones Unidas y se ha elaborado a título informativo solamente. No incluye todas las oficinas o entidades del sistema.

Accedé desde aquí al organigrama:



### *Sistema de Protección Universal de Derechos Humanos*

Como se mencionó, los esfuerzos posteriores a la Segunda Guerra Mundial constituyeron el impulso en materia de reconocimiento de derechos inherentes a la persona.

Estos reconocimientos fueron evolucionando hasta mostrar la necesidad de proporcionar a las propias personas las herramientas para protegerse de abusos provenientes de sus propios Estados o para exigirles condiciones mínimas que garanticen una vida digna y libre de violencia.

En ese sentido, se conoce como Sistema de Protección Universal al conjunto de instrumentos, mecanismos y órganos de protección de derechos humanos vinculados a las Naciones Unidas; transversal de la propia organización internacional y con mandatos específicos.

Además de los citados anteriormente, se desarrollan a continuación las herramientas y documentos que más profundamente desarrollan el tema.

### *Carta Internacional de Derechos Humanos*

La Carta de las Naciones Unidas expresa que los esfuerzos estatales de articulación se fundan en la protección de los derechos humanos, constituyendo, por tanto, su promoción una de las tareas de la organización. En 1948 se aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta Declaración junto a los dos Pactos Internacionales (por un lado, de Derechos Civiles y Políticos y, por otro, el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) y sus Protocolos Facultativos conforman la llamada Carta Internacional de Derechos Humanos.

### *Clasificación de mecanismos y sistemas de monitoreo*

El desarrollo en materia de derechos humanos de la ONU es extenso. Existen puntos específicos a los que los Estados se obligan: con la suscripción y ratificación de los instrumentos por parte de los Estados, éstos se comprometen a respetarlos y cumplirlos. Estos instrumentos son vinculantes, y por tanto, exigibles a los Estados.

En lo que respecta a los sistemas de monitoreo de cumplimiento de las obligaciones, en el propio cuerpo de los instrumentos se encuentran también diseñados órganos específicos que ejercen el rol de monitoreo y están conformados por personas expertas independientes. Estos son los órganos que provienen, entonces, de tratados y convenciones que otorgan mecanismos de supervisión.

## Instrumentos y órganos creados por tratados:

Tratado	Órgano de Tratado	Estatus de ratificación de Paraguay
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	Comité de Derechos Humanos	Ratificado en 1992. Ley 5/92 <sup>41</sup> .
Protocolo Facultativo del PIDCP		Aceptado en 1995. Ley 400/94 <sup>42</sup> .
Segundo Protocolo Facultativo del PIDCP destinado a abolir la pena de muerte		Ratificado en 2003. Ley 2131/03 <sup>43</sup> .
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Ratificado en 1992. Ley 4/92 <sup>44</sup> .
Protocolo Facultativo del PIDESC		No ratificado.
Convención Internacional sobre la Aliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD, por sus siglas en inglés)	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Ratificada en 2003. Ley 2128/03 <sup>45</sup> .
Convención sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)	Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer	Ratificada en 1987. Ley 1215/86 <sup>46</sup> .
Protocolo Facultativo del CEDAW		Aceptada en 2001. Ley 1683/01 <sup>47</sup> .
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT, por sus siglas en inglés)	Comité contra la Tortura (CAT)	Ratificada en 1990. Ley 69/89 (publicada en 1990) <sup>48</sup>
Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura.	Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Ratificado en 2005. Ley 2754/05 <sup>49</sup> .

41 Honorable Cámara de Senadores. Digesto Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/files/1492%20.pdf>

42 Honorable Cámara de Senadores. Digesto Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf868d1680000110081ef>

43 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4813/ley-n-2131-aprueba-el-segundo-protocolo-facultativo-del-pacto-internacional-de-derechos-civiles-y-politicos-destinados-a-abolir-la-pena-de-muerte>

44 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <http://digesto.senado.gov.py/detalles&id=4209>

45 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf875d168000011008e80>

46 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf881d16800001100980a>

47 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf881d16800001100980f>

48 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/5102/ley-n-69-aprueba-y-ratifica-la-convencion-contra-la-tortura-y-otros-tratos-o-penas-cruels-inhumanos-o-degradantes-adoptada-por-la-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-el-10-de-diciembre-de-1984>

49 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf881d168000011009812>



Convención sobre los Derechos del Niño	Comité de los Derechos del Niño	Ratificada en 1990. Ley 57/90 <sup>50</sup> .
Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados		Ratificado en 2002. Ley 1897/02 <sup>51</sup> .
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía		Ratificado en 2003. Ley 2134/03 <sup>52</sup> .
Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a un Procedimiento de Comunicaciones		Ratificado en 2018. Ley 5770/16 <sup>53</sup> .
Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares	Ratificada en 2008. Ley 3452/08 <sup>54</sup> .
Convención Internacional sobre los derechos de las Personas con Discapacidad	Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad	Ratificados en 2008. Ley 3540/08 <sup>55</sup> .
Protocolo Facultativo de la Convención Internacional sobre los derechos de las Personas con Discapacidad		
Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas	Comité contra la Desaparición Forzada	Ratificada en 2010. Ley 3977/10 <sup>56</sup> .

50 Corte Suprema de Justicia. <https://www.csj.gov.py/cache/lederes/P-0-20121990-L-57-1.pdf>

51 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf888d168000011009f08>

52 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf86bd1680000110084b2>

53 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf86ad1680000110083c7>

54 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf872d168000011008bf1>

55 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/1763/ley-n-3540-aprueba-la-convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad-y-el-protocolo-facultativo-de-la-convencion-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad>

56 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf87fd1680000110096ca>

Los Estados parte de cada Tratado, Convención o Pacto deben entregar informes periódicos, en plazos establecidos por cada Comité, sobre el estado de cumplimiento del instrumento en cuestión. Este proceso es fundamental para garantizar el cumplimiento y la aplicación efectiva de los instrumentos internacionales. Los informes periódicos proporcionan una visión detallada de cómo cada Estado miembro está implementando y cumpliendo con los términos y disposiciones que se han comprometido a adoptar. El diálogo constructivo que se busca entre los Comités y los Estados permite discutir los desafíos, intercambiar información y encontrar maneras de mejorar. Es un enfoque colaborativo que ayuda a fortalecer el compromiso y la cooperación con los Estados.

Durante estos diálogos también pueden participar entidades de la sociedad civil, ya sea de manera individual o en alianza, a través de la presentación de informes sombras (cuando se dispone del informe del Estado) o informes alternativos (cuando no se cuenta con el informe del Estado), que pretenden dar una visión adicional o nuevas miradas sobre el informe o la situación expuesta por el Estado.

El Comité, finalmente, brinda recomendaciones a cada Estado.

### Observaciones Generales

Los distintos Comités dan un aporte adicional importante, que son las Observaciones Generales. A través de ellas, profundizan o aclaran el alcance de algunos de los derechos que componen el Convenio o Pacto cuyo cumplimiento supervisan. Al ser órganos expertos en estos derechos, las interpretaciones y aclaraciones de los Comités tienen un peso significativo. De hecho, sus observaciones suelen ser consideradas como la última palabra en cuanto a la interpretación de los derechos enunciados en los instrumentos. Los Comités tienen una extensa producción en materia de Observaciones Generales. Algunas de ellas son particularmente relevantes, y frecuentemente utilizadas ya que constituyen en sí mismas verdaderos tratados de derechos humanos.

Las siguientes son solo dos relacionadas a la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas:



Accedé desde aquí:  
Observación general 36  
del Comité de  
Derechos Humanos.  
Derecho a la Vida.

#### Observación General 36 del Comité de Derechos Humanos. Derecho a la Vida<sup>57</sup>.

Esta Observación General se refiere al artículo 6, el derecho a la vida, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo cumplimiento supervisa el Comité de Derechos Humanos.

En 70 párrafos señala la amplitud de la protección que implica la enunciación de este derecho.

*“El deber de proteger el derecho a la vida requiere que los Estados partes adopten medidas especiales de protección destinadas a las personas en situaciones de vulnerabilidad cuya vida corra un riesgo particular debido a amenazas concretas o a patrones de violencia preexistentes” (párrafo 23).*

Entre los grupos de vulnerabilidad particular se destaca a los Pueblos Indígenas. Por tanto, los Estados están obligados a entender el contexto en los cuales se encuentran, que como ya se ha expresado en el caso indígena no es sólo la vida de cada miembro,

<sup>57</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General 36. Disponible en: [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/GCArticle6\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/CCPR/GCArticle6/GCArticle6_SP.pdf)

sino del grupo y colectividad, abarcando la preservación de sus identidades culturales, tradiciones y formas de vida colectiva. Se trata de comunidades vulnerables debido a discriminaciones estructurales arraigadas. Por ello, se obliga a los Estados a comprender y abordar estas situaciones de manera integral.

Se refiere al hecho de que los Estados no sólo tienen la obligación de despejar las “condiciones generales” en la sociedad, que constituyan amenazas a la vida, sino que también deben garantizar las condiciones para que esa vida sea digna. En otras palabras, el derecho a la vida abarca mucho más que simplemente evitar que se arrebate la vida física de una persona. También implica asegurar las condiciones necesarias para que esa vida sea digna y se desarrolle plenamente. En ese sentido, también hace referencia especial a los Pueblos Indígenas al señalar que estas “condiciones generales” también hacen referencia a la privación de sus territorios y recursos naturales. Al no garantizarles sus territorios, los Estados están menoscabando la integridad de los Pueblos indígenas<sup>58</sup>.

### ***Observación General 26 del Comité DESC. Derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales***<sup>59</sup>

En esta observación el Comité hace referencia a varios artículos que se encuentran vinculados a la tierra. Si bien no considera a la tierra como un derecho en sí, vincula su posesión con el ejercicio efectivo de otros derechos humanos. En efecto, el Comité señala que en ciertos grupos es tal la dependencia a poseer tierras respecto al disfrute de otros derechos que lleva a aparejar, según los términos utilizados, a “un derecho a la tierra”<sup>60</sup>. Y algunas Declaraciones Internacionales ya han dado pasos hacia ello.

Especial consideración se tiene con los Pueblos Indígenas y lo que implica este bien para con ellos, dentro del cual se alcanza a identificar que es mucho más que un simple bien jurídico, sino que está vinculado a toda una forma de ver, desarrollarse y vivir en el mundo. En este punto, la Observación recoge mucho de lo desarrollado en tribunales regionales, los cuales, ciertamente, han avanzado mucho en el tema.

También sería interesante profundizar la riqueza compartida en observaciones del Comité DESC, como la 7 sobre vivienda y la 14 sobre salud, ya que son particularmente relevantes en situaciones de desalojos forzados que afectan a comunidades indígenas, como en el caso de Paraguay. Las Observaciones Generales aportan una herramienta válida, actual y dinámica de una realidad que no siempre se compadece con los particulares ni con sectores más vulnerabilizados. A la vez, son piezas indispensables de considerar en cualquier política pública que los Estados deban desarrollar.

### **Consejo de Derechos Humanos**

También hay otros mecanismos creados en virtud de la aplicación de la Carta de las Naciones Unidas.

El Consejo de Derechos Humanos, creado por resolución de la Asamblea General, es uno de los Órganos principales de la Carta y cuenta también con mecanismos de monitoreo. El Consejo de Derechos Humanos posee mecanismos específicos como por ejemplo: el Examen Periódico Universal (EPU), el Mecanismo de denuncia, los Procedimientos Especiales y las Investigaciones Independientes.

<sup>58</sup> Comité de Derechos Humanos. Observación General 36. Párrafo 26.

<sup>59</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General 26. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/ec12gc26-general-comment-no-26-2022-land-and>

<sup>60</sup> Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Observación General 26. Párrafo 18



**Accedé desde aquí:**  
Observación general 26  
del Comité DESC.  
Derechos sobre la tierra y  
los derechos económicos,  
sociales y culturales.

### *Examen Periódico Universal. Monitoreo Universal (EPU)*

El EPU se constituye en un procedimiento de monitoreo en el que los Estados, cada cierto tiempo (denominado ciclo) rinde cuentas a los demás países de la ONU sobre sus obligaciones en materia de derechos humanos. Este examen se realiza en el seno del Consejo de Derechos Humanos y es dirigido por los demás países que conforman el Consejo (aunque también pueden participar otros). Se organizan grupos de tres Estados que reciben el nombre de “troika” y son los relatores de cada examen de cada país.

El EPU, al ser conformado por representantes de los Estados, tiende a ser un examen entre pares, a diferencia de la labor de expertos (que integran los Comités). A este examen debe acudir el Estado con un informe completo. Además, están invitadas a participar entidades de la sociedad civil, así como órganos del propio Estado como las Defensorías del Pueblo. Posteriormente, los Estados realizan observaciones y entregan recomendaciones al país examinado. En mayo de 2021 Paraguay fue sometido al Tercer Examen Periódico Universal<sup>61</sup>.

### *Mecanismo de Denuncia del Consejo de Derechos Humanos*

Es un mecanismo confidencial que recoge situaciones persistentes de violaciones de derechos humanos que llegan a su conocimiento.

### *Procedimientos Especiales*

Los Procedimientos Especiales están conformados por personas expertas independientes en determinadas temáticas o países, quienes, como ya se mencionó, pueden visitar los países para monitorear la situación, brindar recomendaciones, involucrarse en algún caso concreto, entre otras funciones.

Como se había señalado, existe un Relator Especial sobre los derechos de Pueblos Indígenas y también funcionan otras relatorías que tienen vinculación con los derechos que les asisten, como las Relatorías Especiales sobre derecho a la alimentación, a la vivienda adecuada, a la salud, a la educación, a la cultura, a la libertad de creencias, sobre la extrema pobreza y derechos humanos, entre otras.

Paraguay recibió la visita de 13 Relatores Especiales: sobre Sustancias Tóxicas y Derechos Humanos (14-19 de junio de 1998), sobre Venta de Niños (23 de febrero-5 de marzo de 2004), sobre Tortura (22-29 de noviembre de 2006), sobre Educación (14-22 de abril de 2009), sobre Libertad Religiosa (23-30 de marzo de 2011), sobre Pobreza Extrema (12-16 de diciembre de 2011), sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (21-28 de noviembre de 2014), sobre Salud (12 de septiembre – 6 de octubre de 2015), sobre los derechos de las personas con discapacidad (18-28 de noviembre de 2015), sobre la Alimentación (4-10 de noviembre de 2016), sobre la Esclavitud (17-24 de junio de 2017), sobre Sustancias Tóxicas y Derechos Humanos (3-14 de octubre de 2022) y sobre cuestiones de Minorías (14-25 de noviembre de 2022).

En sus visitas a los países, las personas expertas consiguen adentrarse en la problemática que hace a su mandato y a tener contacto directo y en terreno con las víctimas de violaciones de derechos humanos, así como en las medidas implementadas por los Estados.

---

61 Examen Periódico Universal. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/py-index>

## Investigaciones independientes

Las investigaciones independientes son utilizadas ante situaciones específicas que ameriten focalización. Tanto su metodología, como su funcionamiento y hasta temporalidad siguen procedimientos especificados en cada mandato.

## La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

En la convicción que la situación de pobreza en la que se encuentran millones de personas es un obstáculo para la concreción de los derechos humanos, en 2015 la Asamblea General resolvió adoptar un plan estratégico que apuntale los programas de desarrollo por los siguientes 15 años (hasta el 2030).

Existen 17 objetivos focalizados en tres dimensiones del desarrollo sostenible: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente.



Naciones Unidas. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

En Paraguay se creó una Comisión Interinstitucional de Coordinación para la implementación, seguimiento y monitoreo de los compromisos internacionales. Actualmente está regida por el decreto 3581 de 2016<sup>62</sup>. También se previó un sistema de monitoreo a través de informes voluntarios o Examen Nacional Voluntario.

62 Presidencia de la República del Paraguay. Decreto 3581. <https://www.mre.gov.py/ods/wp-content/uploads/2020/08/DECRETO-3581.pdf>

## Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>63</sup>

La OEA se fundó en 1948, teniendo como antecedentes iniciativas que daban cuenta del anhelo de construir un espacio de articulación regional entre los Estados. La principal precursora fue la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, conformada en el marco de la Primera Conferencia Internacional Americana en 1889.

Posterior a esta primera conferencia, fueron realizándose otras, hasta que en la novena conferencia, en 1948, se crea la Organización de Estados Americanos, con la firma de la Carta de la OEA<sup>64</sup>. Esta articulación regional nace reconociendo cuatro pilares: Democracia, Derechos Humanos, Seguridad y Desarrollo.

La Carta de la OEA expresa la conformación de la organización, así como sus aspiraciones, además de reconocerse a sí misma, expresamente, parte de las Naciones Unidas como organismo regional. Si bien sus propósitos se encuentran en coherencia y coincidencia con las aspiraciones de la ONU sobre la solución pacífica de controversias y de la paz como vocación, también contiene las particularidades de la región y de la historia que ésta atravesó. Por ejemplo, se menciona expresamente a la pobreza como flagelo de esta región, así como la aspiración a la libertad, la soberanía, la integridad territorial y la independencia. Paraguay se encuentra entre los Estados firmantes al momento de su fundación.

Junto a la Carta de la OEA se adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>65</sup>. A través de este instrumento, los Estados americanos acuerdan reconocer como objeto de compromiso de concreción una serie de derechos humanos y los deberes correspondientes de las personas hacia la sociedad.

### Conformación de la OEA

La OEA cuenta con:

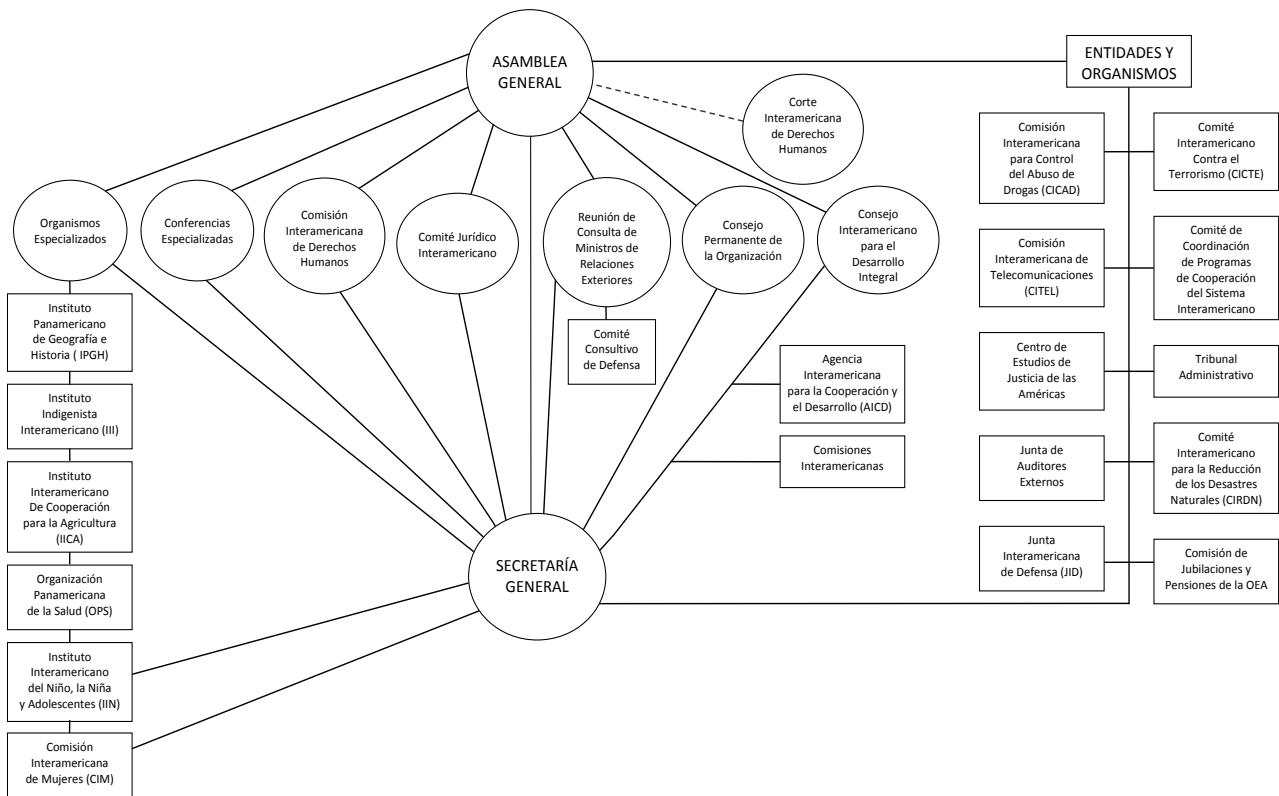
- la Asamblea General, conformada por los Estados miembros;
- las Reuniones de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores;
- el Consejo Permanente y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, que dependen de la Asamblea General;
- el Consejo Jurídico Interamericano;
- la Comisión Interamericana de Derechos Humanos;
- la Secretaría General;
- las Conferencias Especializadas;
- los Organismos Especializados, entre los que se encuentran la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM); y
- otros organismos especializados, entre los que se encuentra la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

<sup>63</sup> Organización de Estados Americanos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/>

<sup>64</sup> Organización de Estados Americanos. Carta de la Organización de Estados Americanos. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/basicos/carta.htm>

<sup>65</sup> Organización de Estados Americanos. Carta Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

Se presenta un organigrama proporcionado por la propia organización:



Organización de los Estados Americanos. Organigrama: <https://www.oas.org/legal/spanish/organigramaOEAsp.pdf>



Accedé desde aquí al organigrama

## **Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH)**

El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) es el principal mecanismo de la OEA para la promoción, monitoreo y protección de los derechos humanos. Cuenta con dos órganos principales: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

### ***Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)***

Además de ser uno de los órganos del SIDH, es uno de los principales previsto en la Carta de la OEA y finalmente creado en 1959 en el marco de una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

La CIDH tiene facultades para interiorizarse en casos específicos que lleguen a su conocimiento que involucren a cualquier país que se haya adherido a la OEA, aun cuando no lo haya hecho a la Convención Americana de Derechos Humanos. También puede visitar países para el monitoreo de derechos humanos o por temática en particular. Cuenta, además, con relatorías temáticas y relatorías de país.

Entre sus facultades principales se encuentra la formación en materia de derechos humanos que ofrece a la sociedad civil y a los Estados. También es el órgano responsable de llevar casos ante la Corte IDH, así como también puede recurrir a dicha instancia en búsqueda de una opinión consultiva.

La CIDH ha realizado informes sobre Paraguay<sup>66</sup> y varias de las Relatorías han visitado el país. Además, ha realizado importantes contribuciones con publicaciones específicas sobre derechos humanos, entre ellos, también algunos focalizando en los derechos de los Pueblos Indígenas<sup>67</sup>. Asimismo, ha presentado varios casos de Paraguay a la Corte IDH.

### ***Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)***

En 1969 la OEA adopta la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH o Pacto de San José de Costa Rica) en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Esta Convención crea la Corte IDH, la cual inicia su trabajo en 1979. El Paraguay aprobó y ratificó la CADH a través de la Ley 1/89<sup>68</sup>.

La Corte IDH es uno de los tres tribunales regionales del mundo. También existen la Corte Europea y la Corte Africana.

La Corte IDH tiene la facultad de conocer y juzgar casos que le son presentados por la CIDH o por los Estados. La CADH es el principal instrumento matriz de su entendimiento, aunque fueron agregándose otros con el correr del tiempo. Tiene facultades contenciosas, puede dictar medidas provisionales y tiene facultad de emitir opiniones consultivas a pedido de los Estados o de la CIDH. Paraguay reconoció su competencia contenciosa el 3 de noviembre de 1993. La Corte IDH ha dictado numerosas sentencias

66 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de país. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/informes/pais.asp>

67 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe temático. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/informes/tematicos.asp>

68 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2619/ley-n-1-aprueba-y-ratifica-la-convencion-americana-sobre-derechos-humanos-o-pacto-de-san-jose-de-costarica>



relacionadas a derechos de Pueblos Indígenas, referentes a derechos políticos, derechos económicos, sociales y culturales, derechos territoriales y recursos naturales, entre otros<sup>69</sup>. También ha dictado varias sentencias relacionadas a Paraguay<sup>70</sup>. En lo que respecta a derechos de Pueblos Indígenas, ha dictado tres sentencias relacionadas a derechos territoriales que se juzgaron contra el Paraguay: Caso comunidad Indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet<sup>71</sup>, Caso comunidad indígena Sawhoyamaya del Pueblo Enxet<sup>72</sup> y Caso comunidad Indígena Xákmok Kásek del Pueblo Sanapaná<sup>73</sup>. El aporte de estas sentencias, aun cuando se siga insistiendo en su cumplimiento, ha implicado un hito en la historia de las reivindicaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas.

## **Pueblos Indígenas y la OEA**

La OEA a lo largo de los años ha buscado interesar a los Pueblos Indígenas a través de diversas acciones. Entre otras, ha propiciado la participación de los Pueblos Indígenas en eventos: por ejemplo, en paralelo a la Cumbre de las Américas se ocupa de realizar la Cumbre de los Pueblos Indígenas en las Américas y de esta forma alcanzar un diálogo constante con sus distintos órganos.

En el año 1990, en un paso concreto, se crea la Relatoría sobre Derechos de los Pueblos Indígenas en el seno de la CIDH, con el principal objetivo de promover los derechos indígenas y dotar al propio sistema de herramientas que fuesen evolucionando hacia mayores y mejores garantías. Se le dio también competencia de opinar sobre casos específicos y sobre el otorgamiento de medidas cautelares<sup>74</sup>.

Esta Relatoría ha trabajado en el desarrollo y la presentación de casos ante la Corte IDH, contribuyendo a establecer jurisprudencia con el potencial de impactar en prácticas que limitan los derechos humanos de los Pueblos Indígenas en los países americanos. Estos precedentes tienen un alcance continental y contienen estándares que deben ser obligatoriamente considerados por los Estados parte en la región.

En el 2009, la OEA llevó adelante un Programa de Acción para Pueblos Indígenas, con el objetivo de seguir fomentando su participación. En el 2010, realizó el Seminario sobre los Mecanismos de Participación de los Pueblos Indígenas en la OEA y el Sistema Interamericano. En este seminario se tuvo un diálogo entre la OEA y los representantes indígenas. Como documento final, los representantes indígenas emitieron una Declaración de los Representantes de los Pueblos Indígenas en el marco del Seminario sobre los Mecanismos de Participación de los Pueblos Indígenas en la OEA. En dicha declaración reivindican su preexistencia a los Estados y realizan recomendaciones tendientes a una mayor protección y participación ante los órganos de la OEA.

69 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 11: Pueblos Indígenas y Tribales. Disponible en: <https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/74313>

70 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Jurisprudencia. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/jurisprudencia-search.cfm?lang=es&id=25>

71 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Yakye Axa. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)

72 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Sawhoyamaya. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf)

73 Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Xákmok Kásek. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

74 Organización de Estados Americanos. [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/indigenas\\_publicaciones\\_participacion\\_sistema\\_interamericano.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/indigenas_publicaciones_participacion_sistema_interamericano.pdf) <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/r/dpi/default.asp#:~:text=En%20el%20a%C3%B1o%201990%20cre%C3%B3,el%20trabajo%20de%20la%20propia>

Luego de varios años de discusión, en 2016 la Asamblea General aprueba la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>75</sup>, que reconoce derechos individuales y colectivos de los Pueblos Indígenas y sus miembros. En el 2017 aprueba

un Plan de Acción sobre la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>76</sup>. Un año más tarde emite una resolución para celebrar la Semana Interamericana de los Pueblos Indígenas<sup>77</sup>. Desde entonces, la semana del 9 de agosto es considerada la Semana Interamericana de los Pueblos Indígenas, con el objetivo de visibilizar la diversidad cultural, el aporte de los Pueblos Indígenas en diferentes ámbitos y la promoción de los derechos que les asisten.

## **Principales instrumentos de protección proporcionados por la Comunidad Internacional**

### *Soft law y hard law*

Los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos pueden pertenecer a lo denominado *soft law* (ley o derecho blando) o *hard law* (ley o derecho duro).

Esta distinción es importante, dado que los que se encuentran dentro del primero son aquellos instrumentos que carecen de fuerza legalmente vinculantes. Generalmente son las declaraciones, los principios, las recomendaciones. Son importantes instrumentos aun cuando no tengan coercitividad, en vista a que resultan orientadores y son claros en función a los objetivos buscados por su contenido. En cambio, los instrumentos de tipo *hard law* tienen fuerza legal vinculante. En este grupo están las leyes, los tratados y los convenios.

Aunque no tengan fuerza legalmente vinculante, los clasificados como *soft law* son también importantes, puesto que son instrumentos elaborados por órganos que hacen a una comunidad a la que el país pertenece y que, por tanto, es objeto de su consideración y acatamiento, por lo que también se adquiere un compromiso al respecto. Además, en general, son aquellos instrumentos que inspiraron los posteriores, que sí pueden tener el carácter de vinculante.

Los instrumentos considerados como parte del “hard law” son aquellos que Paraguay ha firmado y ratificado, comprometiéndose a cumplirlos y pudiendo ser exigidos para su cumplimiento.

### **Obligación de respetar. Obligación de proteger. Obligación de realizar**

Los Estados, al ser parte de un Tratado o de un Convenio, además de adherirse declarativamente a su contenido asumen voluntariamente obligaciones concretas que serán monitoreadas y sobre las cuales deberán rendir cuenta. Las acciones realizadas por los Estados en relación a estos instrumentos serán exigibles y en casos específicos, incluso podrán ser sancionados cuando no puedan justificar la falta de cumplimiento. Por ello, los instrumentos que hacen al derecho internacional de los derechos

<sup>75</sup> Organización de los Estados Americanos. Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

<sup>76</sup> Organización de los Estados Americanos. Plan de Acción sobre la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

<sup>77</sup> Organización de los Estados Americanos. Resolución sobre Semana Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-005/18](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-005/18)

humanos tienen acciones necesarias concretas para considerarse como cumplidos, que son distintos niveles o dimensiones de la obligación que adquieren.

Los Estados, así, tienen tres tipos de obligaciones:

- la obligación de respetar, por la cual deben evitar limitar el disfrute de los derechos de los cuales una persona goza;
- la obligación de proteger, por la cual deben arbitrar medios suficientes para no entorpecer, obstaculizar o impedir el disfrute de los derechos o que particulares lo hagan; y
- la obligación de realizarlos o cumplirlos, por la cual deben adoptar medidas para propiciar las condiciones para que se concreten. Deben promover los derechos, que implica darlos a conocer, empoderar a las personas sobre los derechos que les asisten y capacitar a sus funcionarios y funcionarias a reconocerlos, visibilizarlos, protegerlos, respetarlos y realizarlos. Además, los Estados están obligados a incorporar disposiciones en su legislación nacional que reflejen los términos establecidos en los instrumentos que han ratificado.

### **Instrumentos de protección de derechos indígenas**

La mayor parte de los instrumentos ya citados en el presente documento son válidos para proteger determinadas situaciones o circunstancias en las que pueden estar involucrados los Pueblos Indígenas o alguno de sus miembros.

#### *Declaraciones*

La Declaración Universal de los Derechos Humanos contiene principios universales y son la base de cualquier instrumento posterior. Más allá de su valor simbólico, enuncia derechos que deben ser contemplados para garantizar la dignidad de las personas.

La Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, por su parte, trae la aspiración de todo un hemisferio que reconoce sus similitudes y valora sus diferencias en la firme convicción de poder constituirse en un continente armónico y con mayor justicia social.

A nivel más específico, se cuenta con las Declaraciones sobre derechos indígenas, tanto el Internacional de Derechos Indígenas como el Interamericano, las cuales tienen el valor de haber sido trabajados por los propios indígenas y, sobre todo, que permiten a los Estados demostrar una señal clara de reconocer a los Pueblos Indígenas como sujetos de derechos que por siglos no fueron reconocidos.

Una declaración no suficientemente utilizada, pero cuyo contenido resulta valioso y debería considerarse directamente en varias prácticas estatales es la Declaración del Derecho al Desarrollo.

#### *La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*

En 2007, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, anhelada y esperada por tantos Pueblos Indígenas. Se constituye en la principal fuente de orientación para el diseño de políticas públicas, la creación de leyes y el desarrollo de acciones que involucren a los Pueblos Indígenas como actores principales o potenciales afectados.



**Accedé desde aquí:**  
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas

La relevancia de esta declaración reside en su reconocimiento de las injusticias históricas sufridas por los Pueblos Indígenas. Hace referencia a eventos como la colonización y el despojo de sus tierras, que les han impedido ejercer su derecho al desarrollo mediante decisiones autónomas. Asimismo, destaca la valoración de su cultura y conocimientos como contribuciones fundamentales para un desarrollo sostenible.

Algunos de los principios o estándares que aporta son:

1. La no discriminación, bajo ningún concepto, particularmente la fundada en su identidad étnica.
2. La libre determinación, entendida como la posibilidad de que puedan decidir su condición política, su desarrollo social, económico y cultural. Pueden elegir cómo gobernarse, pudiendo conservar sus instituciones políticas, sociales, económicas y culturales, sin perjuicio de participar activamente en la vida nacional, o sea, del Estado. Deben ser protegidos de cualquier intento de asimilación forzada.
3. Les asiste el derecho colectivo, debiendo garantizarles la posibilidad de una vida libre de violencia y respeto como pueblos distintos al o los grupos dominantes.
4. Tienen derecho a la prevención y resarcimiento en caso de que ocurran intentos o concreciones de las conductas prohibidas en su perjuicio.
5. Se expresa claramente la prohibición de ser trasladados de su hábitat sin su consentimiento.
6. Goce de todos los derechos plasmados en el derecho internacional de derechos humanos.
7. La prohibición de interpretar la Declaración en menoscabo de los derechos indígenas.
8. La igualdad entre el hombre y la mujer indígena.

### ***Pactos, convenios***

Los Pactos Internacionales, la Convención Americana y el Protocolo Facultativo de San Salvador, indudablemente tienen consignados derechos que asisten a los Pueblos Indígenas.

El Convenio 169 de la OIT, es, probablemente, el documento fundante de los demás instrumentos de protección de derechos indígenas, y sigue siendo el documento vigente, exigible y vinculante, más importante. Este Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes fue aprobado en la Conferencia Anual reunida en Ginebra el 7 de junio de 1989, y sustituye al Convenio 107 para aquellos países que lo habían ratificado, Paraguay entre ellos, quien lo incorporó además a la normativa nacional bajo la Ley 234/93.

El Convenio 169 no ha perdido vigencia, y más allá de ser un instrumento vinculante, su contenido es permanentemente invocado en los temas indígenas. Desarrolla la necesidad de adoptar medidas de no discriminación en distintos ámbitos como el trabajo, la seguridad social y la educación. Reconoce como premisa básica la autoidentificación: “*la conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio*” (artículo 1). También están contemplados la obligación de los Estados a realizar consulta libre, previa e informada y el reconocimiento como sujeto colectivo. Les reconoce tanto el derecho a preservar su cultura como a participar de la vida nacional. Protege sus territorios y recursos desarrollando de manera progresiva los alcances de este derecho, así como las prohibiciones en torno al mismo. Además, se refiere a la cultura, a la educación y a la salud, entre otros derechos.

### *Relevancia de la integralidad del marco de exigibilidad de la Comunidad Internacional*

Todo este desarrollo internacional no tendría sentido si no se ven reflejados tantas aspiraciones, anhelos, compromisos y declaraciones en la vida de las personas y en la realidad interna de los países. Es así que entran a cobrar mayor importancia los sistemas de monitoreo, las visitas a los países y las comunicaciones de casos específicos.

Al ratificar un instrumento internacional, los países deben adoptar las disposiciones a sus normativas nacionales. De esta forma, nutren sus propias medidas para concretar los derechos humanos y lo resuelto en la comunidad internacional se convierte en una fuente que permite ampliar, mejorar y ajustar las disposiciones de orden interno.

Adicionalmente, los casos internacionales litigados o comunicados que provocaron resoluciones, recomendaciones o dictámenes no sólo tienen impacto en los casos propiamente dichos, sino que también aportan a una cultura de respeto de los derechos humanos. Por último, el hecho de que una comunidad indígena que fue desoída a nivel interno y sin embargo sí fue escuchada a instancia internacional implica una demostración clara de la relevancia de los derechos humanos y contribuye a un cambio cultural de abordaje desde el Estado y desde la propia sociedad. En estos casos, además, bajo las denominadas como “garantías de no repetición”, los órganos internacionales piden adoptar medidas que garanticen que no habrá nuevas víctimas por hechos similares. Bajo este apartado, pueden requerir modificaciones legislativas, adopción de funciones específicas a determinados órganos y creación de nuevos mecanismos, entre otras medidas que favorecen a personas y colectivos en situación similar.

En Paraguay se han modificado leyes, se han ampliado funciones, se crearon fondos específicos, se crearon direcciones específicas al interior de entes públicos, se abrieron oficinas públicas en lugares remotos para un mejor acceso a la justicia y se encuentran pendientes otras tantas medidas de no repetición. Sin dudas, que de forma directa e indirecta, se ha contribuido a la vida de millones de personas a través de la comunidad internacional de protección de derechos humanos.

Es así que las resoluciones de casos específicos lograron importantes medidas en la vida de víctimas de la violación de sus derechos:

- comunidades indígenas han recuperado sus tierras;
- se ha invertido en proyectos de desarrollo;
- niños y niñas han accedido a las escuelas;
- mujeres embarazadas fueron atendidas;
- se integró a comunidades anteriormente aisladas;
- se ha indemnizado a víctimas de torturas y a familiares de víctimas de ejecución extrajudicial;
- se han incrementado fondos para la búsqueda de personas desaparecidas;
- se han monitoreado situaciones de trabajo forzoso;
- se han creados mecanismos de acceso a la justicia; y
- se han realizado capacitaciones a funcionarios y funcionarias, entre otras.

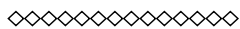
En momentos difíciles, la comunidad internacional ha demostrado ser un aliado constante de las víctimas de violaciones de derechos humanos. Sus mecanismos ofrecidos permiten a millones de personas ser escuchadas, que sus reclamos sean atendidos y que sean revertidas situaciones de peligro o daño.



Ilustración de Lanto'oy' Unruh (Enlhet).

## 7.

# La incorporación de estándares internacionales en Paraguay



A lo largo del documento se presentó cómo los distintos convenios, pactos y tratados fueron incorporándose al marco normativo nacional a través de la aceptación dada por el Congreso Nacional, constituyéndose en leyes nacionales. A continuación, se analizan algunos aspectos relacionados con las implicaciones de adoptar estándares internacionales en Paraguay:

### *Control de Convencionalidad*

El control de convencionalidad es una herramienta relativamente nueva en su uso y su contenido está contemplado en varios cuerpos normativos. La Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, establecen la obligación de adoptar disposiciones de orden interno en relación con los derechos en ellos reconocidos; por lo que la obligación de contenerlos en normativa nacional o en prácticas estatales es un imperativo desde el momento en el que éstos son ratificados.

La Corte IDH en el 2006 señala que los jueces y juezas de cada Estado parte de la Convención deben tenerla en cuenta en los fallos que realizan y, en consecuencia, no deben aplicar leyes que la contradigan. Y agrega más: establece también que los jueces y juezas deben tener en cuenta su interpretación, es decir, lo que determine en sus sentencias, puesto que la Corte IDH es la intérprete última de la Convención Americana. A este ejercicio, la Corte IDH denomina **control de convencionalidad**.

En el 2011, a través del caso *Gelman vs. Uruguay*<sup>78</sup>, la Corte IDH da un paso más al determinar que dicho control debe ser realizado por todo funcionario y funcionaria pública. En el 2014, señala que “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un control de convencionalidad”<sup>79</sup>. En los últimos años, la Corte IDH ha extendido la obligación de realizar el control a cualquier otro tratado del cual el Estado sea parte.

En resumen, el control de convencionalidad es el filtro que, de oficio, debe utilizar toda autoridad pública, en el ámbito de su competencia, verificando si la norma aplicable en cuestión, es compatible con la Convención Americana u otro

<sup>78</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Gelman vs. Uruguay*. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_221\\_esp1.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_esp1.pdf)

<sup>79</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia. Control de Convencionalidad. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf>

Dibujo realizado durante el proyecto "Pintando mis derechos" bajo la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias, con el apoyo de las Naciones Unidas.



instrumento de derecho internacional de derechos humanos del cual el Estado es parte o de la propia jurisprudencia de la Corte IDH.

La claridad de estas disposiciones constituye un aporte relevante, puesto que despeja toda duda sobre la jerarquía de los compromisos internacionales. Y este ejercicio de control de convencionalidad es también aplicable a cualquier instrumento de derechos humanos y órganos últimos de interpretación, como los del Sistema Universal.

En Paraguay, el Poder Judicial ha comenzado a esgrimir el control de convencionalidad como fundamento de sus resoluciones. Ya en 2013 tuvo repercusión el Acuerdo y Sentencia 1306, en el marco de una acción de amparo: "Defensoría del Pueblo c/ Municipalidad de San Lorenzo s/ Amparo". El caso planteaba el análisis de un planteamiento hecho a la Municipalidad sobre datos que poseía, aludiendo al derecho a la información. La Corte Suprema de Justicia, esgrimiendo lo señalado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como a la Convención Americana de Derechos Humanos y una sentencia de la Corte IDH "Claude Reyes vs. Chile", finalmente, resuelve conforme a derecho. Este ejemplo, junto a otros, son recogidos por la Dirección de Derechos Humanos de la Corte Suprema de Justicia en el libro "El Control de Convencionalidad. Aplicación en Paraguay", hecho con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>80</sup>. Se recogen también otros ejemplos, entre ellos dos relacionados a derechos de Pueblos Indígenas. El primero, resuelto en el marco del expediente "Recurso de Apelación Especial, interpuesto por la Defensora Pública, Catherine Peña Cabral en los autos: MP c/ Elarmino Sosa Benítez s/ Homicidio Doloso en Capiibary", recayó el Acuerdo y Sentencia 38 de 2017, por el cual se decide anular el juicio oral y público realizado en la causa por no tener en cuenta el derecho particular que asiste a miembros de comunidades indígenas y fundamentado en el derecho internacional de los derechos

80

Cfr. <https://www.pj.gov.py/descargas/control-convencionalidad.pdf>





Dibujo realizado durante el proyecto "Pintando mis derechos" bajo la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias, con el apoyo de las Naciones Unidas.

humanos. El segundo de ellos está relacionado al derecho a la tierra. Se trata del Acto Interlocutorio 358 de 2021 en el expediente: "Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) c/ José López y otros s/ Reivindicación", que resuelve considerando instrumentos del derecho internacional de derechos humanos.

### *Principios de Interpretación*

Son varios los principios que proporcionan criterios para la aplicación de alguna norma o alguna disposición o medida. Muy brevemente, se exponen algunos:

- Principio de interpretación pro homine o pro persona: determina que se debe acudir a la disposición o medida más amplia, a la que mayor y mejor proteja los derechos de la persona, a la más extensiva protección.
- Principio de la interpretación de la protección efectiva: se pregunta lo que se busca realmente proteger a través de una disposición o norma, el sentido que guarda ésta, la naturaleza de la misma, el objetivo por el cual existe como tal.
- Principio de interpretación expansiva: busca ampliar la protección evitando al máximo alguna restricción injustificada.

### *Derechos Humanos. Supra legalidad o Supra constitucional*

Profesionales, juristas, personas académicas, constitucionalistas se han pronunciado sobre la premisa de que los derechos humanos y los instrumentos que los contienen son supralegales, vale decir, jerárquicamente superiores a las leyes, pero inferiores en la escala valorativa a la Constitución del Paraguay. Esgrimen, para ello, el siguiente artículo constitucional:

*Artículo 137. De la supremacía de la Constitución. La ley suprema de la República es la Constitución. Esta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas en su consecuencia, integran el derecho positivo nacional en el orden de prelación enunciado.*

*Quienquiera que intente cambiar dicho orden, al margen de los procedimientos previstos en esta Constitución, incurrirá en los delitos que se tipificarán y penarán en la ley.*

*Esta Constitución no perderá su validez si dejara de observarse por actos de fuerza o fuera derogada por cualquier otro medio distinto del que ella dispone.*

*Carecen de validez todas las disposiciones o actos de autoridad opuestos a lo establecido en esta Constitución.*

Sin embargo, la propia Constitución establece otros elementos de valoración de la jerarquía de los derechos humanos. En su preámbulo señala que integra la comunidad internacional, y en el artículo 145, la disposición constitucional señala:

*Artículo 145. Del orden jurídico supranacional. La República del Paraguay, en condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, en lo político, económico, social y cultural.*

*Dichas decisiones sólo podrán adoptarse por mayoría absoluta de cada Cámara del Congreso.*

Además, brinda una jerarquía superior a los tratados de derechos humanos al señalar que sólo podrán ser denunciados salvo por los procedimientos establecidos por la enmienda constitucional. Adicionalmente, se señala el artículo 45: *la enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la personalidad humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria no podrá ser invocada para negar ni para menoscabar algún derecho o garantía.*

Dicho orden jurídico supranacional, adoptado constitucionalmente en el Paraguay, reconoce a órganos de control, regionales e internacionales, que analizan la conducta del Estado y éste se compromete a acatar. El orden jurídico supranacional obliga al Estado a adoptar disposiciones de orden interno y a aplicar principios garantistas y de protección a las personas, o el control de convencionalidad, que obliga a implementar un filtro sobre todo tratado o Convención de derechos humanos y de las interpretaciones dadas por su última autoridad, al momento de desarrollar alguna medida o acto en el ámbito específico de sus funciones.

Así, los instrumentos de derechos humanos y los principios que los rigen, y que el Paraguay se comprometió libremente a acatar, contienen suficientes elementos para garantizar a toda su población, sin esgrimir excusas de orden legal, reglamentario o incluso constitucional, ya que ésta también contiene elementos suficientemente garantistas.

## Sistemas de Monitoreo Nacionales<sup>81</sup>

Paraguay construyó un mecanismo propio, el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones (SIMORE), que sistematiza y expone temáticamente las recomendaciones de los órganos internacionales y de los procedimientos especiales. Permite a las diversas instituciones del Estado contemplar las acciones encaminadas para dar cumplimiento a las recomendaciones.

Actualmente, el SIMORE Plus es la versión ampliada del SIMORE, vinculando el seguimiento de las recomendaciones internacionales de derechos humanos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas, además de las observaciones generales. Esta versión incluye mejoras en la funcionalidad, fortaleciendo el mecanismo estatal de seguimiento e implementación, dando así un salto innovador, en línea con las prioridades de la comunidad internacional. Además, permite a personas y organizaciones de la sociedad civil indicar acciones o presentar información.

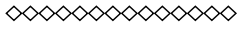
---

81 [www.mre.gov.py/simoreplus/](http://www.mre.gov.py/simoreplus/)

Ilustración de Lanto'oy' Unruh (Enlhet).



## 8. Marco nacional de derechos de Pueblos Indígenas



El marco nacional contiene varias disposiciones y esfuerzos relevantes por declarar y proteger los derechos indígenas. A pesar de déficits y omisiones importantes, el marco dado por la Constitución y los instrumentos ya señalados del derecho internacional de los derechos humanos resulta garante de derechos.

Son desarrollados a continuación los siguientes instrumentos que se destacan por su valor en la protección de los derechos de los Pueblos Indígenas: la Constitución de la República del Paraguay, la Ley 904/81 del Estatuto de los Pueblos Indígenas, la Ley 234/93 que aprueba el Convenio 169, la Ley 1286/2000 del Código Procesal Penal, la Ley 3231/2007 de la Dirección General de Educación Escolar Indígena, la Ley 4251/2020 de Lenguas y la Ley 5469/2015 de Salud de los Pueblos Indígenas.

### Constitución de la República del Paraguay<sup>82</sup>

La Constitución del Paraguay, promulgada en 1992, fue redactada en la época posterior al régimen militar y en consonancia con la corriente garantista de los países de la región.

Cabe una reflexión sobre la denominación de este cuerpo legal. Es habitual ver que se lo llama “Constitución Nacional”, siendo que, en documentos oficiales, el nombre es “Constitución de la República del Paraguay”. En un primer momento, se puede traer a colación que no se la denomina “Nacional” puesto que existe solamente una Constitución, a diferencia de países con otra distribución geopolítica y que pueden reconocer “constituciones federales” o “provinciales”, y luego una “nacional”, propiamente. También cabe la oportunidad para reflexionar que en el Paraguay existen varias naciones, incluyendo a las indígenas, que a su vez son 19, por lo que atribuir todas a una única nación sería invisibilizar a las demás. Por tanto, el nombre más acorde a este instrumento legal es el de “Constitución de la República del Paraguay”, o “Constitución del Paraguay”.

En lo que respecta a los derechos de los Pueblos Indígenas da un salto cualitativo de relevancia, en comparación con constituciones previas. El Capítulo V, que consagra los derechos indígenas, está conformado por 6 artículos que reconocen a los Pueblos Indígenas como preexistentes a la propia formación del Estado paraguayo. También, entre otros derechos, reconoce el derecho a la propiedad colectiva de las tierras,



Accedé desde aquí:  
Constitución de la  
República del Paraguay

82 Honorable Cámara de Senadores. Digesto del Senado. <https://digestolegislativo.gov.py/laws/65cdf87d-d16800001100950f>



Ilustración realizada durante el proyecto "Pintando mis derechos" bajo la Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias, con el apoyo de las Naciones Unidas.

a no ser removidos de su hábitat sin su consentimiento, a la identidad étnica y a aplicar su propio derecho para la regulación interna de sus comunidades.

Estos derechos son relevantes y acordes a altos estándares de protección de derechos humanos. Al reconocer, sobre todo, la preexistencia de los Pueblos Indígenas a la conformación del Estado, también es lógico suponer que éstos contaban con derechos, aunque no estuvieran formalmente reconocidos, también desde antes de la formación del Estado paraguayo. Por ello, sus derechos territoriales adquieren fuerza, haciendo lugar a un reconocimiento tácito sobre ellos.

El principal problema de la Constitución, en materia indígena, radica en la falta de ley reglamentaria u operativa de lo proclamado en ella. La ley que regula la restitución territorial es la 904, que fue promulgada en 1981, mucho antes de la Constitución de 1992, y por tanto, no reúne la posibilidad de que realmente pueda operativizar los estándares constitucionales.

### **Ley 904/81 Estatuto de Comunidades Indígenas<sup>83</sup>**

La ley 904 de 1981 (y las leyes que la modifican), es una ley altamente meritoria desde su origen mismo. Fue trabajada por personas comprometidas con los Pueblos Indígenas, que también tuvieron participación. Sancionada en pleno régimen militar, es loable que estas personas hayan podido incidir en la sanción y promulgación de una ley que reconociera a los indígenas como sujetos de derecho a sus tierras, a la aplicación de un derecho propio y a la misma autodeterminación, aunque no fuera más que declarativa. La ley 904 establece un procedimiento para la restitución de tierras indígenas.

<sup>83</sup> Ley 904/81. Disponible en: <http://www.cultura.gov.py/marcolegal/ley-90481-estatuto-de-las-comunidades-indigenas/>

Sin embargo, con la promulgación de la Constitución de 1992, las disposiciones de la Ley 904 quedaron desfasadas. Posteriormente, se ratifica el Convenio 169 de la OIT y años después la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Ante este avance evolutivo de la protección de los derechos indígenas, la Ley 904 no tiene la posibilidad de operativizar lo dispuesto en la Constitución. Incluso, esta ley fue cuestionada en tres juicios internacionales por el tribunal internacional que veía en ella elementos insuficientes para garantizar los derechos indígenas, y en los tres casos hubo una orden expresa de que el procedimiento de restitución territorial debe ser modificado para que realmente proteja los derechos indígenas. Hasta la fecha, esta obligación del Estado aún no ha sido cumplida. No obstante, es la ley que aún se encuentra vigente. En la actualidad, aún estando vigente, las prácticas institucionales ignoran esta ley, priorizando la de compra de tierras que son ofertadas por sus titulares y renunciando a la ponderación de adquirir tierras que aunque no sean ofertadas son exigibles por comunidades indígenas, según el derecho que las asiste. Incluso, institucionalmente, uno de los entes obligados por la ley 904 a intervenir en procesos de restitución territorial, el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), es renuente a cumplir con dicha obligación, aludiendo que su ley orgánica es posterior a la obligación que la ley 904 de 1981 establece, puesto que entonces creaba la obligación a su antecesor Instituto de Bienestar Rural (IBR). Lo cierto es que ni la nueva ley orgánica del INDERT ni el Estatuto Agrario derogan el procedimiento establecido en la Ley 904 y el INDERT como reemplazante del IBR asumió todas sus funciones, no pudiendo desligarse de intervenir en los procedimientos de tierras indígenas. Un punto importante del Estatuto Agrario es que señala que, en los casos de tierras privadas, el INDERT

deberá contemplar el Convenio 169 de la OIT<sup>84</sup>. Pero no sólo en este punto es cuestionable la Ley 904: tampoco ofrece claridad sobre el presupuesto para expropiaciones e incluso deja prácticamente en manos de los propietarios particulares la posibilidad de vender las tierras, por lo que los indígenas están a su arbitrio.

La Ley 904 necesita ser modificada, incorporando los estándares establecidos tanto por la Constitución como por el derecho internacional de los derechos humanos. Incluso, en la actualidad, es un mandato dado por un tribunal internacional que también menciona que en la nueva formulación legal se debe señalar la importancia que tiene el territorio para los Pueblos Indígenas<sup>85</sup> y establecerse que el hecho de que las tierras estén en manos privadas o estén racionalmente explotadas no son motivos para abandonar los procesos de restitución. En este punto también vale mencionar la Ley 43/89<sup>86</sup>, poco conocida, pero muy valiosa para la protección de tierras indígenas, al señalar:

*... 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 diere lugar la titulación definitiva de las tierras. No se considera innovación la siembra y cosecha de frutos o productos necesarios para la subsistencia, cuando las mismas se realizan en los lugares habituales...*

Sin embargo, esta disposición tampoco tiene una reglamentación que la operativice; es por ello que cuando se solicitan medidas de no innovar, se sigue el procedimiento civil que no contempla la naturaleza precisa de esta disposición, creando confusiones innecesarias en cuanto al alcance de la protección pretendida.

84 Ley 1863/2022 Estatuto Agrario- Artículo 115.- De los Pueblos Indígenas. En lo referente a los derechos los Pueblos Indígenas se estará a lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT sobre los Pueblos Indígenas y tribales en países independientes”, ratificado por el Paraguay por la Ley N° 234/93.

85 Corte IDH – Comunidad Xákmok Kásek del Pueblo Sanapaná.

86 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/972/ley-n-43-modifican-disposiciones-de-la-ley-n-137288-que-establece-un-regimen-para-la-regularizacion-de-los-asentamientos-de-las-comunidades-indigenas>

### **Ley 234 de 1993 Que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes**

Sobre el valor vigente de este cuerpo normativo ya se ha expresado en el documento, pero dada su relevancia se lo vuelve a mencionar en este apartado. Es complejo establecer en qué materia da el mayor aporte, porque tanto en tierras, como en consulta, como en libre determinación trae las premisas que hasta hoy en día siguen vigentes y además en un cuerpo legal exigible, o sea, vinculante para los Estados.

En materia territorial, trae disposiciones, incluso inexploradas aún en el ámbito local, o al menos no suficientemente, como el acceso al uso de tierras de parte de los Pueblos Indígenas, aun cuando no cuenten con la titularidad. Y fue el cuerpo legal que introdujo con fuerza el derecho a la consulta y consentimiento libre, previo e informado.

### **Ley 1286/2000 Código Procesal Penal**

En el título VI de la Ley 1286/2000 del Código Procesal Penal<sup>87</sup> se plasma el “Procedimiento para los hechos punibles relacionados con Pueblos Indígenas”, que busca cuidar que quienes dirigen la investigación así como quienes definen la suerte de un proceso estén asesorados por peritos o consultores técnicos especializados en cuestiones indígenas.

El procedimiento se aplica tanto si un indígena es la víctima del hecho punible o es la persona denunciada como victimario. Se prevé este cuidado y asesoría a lo largo del proceso y particularmente antes de que el juez, la jueza o el tribunal tome alguna decisión. En la práctica, estas disposiciones tropiezan con la falta de peritos o consultores técnicos, ya que deben ser distintos en cada etapa del proceso, así como no se cuenta con peritos especializados en cada cultura indígena. Por otro lado, en caso de que se tenga algún perito, el problema es de orden económico: ¿quién abona los honorarios de esa persona? El Ministerio Público cuenta con una Dirección de Derechos Étnicos, al igual que el Ministerio de la Defensa Pública, que suelen prever de alguna forma esta situación, aunque no en todas, y tampoco libre de cuestionamientos, ya que la mayoría de los peritos que proveen intervienen en causas donde tienen participación.

En la práctica, fue mejorando la exigibilidad para aplicar este procedimiento. Todavía hay puntos que ajustar, como lo mencionado con las personas especializadas en los derechos de pueblos indígenas o peritos, así como garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Por citar sólo un ejemplo, en el 2018 el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura evidenció en una de sus intervenciones la causa a la que era sometida una mujer indígena por el supuesto homicidio de su marido. El caso narra que esta mujer indígena vivía en un contexto de violencia en el cual dio fin a la vida de su marido, en defensa propia. Ni el contexto de violencia, ni su identidad étnica habían sido objetos de consideración.

El juicio se anuló y en el nuevo realizado se aplicó el procedimiento especial. El Ministerio de la Defensa Pública proveyó un perito. Personas de la sociedad civil participaron en carácter de observadoras. Los testigos de la mujer fueron por cuenta propia al juzgado distante de las comunidades pero ya sin recursos, entonces, para poder alimentarse durante las jornadas del mismo. Esto contando que tampoco tenían recursos para pagar algún albergue, dado que el juicio duró más de un día. Ante las consultas de las personas representantes de las organizaciones de la sociedad civil,

<sup>87</sup> Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/203/ley-n-1286-codigo-procesal-penal>



señalaron que se arreglaban como podían, en plazas de la ciudad en la que se celebró el juicio. Finalmente, estas organizaciones les proveyeron de lo necesario, ante la falta de asistencia de los entes públicos.

Así también, en un artículo por fuera del título VI, el Código Procesal Pena establece el procedimiento de aplicación de la justicia propia, en casos en que tanto la víctima como la persona sindicada como responsable pertenezcan a comunidades indígenas y se llegue a una resolución aceptada por las partes. En este caso, se podrá pedir la extinción de la acción penal.

### **Ley 3231/2007 De la Dirección General de Educación Escolar Indígena**

La Ley 3231/2007 que crea la Dirección General de Educación Escolar Indígena<sup>88</sup> faculta a que en las comunidades indígenas se pueda impartir la educación formal según sus pautas culturales, teniendo en cuenta la identidad étnica, la historia y los valores particulares de cada pueblo. También determina que igualmente se deberán impartir conocimientos esenciales para la protección de sus intereses y la participación en la vida nacional, entre otros puntos.

Todavía existen diversos desafíos para alcanzar el objetivo de esta ley:

- En muchas de las escuelas indígenas, ni siquiera son docentes indígenas quienes imparten las clases, por lo que difícilmente se realizará en el idioma indígena.
- En muchas de ellas tampoco se respetan las pautas culturales, y siguen insistiendo en la conformación de asociaciones de padres para definir alguna cuestión relacionada a la escuela, siendo que ese tipo de asociación podría contradecir incluso la propia organización interna de la comunidad.
- Así también, la falta de recursos hace que las tareas de supervisión no sean oportunas o eficaces.
- Algo tan esencial como la merienda y/o almuerzo escolar tampoco está garantizado y esto complejiza aún más las posibilidades de aprovechamiento de cada alumno/a.

### **Ley 4251/2020 de Lenguas**

La Ley 4251/2020 de Lenguas<sup>89</sup> reconoce no sólo al guaraní, que de hecho es idioma oficial, sino también a las demás lenguas indígenas y establece una serie de disposiciones para fomentar su uso. Incluso señala la obligación de funcionarios y funcionarias públicas de manejar el idioma guaraní.

### **Ley 5469/2015 de Salud de los Pueblos Indígenas**

La Ley 5469/2015 de Salud de los Pueblos Indígenas<sup>90</sup> favorece el involucramiento de los Pueblos Indígenas en la impartición de los servicios de salud. Establece obligaciones para la Dirección Nacional de Salud Indígena (DINASAPI), que deberá orientar a los servicios en un abordaje intercultural.

88 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/3278/ley-n-3231-crea-la-direccion-general-de-educacion-escolar-indigena>

89 Ley de Lenguas. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2895/ley-n-4251-de-lenguas>

90 Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional. <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4455/de-la-salud-de-los-pueblos-indigenas>

Además, crea el Consejo Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas, con carácter consultivo, contralor y asesor de la DINASAPI.

En la práctica, estas y otras leyes carecen de una aplicación real o integral y además adolecen de falta de recursos, por lo que en general se aplican sólo en parte o sólo se vuelven declarativas sin cumplir el cometido para el cual fueron creadas.

### **Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI)<sup>91</sup>**



Accedé desde aquí:  
Plan Nacional de  
Pueblos Indígenas

El Plan Nacional para los Pueblos Indígenas (PNPI) es un texto que refleja las ideas y opiniones de los Pueblos Indígenas, incluyendo líderes, lideresas, mujeres, jóvenes, ancianos, niños y niñas. El documento fue elaborado en colaboración con técnicos y técnicas de diversas instituciones del sector público paraguayo, así como con organizaciones indígenas, organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional.

***Misión:** Garantizar el reconocimiento, valorización y respeto de las formas de vivir de los Pueblos Indígenas mediante mecanismos de consulta, participación, rendición de cuentas, concertación, articulación y defensa de sus derechos, sirviendo como marco rector acordado para el diseño, implementación y seguimiento de políticas, programas y servicios con un enfoque de derechos sustentado en el diálogo intercultural.*

***Visión:** Pueblos Indígenas ejerciendo su autodeterminación participan en las políticas públicas en condiciones de equidad, para el pleno disfrute de sus derechos individuales y colectivos de acuerdo a su cosmovisión.*

**El primer capítulo trata acerca de la situación de los Pueblos Indígenas que habitan el Paraguay.** Menciona los Pueblos Indígenas y familias lingüísticas a las que pertenecen. También hace referencia a la población acorde al Censo 2012 y otros datos demográficos, en qué departamento se encuentra asentado cada pueblo y el significado de su nombre.

Posee datos relevantes sobre temas de desigualdad y discriminación estructural, por lo que reconoce esta situación en la que se encuentran los Pueblos Indígenas. También posee un apartado sobre la perspectiva de los propios indígenas sobre diversas temáticas, particularmente sobre la autodeterminación y la pérdida del territorio como principales causas del deterioro social.

**En el segundo capítulo se establece el Marco Normativo y Político,** contemplando la base normativa de respaldo del Plan, aunque con déficits.

**El tercer capítulo presenta el Marco Estratégico,** en el cual se mencionan los siguientes valores y principios: 1) Enfoque de derechos, 2) No discriminación, 3) Interculturalidad, 4) Diálogo intercultural, 5) Autodeterminación, 6) Pluralismo jurídico, 7) Participación, 8) Consulta y consentimiento libre, previo e informado, y 9) Información y comunicación.

**En el cuarto capítulo se incluyen las cuatro Áreas Estratégicas:** 1) Fortalecimiento de las formas de Ser indígena y de sus cosmovisiones, 2) Garantía de Derechos, 3) Acceso a Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales, y 4) Grupo de Especial Atención. Las áreas transversales son la consulta y consentimiento libre, previo e informado y la gestión gubernamental culturalmente apropiada.

<sup>91</sup> Plan Nacional de Pueblos Indígenas. Disponible en: [https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan\\_Nacional\\_Pueblos\\_Indigenas\\_-\\_version\\_digital.pdf](https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_version_digital.pdf)

**El quinto y último capítulo del PNPI consiste en la Gobernanza**, en el que se distinguen instancias lideradas por el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y el Gabinete Social.

El PNPI puede considerarse un hito en la historia de protección de derechos de los Pueblos Indígenas en el Paraguay, dado que brinda muchos detalles, proporciona líneas concretas de trabajo e incluso señala aquellas medidas centrales de atención, identificando a los entes responsables. Se trata de un documento de lectura obligatoria para quienes trabajan derechos humanos e incidencia ante el Estado respecto de los derechos de los Pueblos Indígenas, dado que su aspiración es la de constituirse en orientadora de las políticas públicas para Pueblos Indígenas. Fue aprobado por Decreto 5897/2021.

A diferencia de otros planes nacionales, éste tiene identificada la necesidad (y obligación) del INDI de entablar diálogo, compartir responsabilidades y coordinar acciones con otros entes del Estado. También se vincula con otros planes nacionales como con el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 y con el Plan Nacional de Reducción de la Pobreza.

Según la ficha técnica del Plan, se contó con la participación de once entes del Poder Ejecutivo y de las Comisiones de derechos de Pueblos Indígenas de ambas Cámaras del Congreso. Se reconoce a un equipo impulsor coordinado por el INDI y conformado por la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI), la Federación de Asociaciones Guaraníes de la Región Oriental del Paraguay, Kuña Guaraní Aty, Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC) y seis instituciones del Poder Ejecutivo.

Reconoce como antecedente los procesos de “Diálogos Políticos entre Pueblos Indígenas, Gobiernos y el Sistema de Naciones Unidas” apoyado por la Secretaría del Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas de la ONU con cooperación del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA). Esto fue creciendo hasta que en 2016 se avanzó en la identificación de lineamientos para el PNPI, conformándose el equipo impulsor.

Señala que entre 2017 y 2020 se realizaron 18 jornadas-talleres regionales, con distintos sectores entre los que se incluyen mujeres y jóvenes. El proceso final contabiliza a más de 1.000 líderes, lideresas y referentes indígenas participantes. Además, en el 2020 se realizaron cuatro encuentros de validación.

Para que el PNPI pueda ser efectivo en la complejidad de su aplicación, es necesario que cuente con un presupuesto específico. El PNPI contempla los entes que deben trabajar sobre la propuesta presupuestaria y determina que el presupuesto total será distribuido entre cada institución pública que deba intervenir en las acciones. Sin embargo, en los primeros pasos dados en su implementación, no se observan avances en materia presupuestaria, y pareciera ser que vuelve a considerarse dentro de rubros genéricos.

Un plan tan ambicioso como éste amerita fuerza determinante para ser llevado adelante. Quizás su mayor debilidad sea la falta de obligatoriedad, incluso para aquellos entes que son parte del Poder Ejecutivo, dentro del cual surgió. El PNPI solo los “exhorta” a contemplarlo, e “insta” a otras entidades del Estado. Por otro lado, también hay que tener en cuenta la debilidad institucional del INDI: la inestabilidad en la presidencia del ente, los cambios de gobierno, el ingreso de nuevas personas de “con-

fianza” sin el conocimiento técnico sobre los derechos. De cualquier forma, es necesario alentar la construcción del sistema de monitoreo que prevé, de forma a que los Pueblos Indígenas puedan tener una mayor apropiación del Plan.

En su momento, hubo reclamos de sectores indígenas de no haber sido incluidos en las discusiones de elaboración del Plan, denunciando la selectividad en las personas invitadas, las cuales -aparentemente- eran aquellas que se encontraban en buenos términos con la gestión de turno del INDI. También se señaló que instituciones especializadas de la sociedad civil, aun cuando no eran indígenas y que buscaron participar, no lograron hacerlo. Sin embargo, más allá de estos puntos, el Plan recoge una amplia participación de varios sectores indígenas, aunque se echa en falta una mayor participación (aunque haya existido) de indígenas u organizaciones asentadas en el Chaco, que participen como tales y que en su gran mayoría son distintas al Pueblo Guaraní. De hecho, en el Plan se puede observar la prevalencia de dicha cultura por sobre otras también indígenas que habitan el Paraguay.

Hay puntos otorgados por la comunidad internacional que no son contemplados en el PNPI, como la necesaria reforma de la ley 904, por ser ésta ineficaz. El plan no contempla esta obligación impuesta al Estado por la Corte IDH desde el 2005, y además sustenta muchas acciones de “adquisición y ampliación” de tierras en una ley que demostró ser ineficaz, razón por la cual no podrá contribuir al cumplimiento de uno de los principales objetivos del Plan. Existen otros compromisos internacionales que no están siendo cumplidos y que más allá de los casos específicos que los provocaron, reedita en la generalidad, como estudios específicos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que permitirían identificar mayores elementos para determinar el tipo de acciones, la suficiencia de las mismas y la frecuencia que deberían tener para concretar estos derechos.

El Plan también debe contemplar los canales de denuncias ante la constatación o indicios de conductas prohibidas en detrimento de los derechos indígenas. Y en ese marco, proponer modificaciones legislativas o institucionales para la mejor protección de los derechos.

Como sucede con otros planes, parece que el punto de inicio se sitúa en el momento en que se documenta en papel, sin tener en cuenta aspectos relevantes que han llevado a los Pueblos Indígenas a su situación actual. La tierra y el territorio son de importancia fundamental. No obstante, si no se aborda el modelo de desarrollo actual, será imposible resolver este aspecto y, como resultado, concretar otros derechos.

Aunque es cierto que esto puede exceder la ambición del propio plan, las palabras “adquisición o ampliación” son difíciles de realizar sin un esfuerzo significativo de persuasión, diálogo y alianzas relacionadas con el modelo de desarrollo.

Y sobre este punto, es necesario recordar que el Paraguay cuenta con cuatro resoluciones condenatorias en materia de derechos indígenas<sup>92</sup> y al menos dos más en curso y análisis, tanto en el Sistema Universal como en el Sistema Interamericano. Estos casos establecen estándares y compromisos que impactan más allá de los casos concretos, en otras palabras, a toda la población indígena en el país. Sin embargo, el Plan no hace referencia a los casos en ningún punto, salvo el de los Totobiegosode. Es más, en el único apartado que hace referencia a una sentencia internacional es para mencionar una sentencia recaída contra otro país, lo que parece un intento de evitar abordar esa

---

<sup>92</sup> Ciertamente, la resolución del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el caso Campo Agua ‘e salió luego de la emisión del Plan, al momento de su elaboración, se encontraba en curso.

realidad que también contribuye a explicar la situación actual. Esto resalta la obligación reforzada del Estado paraguayo para revertir esa situación.

Por otro lado, el PNPI tampoco contempla medidas de reparación por las violaciones históricas de derechos. Quizás no se pueda cuantificar en términos numéricos ni expresarse necesariamente a través de una compensación monetaria, pero sí podría manifestarse en un reconocimiento más allá de las palabras, considerando la histórica discriminación sufrida, tal como lo establece la Declaración de Naciones Unidas. Esta discriminación les ha impedido desarrollarse de acuerdo a sus propias decisiones. Existe un costo de vida pagado por los Pueblos Indígenas a causa de tantas injusticias que debe ser reconocido y honrado.

Entre otros, un importante desafío será el difundirlo suficientemente, a todos los niveles y sectores de la misma población indígena para lograr tanto el involucramiento como la exigibilidad y el monitoreo. Por otra parte, en la ficha técnica se menciona que el plan es propiedad de los Pueblos Indígenas, siendo que, en realidad, es un instrumento de políticas públicas del Estado paraguayo. Si bien es lógico que deba ser una respuesta a las expectativas indígenas, debiera incluso trascender eso y el Estado dar cuenta de la enorme tarea que tiene por delante y sobre la cual, además, carece de facultades exigibles por las palabras elegidas en el decreto que llama a “exhortar” y no a “obligar”.

Por último, deben realizarse las alianzas necesarias con otros poderes del Estado u organismos extra poder para llevar adelante el plan de manera coordinada. Esto también implica introducir capacitaciones a funcionarios y funcionarias públicas y también acciones de llegada a la sociedad no indígena, de forma a que la discriminación estructural sea trabajada desde todos los ámbitos.

### **Decreto 1039/2018 Que reglamenta la Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado (CCLPI)<sup>93</sup>**

El decreto, dado a conocer a inicios de 2019, había sido emitido el 28 de diciembre de 2018 a expreso pedido del INDI y refrendado por el Ministro de Educación y Ciencias (MEC). Basado, declarativamente, en la Constitución del Paraguay, en el Convenio 169, en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y en la Ley 904.

Señala que llena un vacío y tiene como pretensión saldar una deuda pendiente desde la ratificación del Convenio 169. También atribuye la autoría del protocolo aprobado por el decreto “a las organizaciones indígenas del Paraguay”. Autoriza al INDI a redactar todos los reglamentos pertinentes y da vigencia al decreto en 90 días desde su firma.

Un punto importante de señalar es que desde el mismo nombre del decreto y del protocolo se menciona a la consulta y al consentimiento, no dejando oportunidad de desvincular los procesos. Bajo premisas lógicas, se debería entender que la consulta busca el consentimiento y que es éste el que habilitaría la concreción del objeto consultado.

El anexo del decreto es, propiamente, el procedimiento aprobado para realizar la consulta. Cuenta con cinco capítulos, en los cuales se detalla en qué ente recae la obligación de consulta, describe una etapa preliminar a la misma y detalla los elementos que la consulta debiera tener.



Accedé desde aquí:  
Decreto 1039/2018

<sup>93</sup> Presidencia de la República del Paraguay. Decreto 1039. Disponible en: <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/portal/adjunto/7fdaf1-DECRETO1039Protocolodeconsultayconsentilibreprevioeinformatopueblosindigenas.pdf>

La consulta a los Pueblos Indígenas, a más de deber cumplir los estándares de derecho, es un proceso más que un acto, o mejor expresado, son varios procesos que pueden englobar una variedad importante de situaciones. Un proyecto, acto, ley, entre otros instrumentos, puede tener una afectación nacional, regional o puntual de una comunidad. Por otra parte, puede afectar solo a las mujeres indígenas, o jóvenes, o personas adultas mayores. Pero es importante recordar que en el caso de los Pueblos Indígenas estamos ante un colectivo y no individualidades. Por tanto, ofrecer un solo tipo de proceso de consulta puede ser de por sí insuficiente. Es la invitación que hace el decreto, aspirando a tener la suficiente flexibilidad o adaptabilidad para poder ser aplicado a cualquier situación.

El decreto, si bien señala que debe ser aplicado a cualquier situación, tiene un claro énfasis en lo que respecta a proyectos de desarrollo ajenos a la comunidad, pero que precisan de sus tierras. Es un proceso que debe contemplar recursos económicos a cargo de los proyectos y contiene fases que también implican costos considerables.

Los criterios básicos y conocidos para que la consulta pueda ser considerada tal, son que sea libre, previa e informada. El decreto incluye disposiciones destinadas a proteger la libertad y la autonomía, asegurando que no exista coerción, ya sea física o simbólica. Por otra parte, otorga la posibilidad de que los Pueblos Indígenas puedan consultar con personas de su confianza. Aborda la diversidad de Pueblos Indígenas e incluso se ocupa de hacer mención a la situación de aquellos que viven en aislamiento. También contempla aspectos para garantizar que la consulta sea previa, incluso, señalándose que el tiempo no debe ser un factor impuesto para decidir. Y también contempla puntos para que las comunidades tengan información acabada, ya sea estableciendo un mínimo de datos que deben contemplarse, así como la modalidad e idioma en el que debe realizarse. También se establece que se debe contar previamente con un estudio de impacto cultural, social y ambiental realizado por personas independientes bajo supervisión y acuerdo de las comunidades indígenas y del Estado.

El decreto preserva el rol de supervisión del Estado. Si bien menciona al órgano de aplicación de la política indigenista del Estado, el INDI, también abre las posibilidades a que sea otro el órgano involucrado en ese rol estatal. No aclara que ese órgano delegado deba ser público, pero se espera que sí. Además de la fiscalización y supervisión del desarrollo del proceso de consulta, no se otorga otra función al INDI. Tampoco se aduce a alguna capacitación específica al respecto.

Un punto controversial en la práctica es respecto a la consulta que deben realizar los propios indígenas sobre algún proyecto, bajo la lógica suposición que pueden estar involucrados en alguno que quieran implementar con alguna comunidad. Tampoco hay disposiciones respecto a situaciones que aborden desavenencias al interior de las comunidades respecto a la consulta o situaciones que no son consultadas y que deberían serlo. Sobre el presupuesto disponible, sólo se señala una fórmula genérica de que se debe prever lo suficiente. Cabe recordar, nuevamente, que también el proyecto consultado en sí debe absorber muchos de los gastos que demanda la ejecución del proceso previsto en el decreto.

En la implementación se vieron puntos cuestionables. En proyectos de gran envergadura, la consulta realizada por las empresas fue extremadamente superficial, según señalan líderes de comunidades indígenas del Chaco a quienes se tuvo acceso en la elaboración de este material. En uno de los casos fueron hojas repartidas tipo “opción múltiple” que luego pasaban a recoger, sin ningún tipo de explicación y mucho menos con el tiempo y en el idioma de las comunidades para garantizar una acabada comprensión. Escuetamente se señalan los siguientes datos: nombre del proyecto, lugar y fecha del acta, datos de la comunidad y sus líderes, expresiones de los líderes en un espacio para un punteo

breve (en el marco del artículo 7 del Convenio 169, por el cual los indígenas deben presentar sus prioridades), celdas para señalar su consentimiento o no consentimiento y firma de quienes suscriben en representación de la comunidad. También se dieron a conocer denuncias de entrega de dinero y bienes a personas de algunas comunidades que se manifestaban a favor de algún proyecto. Todo el proceso de consulta se redujo al llenado de formularios.

Se llegó a conocer también reclamos de líderes indígenas que llegando a algunos ministerios gestionando algún servicio necesario fueron informados de que debía realizar el proceso de consulta contemplado en el decreto. Este es el caso de un dirigente Yshir, que relató que recientemente emitido el decreto fue hasta al Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) requiriendo viviendas para su comunidad. Funcionarios del Ministerio le informaron que no podían insertar a la comunidad en alguno de los programas sin antes aplicar todos los puntos del decreto. En el INDI se le confirmó dicha situación.

Resulta indudable que el decreto es un gran esfuerzo de realizar una propuesta sobre un tema que reviste complejidad. Contiene varios elementos y previsiones que garantizan el derecho indígena en cuanto a preservación de intereses. Sin embargo, si no va acompañado de una reglamentación clara será de cumplimiento imposible para muchos proyectos o actores, incluso indígenas, dado que fue concebido con el despliegue que exigen proyectos de gran envergadura que precisan desarrollarse en territorio indígena. Concebido de dicha forma, resultaría razonable que estos mega proyectos tengan todos los cuidados y previsiones, compensaciones, reparaciones y supervisión para poder realizar la consulta libre, previa e informada a las comunidades indígenas.

Respecto al rol del Estado, está concentrado en la fiscalización y se establece que es el último responsable del proceso. En la práctica, el INDI no cuenta con la capacidad para llevar adelante todos estos procesos. Este decreto podría ir acompañado de un cambio estructural en el INDI con dotación de recursos suficientes y específicos de lo que demanda concretar lo mencionado en el decreto. Caso contrario, se favorece situaciones como la ya relatada, de formularios escuetos que fungen de consulta, favoreciendo a las empresas y en detrimento de los derechos indígenas. Esto se convierte en una práctica común legitimada al considerarse que se ha cumplido con la consulta.

### **Acordada 663/2010 - 100 Reglas de Brasilia**

Las 100 Reglas de Brasilia, de acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad<sup>94</sup>, fueron elaboradas en una Cumbre Iberoamericana de forma a implementar una política judicial que permita abordar el acceso a la justicia y a los servicios del sistema judicial por parte de personas en situación de vulnerabilidad, ya sea facilitando el acceso o removiendo los obstáculos.

Los Pueblos Indígenas se encuentran dentro de este grupo.

### ***Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural***

El Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural<sup>95</sup> es un aporte de la Corte Suprema de Justicia en 2016. Se constituye en una herramienta consultiva de los jueces y juezas en los momentos en los que deben intervenir en procesos que tengan como partícipes a miembros de comunidades indígenas.

<sup>94</sup> Corte Suprema de Justicia. Acordada 633. Disponible en: <https://www.pj.gov.py/images/contenido/acordadas/acordada633.pdf>

<sup>95</sup> Corte Suprema de Justicia. Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural. Disponible en: [https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-691\\_protocolo\\_de\\_actuacion\\_justicia\\_intercultural.pdf](https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-691_protocolo_de_actuacion_justicia_intercultural.pdf)



**Accedé desde aquí:**  
Acordada 663/2010.  
100 Reglas de Brasilia.



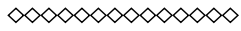
**Accedé desde aquí:**  
Protocolo de Actuación para  
una Justicia intercultural





## 9.

# Brechas entre los estándares internacionales y la normativa nacional



El derecho indígena es una de las ramas del derecho internacional de los derechos humanos que más dinamismo evidenció, aun cuando tantos años haya demorado la concreción de algunos de sus instrumentos. Su evolución es clara, es concreta y es reivindicadora de la interculturalidad y la diversidad que enriquecen al mundo.

Resulta conmovedor comprobar la perseverancia y tenacidad de tantos Pueblos Indígenas que han dado su tiempo, su sabiduría, sus ideas y propuestas a espacios que, en principio, no les son propios pero que entienden implicaría beneficios no sólo para ellos, o aún más: no a ellos, si no que a muchos otros Pueblos que probablemente no alcancen a conocer. Responde, probablemente, al orgullo de quienes saben que luchan por algo más grande que la propia historia, al orgullo de aportar para generaciones futuras y comprendiendo el rol que es necesario desarrollar.

En este esfuerzo, se fueron construyendo diversos instrumentos en el ámbito internacional. Y también sucedía lo propio en campos nacionales de varios países, siendo innovadores en determinados momentos de la historia. Por ejemplo, al momento de entenderse el caso de Yakye Axa ante la Corte IDH, ésta consideró lo que la propia Constitución del Paraguay señala como derecho. Esta disposición constitucional daba luces para el análisis del artículo 21 (propiedad privada) de la Convención Americana. Similar situación ocurre entre sistemas internacionales, cuando desde el Interamericano, en casos indígenas de Paraguay, se aportan elementos proporcionados por el Universal, sobre todo, en lo que respecta al Convenio 169 de la OIT, indispensable, siempre, en cualquier análisis, y cuando desde el Universal se aportan a su vez elementos proporcionados por el Interamericano, como la jurisprudencia de este último.

Estos elementos son imperativos de análisis bajo las premisas del mejor derecho, de los principios de interpretación de protección más amplia posible hacia una parte vulnerable, y poniendo a la víctima y sus derechos como centro del debate. Y se plasman en la comprensión reivindicada por órganos de protección de derechos humanos, de que los tratados son instrumentos vivos que deben acompañar la evolución de los tiempos.

Se trata, entonces, de dar el mejor y más genuino de los esfuerzos en revertir lo que causa sufrimiento, las fuentes de angustia y violación de derechos y de encaminar las mejores medidas para dignificar la vida. Y sí, esto requiere esfuerzo, ingenio y también buena voluntad, porque el camino se presenta sinuoso por factores también externos. Y también requiere ahondar sobre las causas que perpetúan la situación de

vulnerabilidad y en ese ámbito se está ante una estructura de Estados que han venido desarrollando prácticas ya muy arraigadas en la burocracia pública y en la misma cultura del país.

Entre tanto, se podrán llevar adelante medidas, algunas exitosas y frustrantes otras, pero no se estará abordando las causas fundamentales de los problemas.

Con el correr del tiempo, se fue haciendo claro que en el ámbito internacional se protegen los derechos de los pueblos indígenas, señalando el camino que se debe recorrer, dando las pistas y el empuje inicial para que todo lo discutido y alcanzado y todavía por alcanzar normativamente se vaya asentando en la realidad interna de los países y sobre todo en la vida concreta de los Pueblos Indígenas y sus miembros.

Los Pueblos Indígenas en el país continúan enfrentando condiciones de vida extremadamente difíciles, que se agravan con el paso del tiempo, y se les niegan, en la práctica, derechos que previamente se reconocían de manera parcial. Se evidencian brechas de diversa índole: normativas, de cumplimiento, tanto objetivas como subjetivas.

A modo de proponer una reflexión más exhaustiva de un tema tan amplio y debatible, se señalan algunas de estas brechas:

- El primer punto es la complejidad que de por sí tiene el trabajar con pueblos muy diferentes entre sí. No se puede generalizar a los 19 Pueblos Indígenas del Paraguay: cada uno tiene su propia cultura, su propia realidad, su propia cosmovisión. Y todos tienen derecho a ser escuchados, todos tienen derecho a elevar su voz, todos tienen derecho a que se plasmen los aportes que realizan.

En general, no se observa que todos los Pueblos estén realmente representados, quizás, en parte porque no existe un mecanismo específico para garantizar esta participación amplia. Y esa participación puede y debe ser diversa, al igual que los mecanismos.

El escenario de discusión también es importante de considerar. No es lo mismo hablar en un edificio en la capital que en el propio territorio. Y no sería necesario establecer sólo un mecanismo, sino que se pueden implementar varios, de distintos tipos y modalidades, pero en la práctica no se implementan mecanismos que realmente puedan alcanzar una representatividad amplia, sino que se desarrolla el que sea “posible” dentro de determinados recursos y de determinadas voluntades limitadas para abordar un tema complejo.

- La representación genérica también se puede dar no sólo por comunidades o Pueblos excluidos, sino por sectores, como el de las mujeres. Las mujeres indígenas han introducido a pulso y perseverancia la necesidad de ser escuchadas. Se han ganado, con arduo trabajo, sus lugares en las mesas de diálogo y en espacios políticos muchas veces con oposición de miembros de sus propios grupos étnicos. Por ello, resulta fundamental este reconocimiento y tiene que ser también abordado, escuchándolas en primer lugar.
- Es imperioso difundir los derechos y los programas, planes y políticas públicas, haciendo un esfuerzo real en esto, y no solamente con una declaración de derechos sino dando pautas claras y concretas sobre la exigibilidad de los mismos.

En Paraguay hay muchos más idiomas que el español y guaraní, y frente a esta situación caben las preguntas ¿cuántos de los instrumentos nacionales e internacionales están traducidos a otros idiomas indígenas? ¿Cuántos de ellos son hablados en otros idiomas?

En Paraguay, mucha de la transferencia de conocimientos indígenas es preferentemente oral. La falta de un plan de difusión real, con cronograma de implementación y con participación representativa bajo un entendimiento cabal, unido al escaso presupuesto, es un elemento que frustra muchas políticas relevantes.

- Por otro lado, tampoco se observa que, después de emitir alguna disposición, programa, plan, ley o criterio, estos sean posteriormente revisados a la luz de los resultados de su implementación.

Hay disposiciones que pudieron resonar muy bien en un primer momento, pero durante su aplicación se ha visto que son utilizadas, en ocasiones, de forma insuficiente e incluso violatoria de derechos y se convierten en letra muerta en determinadas situaciones.

- Aunque Paraguay cuenta con una Constitución garante de derechos, se precisan reformas legislativas. Cuenta también con un marco normativo internacional muy alentador, pero carece de leyes operativas, que realmente traduzcan estas disposiciones en procesos posibles de invocar y atravesar.

Hace años no se cuenta con disposiciones legales relevantes para los Pueblos Indígenas en Paraguay. Desde el 2005 Paraguay está obligado a analizar el cambio de su ley operativa de restitución territorial indígena, la Ley 904, que es de 1981 (Corte IDH – Sentencia Yakye Axa).

Desde el 2010 tiene la obligación de hacerlo debiendo, indefectiblemente, contar esa ley con dos puntos: “a) que se tome en cuenta la importancia que para los indígenas tiene su tierra tradicional, y b) que no baste que las tierras reclamadas estén en manos privadas y sean racionalmente explotadas para rechazar cualquier pedido de reivindicación. Además, este sistema deberá consagrar que una autoridad judicial sea la competente para resolver los conflictos que se presenten entre los derechos a la propiedad de los particulares y la de los indígenas”. (Corte IDH - Sentencia Xákmok Kásek vs. Paraguay).

Esto se vio reforzado en otro caso del 2021, con la resolución del Comité de Derechos Humanos en el caso de Campo Agua ‘e. En esa resolución se destacaba el territorio como un espacio crucial para desarrollar los medios de vida propios de una cultura. Esto subraya la diferencia entre el valor otorgado a la tierra por los Pueblos Indígenas y por los particulares, además de establecer disposiciones sobre consulta y participación.

Sin embargo, desde el 2005, los únicos intentos de reformar la Ley 904 sólo respondieron a intereses de hacerla retroceder en derechos, como eliminar la extensión mínima de tierras que debe otorgarse a cada comunidad indígena, entre otros puntos de restar, aún más, las facultades del INDI como órgano rector.

También se podrían desarrollar nuevas estrategias señaladas por los propios instrumentos internacionales, como lo dispuesto en el Convenio 169 de la OIT sobre derechos territoriales y los usos que se puede dar a los territorios aun

cuando no se detente la titularidad. Y también operativizar otras leyes relevantes como la Ley 43/89 para la obtención de medidas cautelares.

También hay otras disposiciones como la de realizar un estudio en materia de garantías de DESC que si bien fue materia impuesta en una sentencia en un caso específico, de ser realizado por entes especializados del Estado permitiría contar con mejores elementos para determinar la cantidad de agua que debe garantizarse a una comunidad, así como la calidad de alimentos y contenido nutricional o la frecuencia en la que deben ser asistidos médicamente, entre otros puntos.

- El esfuerzo en el ámbito internacional para la discusión y propuesta, de análisis continuo, de facilitar el debate y abrirse a nuevas perspectivas, no es replicado en el ámbito nacional.

Se han establecido mesas de diálogo, pero según lo conversado con organizaciones indígenas, las invitaciones a estas mesas no siempre son extendidas de manera amplia, sino que se dirigen específicamente a ciertas organizaciones, dependiendo del tema, lo que excluye a otras que podrían ser más proactivas en acciones contra los gobiernos. Líderes indígenas consultados mencionaron que algunas de estas convocatorias para discutir planes o leyes eran usadas de forma sancionatoria. Aquellos que protestaban contra acciones gubernamentales, incluso si no estaban relacionadas con el tema discutido en las mesas de diálogo, no eran invitados a participar después de realizar la protesta. Esto no solo impacta en la diversidad que debería ser considerada, sino que también afecta la apropiación de las medidas adoptadas, perjudicando a quienes fueron excluidos de los debates a pesar de querer participar en ellos.

- El paso del tiempo es un factor determinante en la violación de derechos humanos y también en la reparación debida. Se ve, tanto en casos específicos llevados en litigio, pero también en temas más generales, como adecuaciones legislativas, implementación de programas, como el tiempo juega un papel fundamental.

Cuando el tema no es prioridad gubernamental, cuando existe una suerte de jerarquía de la vida (como un senador en una ocasión dijo: “¿cómo pretender ocuparse de una minoría como la indígena si hay una mayoría de la cual ocuparse?”), entonces, el tiempo también juega un papel determinante. Es así que los temas se archivan “para más adelante”, los recursos escasean, y “se hace lo que se puede con lo que se tiene”, y que los problemas se agudizan porque se abordan superficialmente o muy focalizadamente, no bajo la integralidad y evolutivamente, como debiera corresponder la atención de una realidad tan compleja como la de los Pueblos Indígenas.

- Un desafío pendiente es promover la interculturalidad como un auténtico diálogo entre iguales, dejando de lado toda imposición desde la cultura dominante, lo cual se traduce en cuestiones prácticas, como en el desarrollo de programas específicos para la atención de problemas crónicos de forma culturalmente pertinente. Se precisa desarrollar programas específicos que aborden la situación concreta en toda su dimensión y en función a ello, elaborar o adaptar las políticas públicas, no a la inversa. Hoy día, comunidades indígenas específicas que han estado en extrema pobreza durante décadas, careciendo de lo más básico, reciben ayuda de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) en forma de kits de alimentos, siguiendo las normas de un proyecto de ayuda humanitaria, que

si bien contribuye a la atención en situaciones de emergencias, no aborda una situación de vulneración crónica de derechos, hambre permanente y falta de recursos. Otro ejemplo ha sido la negación de la SEN a proveer yerba mate en los kits, por no considerarla un alimento de primera necesidad. Sobre este punto, la propia Corte IDH instó al Estado a que incluyera la yerba en los kits.

- Es crucial reconocer que se está ante un pueblo que ha sufrido un despojo crónico y prolongado de sus derechos. La restitución de sus derechos no puede ser abordada de la misma manera que para otros sectores de la población y, por lo tanto, no se pueden aplicar las mismas políticas.
- La falta de datos fiables obstaculiza la capacidad de implementar políticas públicas efectivas. En general, en Paraguay hay una importante carencia de datos, aunque a lo largo de los años se ha intentado abordar en parte esta situación con iniciativas como los censos de Pueblos Indígenas. No obstante, aún queda mucho por hacer en este aspecto para tener una idea aproximada de la magnitud de los desafíos a enfrentar, de los temas a abordar y con quiénes hacerlo. Asimismo, es fundamental escuchar con atención y sin ningún tipo de prejuicios.
- El cumplimiento de los derechos humanos debiera ser de interés principal, sobre todo de los Estados. Si bien es cierto que toda persona está llamada a defender los derechos humanos, es potestad de los Estados cumplir y expandir el marco de protección. Sin embargo, se sigue viendo lo contemplado en la norma como la meta y no como el punto de partida. Y en ocasiones, eso lleva a no realizar todo lo que es posible para avanzar aún más en la concreción de los derechos.
- Los Pueblos Indígenas enfrentan una significativa discriminación estructural en el país. Tanto los órganos y comités internacionales como el Estado han reconocido esta situación. Esta discriminación estructural refleja un Estado que no ha sido configurado para proteger adecuadamente los derechos indígenas, lo cual debe ser revertido.

El INDI, organismo responsable de aplicar la política indigenista del Estado, continúa siendo marginado dentro de la propia estructura estatal: carece de recursos y personal suficiente, depende principalmente de comisionamientos de otros entes públicos o de los aportes que éstos puedan brindarle. Además, su dirección, a pesar de algunas excepciones destacables, suele estar a cargo de personas cercanas a la Presidencia, aunque no siempre cuenten con la experiencia requerida para dirigir un organismo de esta naturaleza. Incluso, se ha observado confusión respecto a su función, generando momentos en los que pareciera que debería ser el representante de los indígenas ante el Estado en lugar de ser un órgano del Estado ante los indígenas.

- La situación descrita también se evidencia en la carencia de presupuesto asignado y en la existencia de un funcionariado que ocupa cargos importantes sin la aptitud para ello. No se trata sólo de hacer un trabajo sensible con una población vulnerable, sino de desarrollar capacidades que realmente impliquen un avance en un abordaje de derecho de las situaciones planteadas. No se trata sólo de resolver casos específicos, sino de instalar dentro del Estado prácticas interculturales que obliguen a entes públicos que nada tengan que ver con el INDI a replantearse sus prácticas por tener también como sujetos de protección a indígenas. Sería una buena medida, además, de aplicación del PNPI.

- No se puede obviar que esta discriminación estructural tiene sus raíces en el modelo económico del país. La tierra, el territorio, que es el recurso más reclamado por los Pueblos Indígenas, es al mismo tiempo el más valorado en el mercado nacional.

Durante el régimen militar, la distribución ilegal de tierras afectó a los indígenas, y este patrón continuó, privilegiando a sectores con mayor poder. Revertir la situación territorial implica tomar decisiones políticas que conllevan consecuencias que deben ser asumidas. Sin acceso a sus territorios, se niega la posibilidad misma de vida de las comunidades indígenas como grupos culturales específicos.

Cualquier solución diseñada o aplicada sin considerar este aspecto será efímera y superficial. Mientras tanto, los desalojos continuarán, persistirá la escasez de tierras y las familias indígenas se verán forzadas a migrar hacia zonas de extrema pobreza en áreas urbanas, lo que lleva a la disolución de las comunidades o su supervivencia en condiciones extremadamente precarias.

- Se ha observado en el Estado paraguayo una disminución en el entusiasmo inicial por ratificar tratados y disposiciones de derechos humanos. Tras la caída del régimen militar de Stroessner, las autoridades de Paraguay suscribieron y ratificaron numerosos tratados y convenios de derechos humanos. Sin embargo, estas ratificaciones conllevaron rendición de cuentas y, en ocasiones, sanciones. Algunos sectores ahora expresan la necesidad de rechazar lo proveniente de la comunidad internacional.

En algún momento, se contará con un Convenio o Convención, luego de contar ya con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, con fuerza vinculante. Habrá que ver cuál será la posición del país con un instrumento que traiga como obligación lo plasmado en la Declaración. Entre tanto, el Convenio 169 es de inmenso valor. Así también, la jurisprudencia concreta obtenida por órganos de protección, a pesar de que sean resistidos en cumplimiento.

- En los últimos años, ha habido un aumento en la oposición por parte de grupos que, bajo el pretexto de proteger a la familia y la infancia, llevan a cabo una agenda particularmente contra los derechos de la población LGTBI y prácticamente contra la totalidad de los derechos humanos. En ese marco, han rechazado varios planes gubernamentales, por adoptar el enfoque de derechos. En su reemplazo, han promovido un enfoque en valores. Asimismo, han desestimado el principio de interculturalidad, argumentando que se relacionaba con culturas extranjeras que intentaban imponer valores inaceptables para cultura tradicional. En este proceso, han logrado obstaculizar el avance de los derechos de otros grupos, como el de los indígenas.
- En varias ocasiones nos encontramos con el incumplimiento por motivos de interés, o por corrupción. Hay incumplimientos de normativas nacionales e internacionales que resultan en graves violaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas, pero en la mayoría de los casos no se aplican sanciones reales, ni se remedian ni revierten estas situaciones. Este punto incluye no sólo las omisiones de cumplimiento de determinadas disposiciones, sino también el hecho de torcer lo que claramente puede establecer la ley. Que los indígenas no pueden ser removidos de su hábitat sin su consentimiento es una disposición presen-

te en cualquier cuerpo normativo que se precie de proteger mínimamente los derechos indígenas, sea nacional e internacional. Sin embargo, en los últimos años han aumentado la cantidad de desalojos a indígenas, sin ningún tipo de alternativa ni ningún tipo de consentimiento.

Estas acciones, provenientes de particulares, muchas veces no tienen consecuencias sancionatorias posteriores, o peor aún, provienen de agentes del Estado, ya sean fiscales o jueces. Un ejemplo es la propia Itaipú Binacional, que ha iniciado una acción de desalojo contra la comunidad Tekoha Sauce del Pueblo Avá Guarani, una acción que sigue adelante en lugar de haber sido rechazada in límine.

Estos podrían ser sólo algunos puntos de necesaria ocupación o al menos para propiciar algún tipo de discusión.

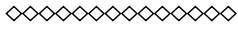


Ilustración de Lanto'oy' Unruh (Enlhet).



## 10.

### Casos emblemáticos de Paraguay



Existen varios casos indígenas que llegaron a entendimiento de algún órgano internacional. Algunos lograron acuerdos amistosos, o los peligros denunciados fueron revertidos por intervención de algún miembro de estos órganos o de relatores específicos que tomaron conocimiento de situaciones denunciadas. Otros casos obtuvieron una resolución en un proceso contencioso. En Paraguay, existen cuatro casos en este estado que son presentados a continuación:

#### **Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet (2005)<sup>96</sup>**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que Paraguay no adoptó las medidas adecuadas de derecho interno necesarias para garantizar a la comunidad el uso y goce efectivo de sus tierras tradicionales y con ello amenazó el libre desarrollo y transmisión de su cultura y prácticas tradicionales.

Así, la Corte IDH resolvió que Paraguay violó los derechos a la propiedad y a la protección judicial, así como el derecho a la vida, ya que privó a la comunidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales.

Además, entendió que el Estado no adoptó las medidas positivas necesarias para asegurarles durante el período que permanecieron sin territorio las condiciones de vida compatibles con su dignidad.

#### **Comunidad Sawhoyamaya del Pueblo Enxet (2006)<sup>97</sup>**

La Corte IDH encontró violaciones de varios derechos protegidos por la CADH, a saber, el derecho a un juicio justo, la protección judicial, la propiedad, la vida y el reconocimiento como una persona ante la ley.

Ante la falta de acción gubernamental para implementar la sentencia mediante la restitución oportuna de la tierra y el pago de compensación, la comunidad Sawhoyamaya volvió a ocupar su hábitat tradicional en 2013. Al año siguiente, el Congreso sancionó la expropiación y el Poder Ejecutivo la promulgó, restituyendo formalmente sus tierras a los Enxet.



**Accedé desde aquí:**  
Sentencia Caso Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay



**Accedé desde aquí:**  
Caso Comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay

<sup>96</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_125\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf)  
<sup>97</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_146\\_esp2.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf)



Accedé desde aquí:  
Sentencia Xákmok Kásek

### Comunidad Xákmok Kásek del Pueblo Sanapaná (2010)<sup>98</sup>

La Corte IDH reconoció como tierras tradicionales el área reclamada por la comunidad y el derecho de la comunidad a la reivindicación de estas tierras. Declaró violación al derecho a la propiedad, a un recurso efectivo y a la no discriminación y la falla del Estado de asegurar la participación de la comunidad en “todo plan o decisión que afecte sus tierras tradicionales y que pueda conllevar restricciones en el uso, goce y disfrute de dichas tierras”.

Asimismo, reconoció la relación entre el territorio tradicional y la identidad cultural de la comunidad. Este tribunal declaró que la falta de sus tierras y la imposibilidad de autoabastecimiento y autosostenibilidad unido al acceso insuficiente otorgado por el Estado al agua, la educación, los servicios de salud y alimentación violan el derecho a una vida digna para la comunidad.

La situación de miseria y la pérdida de cultura ocasionada, así como la espera para que se resolviera la situación fueron reconocidas como violaciones al derecho a la integridad personal. Finalmente, la Corte IDH reconoció la violación a los derechos de los niños y niñas causada por la vulnerabilidad, la desnutrición y la pérdida de cultura, entre otras situaciones.



Accedé desde aquí:  
Comunidad indígena  
Campo Agua'e,  
del Pueblo Ava Guaraní

### Comunidad Agua'e del Pueblo Avá Guaraní (2021)<sup>99</sup>

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en 2021, dio a conocer una resolución calificada de histórica en un caso presentado para su consideración en el 2015.

El caso es el de una comunidad indígena que sufrió afectaciones por la fumigación indiscriminada con agrotóxicos en incumplimiento de normas ambientales y el Estado sin revertir la situación, aun cuando la conocía por denuncias directas realizadas por la comunidad. Las fumigaciones contaminaron sus cursos de agua, sus cultivos y mataron a sus animales de cría.

En su fallo el Comité señaló que las fumigaciones no sólo dañaron la diversidad biológica sino que también afectaron la realización de prácticas culturales de la comunidad, como las actividades tradicionales de subsistencia e incluso prácticas ceremoniales:

*...las prácticas ceremoniales de bautismo, mitākarai, ya no se llevan a cabo debido a la desaparición de los materiales de construcción de la casa de danza, jerokyha, que antes obtenían del monte; a la desaparición del maíz de la variedad avati para con el cual se hacía el kagüi, chicha que constituye un elemento ritual fundamental y sagrado en la ceremonia; y a la desaparición de la cera utilizada para la elaboración de velas ceremoniales debido a la extinción masiva de abejas silvestres, jateí. La desaparición de esta ceremonia deja a los niños sin un rito crucial para la consolidación de su identidad cultural, y los últimos líderes religiosos, oporaiva, ya no cuentan con aprendices, lo que amenaza la preservación de su identidad cultural... (párrafo 8.5 – Dictamen de la comunicación 2552/2015)*

98 Corte Interamericana de Derechos Humanos. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_214\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf)

99 Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. Campo Agua'e. Disponible en: <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2021/10/Campo-Aguae-Decision.pdf>

Por los daños a la comunidad, el Comité determinó que el Estado debe:

1. Investigar efectiva y exhaustivamente los hechos, manteniendo a la comunidad informada del curso del procedimiento,
2. Proseguir con los procesos penales y administrativos en contra de los responsables y, en caso de establecerse su responsabilidad, imponer las sanciones correspondientes,
3. Reparar integralmente a las víctimas del caso por el daño sufrido, lo que incluye una indemnización adecuada y el reembolso de los costos legales,
4. Tomar todas las medidas que sean necesarias para reparar la degradación ambiental, en estrecha consulta con la comunidad, y
5. Aplicar todas las medidas para evitar que violaciones similares sufridas por la comunidad de Campo Aguañ se repitan en el futuro.

### **Aportes de los casos emblemáticos**

El litigio de casos de comunidades indígenas específicas en el ámbito internacional implica no sólo buscar la reversión de la situación de estas comunidades en cuestión, o la mejora de sus condiciones de vida, sino que además que la resolución eventualmente recaída en este ámbito internacional tenga un impacto mayor que genere efectos legales en la totalidad de la población.

En otras palabras: no se trata sólo de la resolución de la situación de una comunidad, sino que se trata de la discusión de un conjunto de cosas que afectan a todas o varias de las comunidades indígenas en el país.

Si bien es cierto que los órganos internacionales sólo entenderán la situación específica planteada, también se dictan medidas de “no repetición”, vale decir, medidas que implican la adopción de acciones que permitan que otras comunidades indígenas no pasen por lo mismo que aquella cuyo caso fue considerado internacionalmente.

A través de estos casos internacionales, además, resulta indudable que los derechos indígenas logran una presencia más relevante en la agenda pública y además permiten a la misma sociedad conocer más sobre la realidad indígena y sus derechos.

Se constituyen, además, en poderosas herramientas que los Pueblos Indígenas pueden aprovechar para sus propios casos llevados ante órganos nacionales, dado que los argumentos esgrimidos por el Estado para desalentar o frustrar los derechos indígenas tuvieron ya su respuesta de parte de estos órganos de protección internacional.

Es frecuente, por ejemplo, que los órganos nacionales intervinientes en trámites de restitución territorial, como el INDERT o el INDI, señalan que no es posible la devolución de las tierras, reivindicadas porque éstas están en manos privadas y además en tierras que están racionalmente explotadas. Ante esto, los órganos internacionales han señalado al Paraguay, que esos no son motivos suficientes para denegar el derecho, puesto que entonces se estaría a merced de la voluntad de particulares para la realización del derecho indígena.

En estos casos, los órganos internacionales solicitan que se valore lo que implica cada derecho para cada parte y las consecuencias que se darían al restringir el derecho a una de ellas. En ese sentido, recuerda que los derechos territoriales indígenas abarcan algo mucho más amplio que el patrimonio, sino que está asociado a condiciones para reproducción de la cultura y la propia supervivencia del grupo organizado<sup>100</sup>.

La restricción de un derecho a un particular tiene consecuencias que deben ser abordadas por los Estados. Ante una posible colisión de derechos, los órganos internacionales señalan que para restringir uno de ellos deben darse determinadas situaciones, y estas restricciones:

- a) deben estar posibilitadas por ley;
- b) deben ser necesarias para satisfacer un interés público imperativo, en ese sentido, la restricción que se haga al derecho a la propiedad privada de particulares pudiera ser necesaria para lograr el objetivo colectivo de preservar identidades culturales;
- c) deben ser proporcionales, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho restringido y mediante el pago de una justa indemnización a los perjudicados;
- d) deben hacerse con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática y pluralista<sup>101</sup>.

Y en diferentes puntos fueron explyándose de forma a demostrar que los argumentos que los Estados ordinariamente dan para negar los derechos indígenas son suficientes. En una ocasión, incluso, Paraguay intentó hacer valer un acuerdo comercial de protección de inversiones de ciudadanos alemanes para negar el derecho de restitución del hábitat tradicional a una comunidad indígena, en atención a que las tierras estaban tituladas a nombre de capital alemán. Ante esto, el órgano internacional fue concreto, señalando que la aplicación de acuerdos comerciales debe ser compatible con los instrumentos de protección de derechos humanos y que de ninguna manera se puede justificar no contemplarlos<sup>102</sup>.

En el caso de la comunidad Campo Aguaè, el Comité de Derechos Humanos extiende la noción de “domicilio” al dominio de los indígenas sobre sus tierras y recursos, señalando que para los Pueblos Indígenas sus tierras representan su hogar, cultura y comunidad<sup>103</sup>.

Por lo tanto, resulta esencial la lectura de todos estos casos para tener claro el marco protector que los órganos internacionales disponen para el reconocimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas.

---

100 Sentencia Corte IDH- Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, párr.146.

101 Sentencia Corte IDH- Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, párr.217; Sentencia Corte IDH- Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, párr.138

102 Sentencia Corte IDH –Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, párr. 140.

103 <https://news.un.org/es/story/2021/10/1498292>