

**CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

**CASO COMUNIDAD INDÍGENA YAKYE AXA  
VS.  
PARAGUAY**

SENTENCIA DE 17 DE JUNIO DE 2005  
[EXTRACTO]

**I  
INTRODUCCIÓN A LA CAUSA**

[...]

2. La Comisión presentó la demanda con base en los artículos 51 y 61 de la Convención Americana, con el fin de que la Corte decidiera si el Paraguay violó los artículos 4 (Derecho a la Vida); 8 (Garantías Judiciales); 21 (Derecho a la Propiedad Privada) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 (Obligación de Respetar los Derechos) y 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la misma, en perjuicio de la Comunidad indígena Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua (en adelante la "Comunidad indígena Yakye Axa", la "Comunidad Yakye Axa", la "Comunidad indígena" o la "Comunidad") y sus miembros. La Comisión alegó que el Estado no ha garantizado el derecho de propiedad ancestral de la Comunidad indígena Yakye Axa y sus miembros, ya que desde 1993 se encontraría en tramitación la solicitud de reivindicación territorial de la citada Comunidad, sin que se haya resuelto satisfactoriamente. De acuerdo con lo manifestado por la Comisión en su demanda, lo anterior ha significado la imposibilidad de la Comunidad y sus miembros de acceder a la propiedad y posesión de su territorio y ha implicado mantenerla en un estado de vulnerabilidad alimenticia, médica y sanitaria, que amenaza en forma continua la supervivencia de los miembros de la Comunidad y la integridad de la misma.

[...]

**II  
COMPETENCIA**

[...]

**III  
PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN**

[...]

**IV  
PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE**

[...]

**V  
PRUEBA**

[...]

**VI  
HECHOS PROBADOS**

**[LOS HECHOS QUE A CONTINUACIÓN SE EXPONEN, CORRESPONDEN A UN RESUMEN DE LA SENTENCIA ORIGINAL]**

**a) Antecedentes**

i. La Comunidad indígena Yakye Axa

La Comunidad Yakye Axa ("Isla de Palmas") es una comunidad indígena perteneciente al pueblo Lengua Enxet Sur [quienes] forman parte de la familia lingüística Lengua-Maskoy (Enhelt-Enenlhet) y ocupan ancestralmente el Chaco paraguayo. Entre los grupos que integran dicho pueblo se distingue a los Chanawatsan ("los del río Paraguay"). La Comunidad Yakye Axa es la expresión sedentarizada de una de las bandas de los Chanawatsan y está conformada por 319 personas, agrupadas en aproximadamente 90 familias. Su lengua materna es el enxet sur, pero algunos hablan guaraní, guaraní occidental y castellano.

La economía de los Lengua Enxet Sur se basa principalmente en la caza, la recolección y la pesca. También cultivan chacras y crían ganado vacuno, ovino y caprino. La Comunidad Yakye Axa corresponde a este tipo de sociedad tradicional de cazadores-recolectores. En esta comunidad se valoran especialmente determinados puntos del lugar que habitan y que se mantienen en la memoria de los miembros de la Comunidad Yakye Axa, entre los que se pueden mencionar los siguientes puntos toponímicos: Enmakxa Yaktépa (el lugar del zapallo), Xakma Páye (el lugar de muchos mosquitos), Xakma Yawhan (el lugar de muchas avispas), Yexnakxa Xenaj Apkáték (el lugar de la cabeza colgante del venado), Yexnaka Xápen (el lugar del ñandú colgante), Yakye Axa (el bosquecillo de palmas), Apmésamakxa Yátey Apketkok (el lugar donde el cabrito fue quemado).

A finales del siglo XIX grandes extensiones de tierra del Chaco paraguayo fueron vendidas a través de la bolsa de valores de Londres. En esa misma época y como consecuencia de la adquisición de estas tierras por parte de empresarios británicos, comenzaron a instalarse varias misiones de la iglesia anglicana en la zona. Asimismo, en un lugar conocido como Alwáta Etkok se levantó la primera estancia ganadera de la zona, manejada por la *Chaco Indian Association*, la cual fue administrada por la iglesia anglicana. Esta estancia fue conocida como *The Pass* y hoy en día se le conoce como Estancia Maroma. Los indígenas que habitaban estas tierras fueron empleados en dicha estancia. Algunos años después las estancias Loma Verde y Ledesma fueron establecidas y los indígenas de la zona trabajaron en ellas.

ii. Traslado a la Estancia El Estribo

En el año 1979 la iglesia anglicana inició el Programa "La Herencia", que comprendía la adquisición de tierras para nuevos asentamientos indígenas con la provisión de apoyo agrícola, sanitario y educativo. Entre 1980 y 1985, en el marco de este proyecto, se compraron tres extensiones de tierra, que comprenden las estancias Sombrero Piri, La Patria y El Estribo. A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se trasladaron a El Estribo debido a las graves condiciones de vida que tenían en la Estancia Loma Verde donde los hombres no recibían sueldos o estos eran muy bajos, las mujeres eran explotadas sexualmente por obreros paraguayos y no contaban con servicios de salud ni alimentación suficiente.

El traslado a la Estancia El Estribo no trajo consigo una mejoría en las condiciones de vida de los miembros de la Comunidad. Los cultivos producían poco, en el área

no había animales para cazar y los animales domésticos morían, por lo que fue necesario buscar trabajo fuera de la misma. La falta de agua y alimento ocasionó la muerte de muchos niños y niñas, jóvenes y ancianos. Dado que la Estancia El Estribo era el asentamiento principal de las comunidades indígenas de Makxlawaya, los miembros de la Comunidad Yakye Axa estaban marginados y no podían celebrar libremente sus prácticas culturales. Asimismo, el medio ambiente y los recursos naturales de la estancia, característicos del norte del Chaco, son diferentes a los propios del lugar de origen de estos grupos indígenas.

En el año 1993 los miembros de la Comunidad decidieron iniciar los trámites para reivindicar las tierras que consideran como su hábitat tradicional. Para tal efecto, designaron a los señores Tomás Galeano y Esteban López como sus líderes. Las tierras que ahora reclama la Comunidad indígena Yakye Axa como parte de su territorio tradicional se encuentran en la zona anteriormente ocupada por los Chanawatsan. En su solicitud de reivindicación de territorio la Comunidad ha señalado que éste se extiende a lo que en la actualidad se conoce como las estancias Loma Verde, Maroma y Ledesma.

***b) Acciones de reivindicación y protección de las tierras, territorio tradicional y recursos naturales por parte de la Comunidad indígena Yakye Axa en la jurisdicción interna***

El 18 de septiembre de 1996 el Presidente del Consejo Directivo del Instituto Paraguayo del Indígena (en adelante "INDI"), tras la solicitud planteada en 1993 por los miembros de la Comunidad Yakye Axa, reconoció a los señores Tomás Galeano Benítez y Esteban López Domínguez como líderes de dicha Comunidad.

El 21 de mayo de 1998 el señor Esteban López, líder de la Comunidad, inició los trámites ante el INDI para el reconocimiento de la personería jurídica de la Comunidad Yakye Axa [...] "compuesta por un total de 56 familias, asentadas al costado de la ruta Pozo Colorado-Concepción, a la altura del Km. 82 en frente a [sus] tierras tradicionales reclamadas en el expediente administrativo" No. 7261/93 del Instituto de Bienestar Rural (en adelante el "IBR"). Los líderes de la Comunidad reiteraron esta solicitud al INDI en varias ocasiones, la cual fue finalmente acogida el 10 de diciembre de 2001, cuando se reconoció la personería jurídica de la Comunidad indígena Yakye Axa.

Reivindicación del territorio

i. Ante Órganos Administrativos

En la época de los hechos el procedimiento para la atención de los problemas de la tenencia de tierras en el Paraguay era el administrativo, a cargo del Instituto de Bienestar Rural (IBR). El líder de la Comunidad, señor Tomás Galeano, presentó una comunicación al IBR manifestando el interés de la Comunidad indígena Yakye Axa de regresar a su territorio tradicional, ubicado "alrededor de las estancias Loma Verde, Ledesma y Maroma" del Distrito Pozo Colorado, Departamento Presidente Hayes, y solicitó la "legalización" de un mínimo de 15.000 hectáreas dentro de dichas estancias a nombre de la Comunidad. Asimismo, el 22 de diciembre de 1993 los líderes de la Comunidad, por medio de sus abogados, solicitaron al IBR una inspección ocular de las Estancias Loma Verde y Maroma, que formarían parte del territorio reivindicado. Esta solicitud fue reiterada en varias ocasiones

El 9 de mayo de 1995 y el 6 de julio del mismo año, la Asesoría Jurídica del IBR sugirió al Presidente de dicha institución conceder la inspección ocular solicitada por los líderes de la Comunidad Yakye Axa, que no había podido ser realizada por "falta de rubros". El 11 de diciembre de 1995, el INDI informó al IBR que había designado

a uno de sus funcionarios para participar en esta inspección ocular que, finalmente se ordenó realizar el 25 de julio de 1996. El mencionado informe fue presentado el 15 de octubre de 1996.

El 24 de abril de 1997 el IBR remitió al INDI el original del expediente administrativo No. 7261/93 de la Comunidad indígena Yakye Axa, con el fin de requerir por segunda vez a dicha institución un dictamen en relación con la solicitud de reivindicación de tierras de la Comunidad, así como algún informe antropológico sobre los recurrentes, "en especial sobre los territorios afectados a su hábitat tradicional".

El 16 de diciembre de 1997 el Centro de Estudios Antropológicos de la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" presentó el informe antropológico requerido [por el INDI]. Este informe fue impugnado el 13 de abril de 1998 por las empresas propietarias de las estancias reclamadas por la Comunidad Yakye Axa. Asimismo, en escritos presentados ante el INDI los días 22 y 28 de abril de 1998, dichas empresas manifestaron que no tenían interés en negociar la venta de los inmuebles afectados por la solicitud de reivindicación de territorio de la Comunidad Yakye Axa y solicitaron que se desestime la solicitud de expropiación realizada por la Comunidad y que el expediente fuera remitido al IBR.

El 21 de mayo de 1998 la Dirección Jurídica del INDI aconsejó que se remitiera el expediente al IBR para que se agotaran los trámites pertinentes ante esta institución, en donde "los indígenas interesados en reivindicar las tierras deberán decidir (tienen derecho a hacerlo) si recurrir a otra instancia para lograr su propósito". El INDI acogió esta recomendación y el 26 de mayo de 1998 remitió el expediente administrativo No. 7261/93 al IBR.

El 3 de julio de 1998 la Asesoría Jurídica del IBR dictaminó que "del análisis de autos y fundamentalmente del informe antropológico [...] surge que la estancia denominada LOMA VERDE constituye el HABITAT TRADICIONAL de los recurrentes [...] queda reconocida la existencia de los pueblos indígenas como grupos de culturas anteriores a la formación y a la organización misma del Estado paraguayo, de esto surge que el derecho de los pueblos indígenas a la posesión de la tierra es anterior y en consecuencia superior a la Institución de la Propiedad Privada, por lo tanto en caso de colisión del derecho a un pedazo de tierra que tienen los indígenas y del derecho del propietario constitucionalmente debe prevalecer el derecho de la Comunidad indígena. [...] No obstante las circunstancias expuestas, los propietarios afectados se han negado a una salida negociada y considerando que el inmueble se halla racionalmente explotado, a la luz de las disposiciones del E.A. (Estatuto Agrario) el Instituto de Bienestar Rural se ve impedido para solicitar la expropiación del inmueble de referencia, por lo que corresponde se dicte resolución en tal sentido [...]"(resaltado del original).

El 8 de septiembre de 1998 el IBR emitió la resolución No. 755, mediante la cual resolvió declarar racionalmente explotad[os] los inmuebles pertenecientes a la Estancia Maroma S.R.L y Compañía Sociedad en Comandita por Acciones y Loma Verde a tenor de lo dispuesto en los artículos 3ero y 158 de la Ley 854/63 "Que establece el Estatuto Agrario". Asimismo, determinó que el IBR podrá revisar lo dispuesto anteriormente, en la medida que se comprobare que los citados inmuebles dejaren de observar uso productivo permanentes o surgieren circunstancias nuevas que lo ameriten a tenor de la ley y dispuso remitir el presente expediente al Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) para su consideración en el marco más amplio de la Ley 904/81 Estatuto de las Comunidades Indígenas cuya aplicación compete a dicha entidad.

El 26 de octubre de 1998 la Dirección Jurídica del INDI indicó que "el presente expediente [debe ser] analizado en el marco más amplio de la Ley [No.] 904/81 y [que] sin desconocer el derecho a la propiedad privada, se deb[ía] arbitrar todos los medios legales para llegar a un acuerdo justo con los propietarios y así recuperar el hábitat natural para los indígenas en el menor tiempo". El 17 de noviembre de 1998 se realizó una nueva inspección ocular en la Estancia Loma Verde, con la participación de los miembros del Consejo Directivo del INDI, señores Emilio Caballero y Andrés Chemehi, quienes presentaron un informe al Presidente del Consejo, el 9 de febrero de 1999. Adjunto a este informe presentaron un censo de los miembros de la Comunidad que se encuentran al costado de la ruta de Pozo Colorado y varias fotos de las estancias visitadas. Este informe fue impugnado por las firmas "Florida Agricultural Corporation", "Livestock Capital Group INC" y "Agricultural Development INC", quienes además recusaron al señor Emilio Caballero.

El 26 de noviembre de 1998, las mencionadas firmas declinaron "cualquier nuevo diálogo con los miembros de esa comunidad indígena o sus representantes, en la inteligencia que las posturas de una y otra parte se hallan plenamente expuestas en [...] autos".

El 18 de agosto de 1999 la Asesoría Jurídica del INDI emitió el dictamen No. 33/99, mediante el cual recomendó agotar las instancias conciliadoras con el objeto de que los propietarios de las tierras afectadas ofrezcan en venta por lo menos la cantidad de tierras necesarias al INDI para satisfacer las necesidades del hábitat indígena en el lugar denominado Estancia Loma Verde, ubicado en el Km. 60 de la ruta Concepción-Pozo Colorado y declarar en situación de emergencia a la Comunidad Yakye Axa, debiéndose iniciar en la brevedad posible gestiones encaminadas a la localización, adquisición de otras tierras; sí es que la negativa de los propietarios para ofrecer en venta fuere manifiesta, para cuyo efecto deberá constituirse una comisión técnica.

El 29 de diciembre de 2000 el INDI remitió una comunicación al representante de las firmas "Florida Agricultural Corporation", "Livestock Capital Group INC" y "Agricultural Development INC", con el propósito de solicitarle la presentación "de carta de oferta sobre 15.000 hectáreas, propiedad de [dichas] empresas [...] y reivindicadas por el pueblo Enxet-Lengua". Dicha comunicación no pudo ser entregada a su destinatario. Asimismo, los días 23 de agosto, 8 y 22 de septiembre, 7 de octubre y 3 de diciembre de 1999, y 29 de febrero y 28 de marzo de 2000 las firmas "Florida Agricultural Corporation", "Livestock Capital Group INC" y "Agricultural Development INC", reiteraron que no tienen interés de negociar la venta del territorio y solicitaron al INDI un pronunciamiento sobre este asunto.

Frente a ello, los abogados de la Comunidad Yakye Axa solicitaron al INDI que se pronuncie "a favor de la reivindicación de la Comunidad Yakye Axa, declarando las tierras peticionadas por la misma como parte de su hábitat ancestral, sujetas a ser restituidas por parte del Estado por expropiación, sin menoscabo del derecho de la Comunidad a una justa indemnización".

El 23 de mayo de 2000 el INDI remitió al IBR el expediente administrativo No. 7261/93, relativo a la solicitud de reivindicación de territorio de la Comunidad Yakye Axa. Sin embargo, el 5 de junio de 2000 la Asesoría Jurídica del IBR dictaminó que el expediente debía ser remitido nuevamente al INDI, ya que "de autos surge que el INDI no ha tomado ninguna decisión y ha devuelto los autos sin especificar el procedimiento a seguir". Además, la Asesoría Jurídica recalcó que el IBR solicitó al INDI que "[d]iga si los indígenas TIENEN O NO DERECHO A LAS TIERRAS RECLAMADAS" (resaltado del original) y que "[r]eplantee la negociación directa o aconseje la expropiación en su caso". A los efectos señalados, el 8 de junio de 2000 el IBR devolvió el expediente administrativo No. 7261/93 al INDI.

El 8 de agosto de 2000 la Presidenta del Consejo Directivo del INDI emitió una resolución, mediante la cual decidió, entre otros, "remitir nuevamente el expediente No. 7261/93 al Instituto de Bienestar Rural (IBR) haciendo conocer el contenido del Dictamen No. 33/99 [*supra* párr. 50.42] emitido por la Asesoría Legal de esta Institución, debiéndose acompañar una copia autenticada del mismo y dándose por terminadas las tramitaciones administrativas referentes al presente expediente, en esta Institución". Frente a ello, la Comunidad Yakye Axa, por medio de sus abogados, presentó un recurso de reconsideración en contra de esta resolución, recurso que fue rechazado el 28 de agosto de 2000 por la propia Presidenta del Consejo Directivo del INDI.

El 13 de septiembre de 2000 el Consejo Directivo del INDI dejó sin efecto la mencionada resolución de la Presidenta del Consejo y decidió solicitar al IBR la remisión del expediente administrativo No. 7261/93.

Mediante resolución del Presidente del Consejo Directivo del INDI de 3 de octubre de 2001, la señora Teresa Vargas, miembro de este Consejo Directivo, y el señor Oscar Centurión, asesor de la Presidencia del INDI, fueron designados para la preparación de todos los recaudos necesarios para presentar el pedido de expropiación de una fracción de tierra para la Comunidad Yakye Axa. Las mencionadas personas realizaron una visita a la Comunidad Yakye Axa, mantuvieron conversaciones con los líderes de la misma y acordaron que se harían las gestiones para reivindicar 7.901 hectáreas dentro del área reivindicada para el asiento definitivo de la Comunidad indígena.

El 2 de noviembre de 2001 el Consejo Directivo del INDI resolvió "solicitar al Parlamento Nacional[,] por vía [del] Poder Ejecutivo, la expropiación de parte de las fincas Nos. 15.180 y 15.181 del inmueble ubicado en el Distrito de Pozo Colorado, Departamento Presidente Hayes, en una superficie de 7.901 hectáreas". El 15 de noviembre de 2001 la Asesoría Jurídica del IBR dictaminó que, dado que el INDI había resuelto solicitar la expropiación de las fincas No. 15.180 y 15.181 a favor de la Comunidad indígena Yakye Axa, "los trámites a cargo del Instituto de Bienestar Rural se hallan finiquitados y en consecuencia corresponde remitir estos autos al archivo". El 14 de noviembre de 2001 el Secretario General del IBR ordenó el archivo del expediente "en espera de la interesada".

ii. Ante el Congreso Nacional

50.54. El 14 de septiembre de 2000 los señores Tomás Galeano y Esteban López, líderes de la Comunidad Yakye Axa, presentaron al presidente de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional una solicitud de elaboración de un proyecto de ley para la expropiación de las tierras reivindicadas, con la motivación correspondiente.

Ese mismo día los diputados Sonia de León y Rafael Filizzola Serra expresaron su disposición de "hacer[se] cargo" del proyecto de ley de expropiación "*que declara de interés social y expropia a favor del instituto paraguayo del indígena, para su posterior adjudicación a la comunidad indígena yakye axa del pueblo enxet lengua, las fincas 15.179, 15.180 y 15.181 del distrito pozo colorado, departamento de presidente hayes, pertenecientes a las firmas livestock capital group, florida agricultural corporation y agricultural development inc., respectivamente*" (resaltado del original). Sin embargo, la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas y la Comisión de Bienestar Rural del Congreso Nacional, aconsejaron a la Cámara de Diputados rechazar el mencionado proyecto de ley de expropiación, así como también los mismos parlamentarios solicitaron el retiro del citado proyecto de ley de expropiación.

El 28 de noviembre de 2000 la Cámara de Diputados del Congreso Nacional emitió resolución No. 544, mediante la cual resolvió retirar el proyecto de ley de expropiación.

El 30 de enero de 2002 el Presidente del Paraguay y el Ministro de Educación y Cultura del Paraguay sometieron a consideración de la Cámara de Senadores del Congreso Nacional un nuevo proyecto de expropiación *"que declara de interés social y expropia una fracción de inmueble propiedad de la firma agrícola development inc. asiento en la comunidad indígena denominada enxet (lengua-maskoy) 'yakie axa', del distrito de villa hayes del departamento de presidente hayes, a favor del instituto paraguayo del indígena"* (resaltado del original). El 27 de junio de 2002 la Cámara de Senadores discutió y sometió a votación este proyecto de ley de expropiación, pero fue finalmente rechazado y remitido al archivo.

El 30 octubre de 2003 la Cámara de Senadores del Congreso Nacional aprobó el proyecto de ley *"que declara de interés social y transfiere a título gratuito del dominio privado del estado paraguayo - ministerio de defensa nacional a favor del instituto paraguayo del indígena (indi), para otorgar sin costo a las comunidades indígenas emha solyaktekama (naranjaty) y yakye axa del pueblo enxet-lengua; y a favor del instituto de bienestar rural (ibr), a los fines de la reforma agraria, una fracción de terreno, identificada como parte de la finca no. 1.012 del departamento presidente Hayes"* (resaltado del original).

Sin embargo, los líderes de la Comunidad Yakye Axa rechazaron la oferta de adjudicación de tierras contenida en este último proyecto de ley, al no haber sido consultada ni acordada previamente con los miembros de la Comunidad. Estas tierras fueron adjudicadas únicamente a la comunidad indígena Emha Solyaktama (Naranjaty), mediante la Ley No. 2.425, sancionada por el Congreso Nacional el 9 de agosto de 2004.

### iii. Ante Órganos Judiciales

#### Acción de amparo

50.62. El 3 de marzo de 1997 el abogado de la Comunidad indígena Yakye Axa interpuso una acción de amparo constitucional en contra de la empresa TOROCAY S.A. AGROPECUERIA Y FORESTAL Y/O Estancia Loma Verde, arrendataria de los territorios reivindicados por dicha Comunidad, argumentando que "desde el mes de octubre de 1996 los indígenas sufren la prohibición de ingreso a las tierras que forman parte de la Estancia Loma Verde[, que] permanentemente son hostigados por [el] personal del mencionado establecimiento". Alegó que los miembros de la Comunidad Yakye Axa se han visto "impedidos arbitrariamente de practicar actividades de caza y pesca en los montes de la Estancia Loma Verde que constituye hábitat tradicional del Pueblo Enxet-Lengua" y que su situación "es angustiante debido a la imposibilidad de contar con alimentos suficientes para su [super]vivencia". Asimismo, solicitó que decrete "como medida cautelar de urgencia, ínterin se sustancia el amparo, el cese inmediato de la prohibición vigente en la Estancia Loma Verde para que los indígenas puedan realizar actividades de cacería y pesca de subsistencia en el área del establecimiento mencionado".

El 17 de abril de 1997 el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial Décimo Turno Secretaría No. 19 resolvió "NO HACER LUGAR al amparo" (resaltado del original). El Juzgado consideró que la demanda debía ser desestimada "por haber caducado el plazo que tenían para promoverla". La Decisión fue confirmada posteriormente por la Corte de Apelaciones y la Suprema, en mayo de 1997 y en julio de 1999, respectivamente.

El 26 de noviembre de 1997, tras la solicitud presentada por el abogado de la Comunidad Yakye Axa, el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y Tutelar del Menor de Concepción decidió decretar la medida de no innovar y ordenar la anotación de la litis respecto de las tierras que constituyen asentamientos tradicionales de la Comunidad. Dichas medidas fueron finalmente levantadas el 27 de abril de 1998, cuando el Juez de Primera Instancia en lo Civil, Comercial, Laboral y Tutelar del Menor de Concepción acogió el incidente promovido por el representante legal de las empresas Livestock Capital Group INC, Agricultural Development INC y Florida Agricultural Corporation. Pese a que la representación legal de la Comunidad Yakye Axa presentó un recurso de apelación en contra de dicha resolución, el Tribunal de Apelación confirmó el levantamiento de las medidas cautelares. El 28 de junio de 1999, la Corte Suprema ratificó dicha decisión, al rechazar la acción de inconstitucionalidad interpuesta por el abogado de la Comunidad Yakye Axa, así como las medidas de protección solicitadas por el mismo.

El 11 de marzo de 1999 el abogado de la Comunidad presentó una denuncia ante el Ministerio Público por la realización de "trabajos intensivos de desmonte, edificación y excavación dentro del área territorial reivindicada por la Comunidad indígena Yakye Axa, conocido como Estancia Loma Verde". Cinco días después, funcionarios del Ministerio Público visitaron la Estancia Loma Verde para verificar la denuncia presentada, pero no fueron atendidos por el personal de la firma Torokay SA. Los agentes del Ministerio Público recorrieron la propiedad y señalaron que: "no existe desmonte indiscriminado [...] y no existiría perjuicio al ecosistema".

c) *Acciones promovidas en contra de la Comunidad indígena Yakye Axa*

i. Ante el INDI

50.78. El 22 de abril de 1998 las firmas "Florida Agricultural Corporation", "Livestock Capital Group INC" y "Agricultural Development INC", por medio de su abogado, presentaron una denuncia ante el INDI contra los miembros de la Comunidad Yakye Axa por haber "iniciado sistemáticas incursiones dentro de [sus] inmuebles" y solicitaron que se ordene a la Jefatura de la Policía Nacional del Departamento de Villa Hayes para que provea de personal policial para la custodia de los inmuebles de referencia. Del expediente tramitado ante el INDI y el IBR no es posible determinar el curso dado a esta denuncia.

ii. Ante Órganos Judiciales

50.79. El 16 de marzo de 1999 el representante legal de la firma Livestock Capital Group INC, que figura como una de las propietarias de la Estancia Loma Verde, presentó una denuncia en contra de miembros innominados de la Comunidad Yakye Axa, por la supuesta comisión de los delitos de invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto. El 17 de marzo de ese año el Juez de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional del Menor de la Circunscripción Judicial de Concepción, resolvió instruir el sumario respectivo, pero no notificó a los líderes de la Comunidad de la apertura del sumario, instruido en contra de miembros de la Comunidad indígena. El 22 de marzo de 1999 el representante legal de la citada firma presentó querrela criminal formal por los referidos delitos de invasión de inmueble ajeno, coacción grave y hurto en contra de personas innominadas pertenecientes a la Comunidad indígena Yakye Axa. Ese mismo día, el Juez de Primera Instancia en lo Criminal y Correccional del Menor de la Circunscripción Judicial de Concepción admitió la querrela criminal promovida y ratificó la

convocatoria de los señores Tomás Galeano y Esteban López para que prestaran declaraciones informativas. Posteriormente, los señores Basilio Fernández, Artemio Roa y Marcos Vera, empleados de la Estancia Loma Verde, fueron citados también a rendir declaración informativa, la cual rindieron el 28 de abril de 1999.

Tras una nueva denuncia presentada por el querellante particular, el 30 de agosto de 2000, el juez de la causa dispuso como medida cautelar "la prohibición a los indígenas que se hallan asentados sobre el trazado de la Ruta Concepción-Pozo Colorado, liderados por Tomas Galeano y Esteban López, para ingresar a las propiedad de las Estancia 'Loma Verde', debiendo abstenerse de realizar actos de cacería, tala de árboles y otras actividades dentro de la misma". Asimismo, ordenó a los miembros de la Comunidad Yakye Axa "abstenerse de consumir agua del tajamar de donde lo hacen dentro del establecimiento mencionado".

El señor Oscar Ayala Amarilla solicitó formalmente intervenir como representante convencional en el procedimiento penal iniciado en contra de los miembros de la Comunidad Yakye Axa tanto el 3 de mayo como los días 5 y 11 de septiembre de 2000. Sin embargo, el 11 de septiembre de 2000 el juez declaró sin lugar la citada solicitud, de conformidad con el Código Procesal Penal de 1890, aún vigente. Al respecto, indicó que el señor Oscar Ayala Amarilla debía presentar su solicitud de intervención como representante convencional de la Comunidad ante el INDI. Asimismo, el Juez ordenó oficiar al INDI a fin de que este organismo informara sobre la nómina de las organizaciones no gubernamentales que tiene registradas y cuáles están vinculadas a la Comunidad indígena Yakye Axa. El 15 de septiembre de 2000 el señor Oscar Ayala Amarilla interpuso recurso de apelación contra esta decisión, el cual fue declarado no ha lugar por el juez de la causa el 18 de septiembre de ese mismo año.

En el marco de este procedimiento penal, el 29 de agosto de 2001 el Juez Penal de Liquidación y Sentencia ordenó el desalojo de la Comunidad de la franja de dominio público donde está instalada y el levantamiento de sus viviendas.

El 14 de septiembre de 2001 los señores Aurelio R. Sosa Mendoza e Higinio Lovera Sosota, actuando en nombre y representación del INDI, solicitaron su intervención legal en el proceso penal, a efectos de asumir la defensa de los encausados. Por auto de ese mismo día, el Juez de la causa admitió la intervención legal solicitada. El INDI interpuso recursos de apelación y reconsideración contra la providencia judicial de 29 de agosto de 2001 que ordenó el desalojo de la Comunidad (*supra* párr. 50.87). El juez de la causa declaró no ha lugar dichos recursos. Ante esta situación, el 26 de septiembre de 2001 la Comisión Interamericana recomendó al Estado la adopción medidas cautelares a favor de la Comunidad Yakye Axa con el propósito de suspender la ejecución de la citada orden judicial. Hasta la fecha el Estado no ha ejecutado la orden de desalojo.

### iii. Amenazas

Los miembros de la Comunidad Yakye Axa han sido víctimas de constantes amenazas y actos de hostigamiento durante el tiempo que han permanecido asentados al costado de la carretera pública que une Pozo Colorado y Concepción. Frente a estos hechos, los miembros de la Comunidad presentaron denuncias ante diversos órganos del Estado, sin que se conozca del inicio de algún tipo de investigación.

### d) *Condiciones de vida de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa*

En el año 1996 algunos miembros de la Comunidad Yakye Axa decidieron salir de la Estancia El Estribo y regresar a las tierras reclamadas como parte de su territorio

ancestral, a la espera de una resolución del INDI sobre su caso. El ingreso a dichas tierras les ha sido negado, por lo que decidieron instalarse frente a la alambrada de la Estancia Loma Verde, al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción, en el Departamento de Presidente Hayes (*supra* párr. 50.8).

Las condiciones de miseria en las que viven los miembros de la Comunidad Yakye Axa que están asentados al costado de la carretera pública son extremas. Los miembros de esta Comunidad no pueden cultivar ni practicar sus actividades tradicionales de subsistencia en la zona de asentamiento. Además, no les está permitido ingresar a las tierras que reclaman como tradicionales, para cazar animales silvestres, pescar, recolectar frutos, miel y agua, entre otros. Para obtener alimento, los hombres de la Comunidad se ven obligados a hacer largos viajes para cazar y pescar en otras zonas. Esta situación se ve agravada por el hecho de que pocos miembros de la Comunidad tienen trabajo o algún tipo de ingreso económico, por lo que su fuente de alimentación ha dependido principalmente de la voluntad de organismos del Estado e instituciones privadas.

En este asentamiento los miembros de la Comunidad Yakye Axa no cuentan con los servicios básicos mínimos. Las viviendas están precariamente construidas, no cuentan con energía eléctrica, utilizan fogones para cocinar, así como velas y candiles para iluminar el lugar. Tampoco tienen acceso a agua limpia, la fuente de agua mas confiable es la recogida durante las lluvias y no cuentan con retretes o servicios sanitarios de algún tipo. Como consecuencia de estas condiciones, los miembros de la Comunidad indígena que se encuentran en este asentamiento padecen de desnutrición, anemia y de una parasitosis general.

La Comunidad no cuenta con un puesto o centro de salud ni es visitada regularmente por promotores de salud y el el hospital más cercano se encuentra a aproximadamente 70 kilómetros de distancia, sin contar con transporte para ello.

Las precarias condiciones de vida en que se encuentran los miembros de la Comunidad Yakye Axa asentados al costado de la ruta que une Pozo Colorado y Concepción fue reconocida el 23 de junio de 1999 por el Presidente de la República del Paraguay, quien emitió el decreto No. 3789 que declaró en estado de emergencia a las Comunidades indígenas Yakye Axa y Sawhoyamaya, del Pueblo Enxet-Lengua. El decreto presidencial reconoció que la Comunidad Yakye Axa se hallaba privada del "acceso a los medios de subsistencia tradicionales ligados a su identidad cultural, por la prohibición de los propietarios al ingreso de éstos en el hábitat reclamado como parte de sus territorios ancestrales"; y dispuso que el INDI "conjuntamente con los Ministerios del Interior y de Salud Pública y Bienestar Social ejecuten las acciones que correspondan para la inmediata provisión de atención médica y alimentaria a las familias integrantes de las comunidades señaladas, durante el tiempo que duren los trámites judiciales referente a la legislación de las tierras reclamadas como parte del hábitat tradicional de las mismas."

En el mes de marzo de 2000 el Estado, a través del INDI y en cumplimiento del decreto presidencial No. 3789/99 (*supra* párr. 50.100), entregó a la Comunidad Yakye Axa víveres, útiles escolares (cuadernos, reglas, lápices, borradores, tizas blancas, diccionarios y libros) y medicamentos para tratar las afecciones comunes como problemas dérmicos, bronquiales, estomacales, cefalea, febriles y anémicos. Asimismo, un oficial del Registro Civil elaboró actas de nacimiento para niños en edad escolar y otros interesados. Igualmente, en los meses de septiembre y noviembre de 2001, y enero, abril, julio y septiembre de 2002, se le entregaron víveres y se les brindó asistencia médica básica.

Debido a la falta de tierra comunitaria, los miembros de la Comunidad Yakye Axa no han podido realizar sus ceremonias tradicionales, ni practicar sus actividades

tradicionales de subsistencia. Asimismo, la preservación de la cultura se ha visto afectada por la muerte de los ancianos, quienes son los principales encargados de la transmisión oral de la cultura.

**VII**  
**CONSIDERACIONES PREVIAS**

[...]

**VIII**  
**VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 8 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA**  
**(GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL)**  
**EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA**

[...]

**IX**  
**VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 21 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA**  
**(DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA)**  
**EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 1.1 Y 2 DE LA MISMA**

[...]

**X**  
**VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 4.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA**  
**(DERECHO A LA VIDA)**  
**EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 1.1 DE LA MISMA**

***Alegatos de la Comisión***

66. En cuanto al artículo 4 de la Convención, la Comisión alegó que:

a) el derecho a la vida es un derecho humano fundamental, esencial para el ejercicio de los demás derechos humanos. Este derecho no comprende sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado arbitrariamente de la vida sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna;

b) el Estado, al no garantizar el derecho de la Comunidad a su territorio ancestral, ha incumplido el deber de garantizar la vida de sus miembros, ya que ha privado a la Comunidad de sus medios de subsistencia tradicionales, obligándola durante años a sobrevivir en condiciones deplorables y dejándola a merced de acciones de asistencia estatal;

[...]

c) la falta de garantía efectiva del derecho de propiedad de la Comunidad ha significado colocar a sus miembros en una situación de desprotección extrema que ha implicado la muerte de varios de sus miembros por causas que habrían podido evitarse con una adecuada alimentación y asistencia médica;

d) la situación de riesgo o vulnerabilidad de la Comunidad indígena Yakyé Axa ha sido creada por la negligencia del Estado, lo cual no ha sido cuestionado; por el contrario, el propio Estado declaró en 1999 en "estado de emergencia a la Comunidad". Esta negligencia se produjo en un contexto en que el Paraguay tiene el deber de garantizar las condiciones necesarias para la consecución de una vida digna, un deber que es subrayado por el compromiso recogido en el artículo 26 de la Convención Americana, de adoptar medidas apropiadas para alcanzar la completa realización de los derechos sociales. [...]

f) existe una clara relación de causalidad entre las omisiones y actos del Estado, y la ubicación de la Comunidad en una situación en que la vida de sus miembros se ve reducida o frustrada en forma arbitraria.

#### *Alegatos de los representantes*

67. En cuanto al artículo 4 de la Convención, los representantes alegaron que:

a) el derecho a la vida es un derecho fundamental, de cuya salvaguarda depende la realización de los demás derechos. En virtud de ello, los Estados están en la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para el pleno goce y ejercicio del derecho. Esto supone la adopción de medidas positivas de protección por parte del Estado. La no adopción de esas medidas puede llegar a crear o a propiciar condiciones conducentes a la muerte de personas;

b) el deber del Estado de tomar medidas positivas se acentúa precisamente en relación con la protección de la vida de personas vulnerables e indefensas, en situación de riesgo. Para identificar esas medidas hay que acudir al artículo 10.2 del Protocolo de San Salvador, considerándolo como una norma a cuya luz pueden ser interpretadas las medidas positivas que el Estado estaba en la obligación de tomar para garantizar, en este caso, el derecho a la vida de los miembros de la Comunidad fallecidos al costado de la ruta;

c) la situación de vulnerabilidad extrema, indefensión y riesgo de la Comunidad Yakye Axa están dadas, para lo que es aquí pertinente, por las condiciones materiales y económicas de extrema precariedad y pobreza en las que vive, sumando a las condiciones de inaccesibilidad geográfica y económica para la atención médica en las que permanece;

d) el Estado es responsable, en el presente caso, de la violación del derecho a la vida de los dieciséis miembros de la Comunidad Yakye Axa que han muerto en su lugar actual de asentamiento, como consecuencia de las precarias condiciones médico-sanitarias, de agua y de alimentación en las que se ha visto obligada a vivir la Comunidad Yakye Axa por la falta de respuesta adecuada y oportuna del Estado a su reclamo de tierra ancestral, y que, además, podrían haber sido oportuna y adecuadamente satisfechas por el Estado. Estas muertes se habrían podido evitar si el Estado hubiese adoptado las medidas positivas de protección requeridas por la Comunidad y por sus miembros;

e) el derecho a la vida se ha violado también, en perjuicio de la Comunidad y de sus miembros, por impedirles el pleno ejercicio del derecho de acceso a las condiciones que le permitirían a cada uno de ellos vivir una existencia digna.  
[...]

f) a la luz del Convenio No. 169 de la OIT, debe considerarse que la protección del derecho a la vida y a la integridad de los pueblos indígenas no puede desligarse de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.  
[...]

g) la manera inadecuada e insuficiente en que son satisfechos estos derechos por el Estado agudiza la vulnerabilidad de la Comunidad e impide el desarrollo de proyectos de vida, tanto colectivos como individuales;

h) el Estado ha violado el derecho a la vida, asimismo, al no garantizar a la Comunidad y a sus miembros la facultad de vivir conforme a su particular forma de vida, y mantener y desarrollar su vida espiritual y cultural. El derecho a la vida también tiene como componente esencial el derecho a dar sentido a la existencia. [...]

i) [...] la supervivencia colectiva de los pueblos y comunidades indígenas, entendida como supervivencia de vida y de cultura, está vinculada íntimamente a su tierra y territorio;

j) el vínculo humano, espiritual y cultural de la Comunidad Yakye Axa y de sus miembros con su tierra ancestral es profundamente sentido por ellos. [...] Define la identidad de la Comunidad y de sus miembros y representa el lugar en donde para ellos resulta posible imaginar la materialización de un proyecto de vida respetuoso de su cosmogonía y de sus prácticas culturales. La decisión de la Comunidad de asentarse en la vera del camino, al lado de su tierra, en espera de su restitución, expresa, en un tiempo presente, lo que esa tierra y ese territorio significan para la Comunidad Yakye Axa y sus miembros, y

k) [...] el Estado paraguayo ha vulnerado el derecho de la Comunidad Yakye Axa y de sus miembros a tener una identidad y una cosmogonía propias y, en esa medida, ha violado en perjuicio de los miembros de la Comunidad su derecho a la vida.

#### *Alegatos del Estado*

68. En relación con el artículo 4 de la Convención, el Estado alegó que:

a) el respeto a la vida humana rige en la ley y en la práctica del Paraguay. No ha transgredido el derecho a la vida por acción ni por omisión en el presente caso. No puede ser inculpado por el fallecimiento o enfermedad de las personas por causas naturales o fortuitas, salvo que se pruebe negligencia en la atención de esos casos particulares por las autoridades sanitarias u otras autoridades que tuvieron conocimiento de los hechos. No puede imputársele, por omisión ni por acción, la muerte por "ahogamiento" de una persona de 70 años de edad ni la muerte por insuficiencia cardíaca de dos personas de 58 y 80 años de edad; [...]

c) la Comunidad Yakye Axa, así como toda la ciudadanía, tiene a su disposición un servicio público de salud con diversos centros asistenciales, puestos de salud y hospitales regionales, a los que se puede acudir a través del transporte público, y en los cuales la atención es gratuita. Es responsabilidad personal de los ciudadanos allegarse hasta los centros asistenciales y, en caso de comunidades indígenas, es responsabilidad compartida por sus líderes o caciques trasladar a los enfermos a los centros asistenciales u hospitales públicos o, por lo menos, comunicar su situación a las autoridades sanitarias regionales o al INDI;

e) en el lugar donde actualmente están ubicados los miembros de la Comunidad Yakye Axa es imposible establecer alguna forma de atención médica y sanitaria. Al instalarlos en la vera de la ruta, los líderes de la Comunidad Yakye Axa llevaron a los miembros de ésta a situaciones extremas, alejadas de sus formas tradicionales de subsistencia. Además, el Estado paraguayo ha sido obligado por la Comisión, mediante la adopción de medidas cautelares aún vigentes, a dejar establecida a la Comunidad Yakye Axa en la vía pública, incluso contra claras disposiciones legales y constitucionales que prohíben este tipo de ocupación. [...]

[...]

f) en este caso no hay relación causal "entre la tierra y la supervivencia física" y la supuesta falta de preservación del derecho a la vida. En ningún momento los agentes estatales han obligado a los indígenas a salir de sus tierras, por el contrario, han hecho considerables esfuerzos para buscar otros lugares dentro de su territorio ancestral, en el marco del Convenio No. 169 de la OIT.

#### *Consideraciones de la Corte*

69. El artículo 4.1 de la Convención establece que:

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

70. Este Tribunal ha sostenido que el derecho a la vida es fundamental en la Convención Americana, por cuanto de su salvaguarda depende la realización de los demás derechos<sup>1</sup>. Al no respetarse el derecho a la vida, todos los demás derechos desaparecen, puesto que se extingue su titular<sup>2</sup>. En razón de este carácter fundamental, no son admisibles enfoques restrictivos al derecho a la vida. En esencia, este derecho comprende no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna<sup>3</sup>.

71. Una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana<sup>4</sup> y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria.

72. En el presente caso, la Corte debe establecer si el Estado generó condiciones que agudizaron las dificultades de acceso a una vida digna de los miembros de la Comunidad Yakye Axa y si, en ese contexto, adoptó las medidas positivas apropiadas para satisfacer esa obligación, que tomen en cuenta la situación de especial vulnerabilidad a la que fueron llevados, afectando su forma de vida diferente (sistemas de comprensión del mundo diferentes de los de la cultura occidental, que comprende la estrecha relación que mantienen con la tierra) y su proyecto de vida, en su dimensión individual y colectiva, a la luz del *corpus juris* internacional existente sobre la protección especial que requieren los miembros de las comunidades indígenas, a la luz de lo expuesto en el artículo 4 de la

---

<sup>1</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 156; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *supra* nota 192, párr. 128; *Caso Myrna Mack Chang*, *supra* nota 10, párr. 152, y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, *supra* nota 182, párr. 144.

<sup>2</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*, *supra* nota 200, párr. 156; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *supra* nota 192, párr. 128; *Caso Myrna Mack Chang*, *supra* nota 10, párr. 152, y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, *supra* nota 182, párr. 144.

<sup>3</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*, *supra* nota 200, párr. 156; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*, *supra* nota 192, párr. 128; *Caso Myrna Mack Chang*, *supra* nota 10, párr. 152, y *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*, *supra* nota 182, párr. 144.

<sup>4</sup> Cfr. *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*, *supra* nota 200, párr. 159.

Convención, en relación con el deber general de garantía contenido en el artículo 1.1 y con el deber de desarrollo progresivo contenido en el artículo 26 de la misma, y de los artículos 10 (Derecho a la Salud); 11 (Derecho a un Medio Ambiente Sano); 12 (Derecho a la Alimentación); 13 (Derecho a la Educación) y 14 (Derecho a los Beneficios de la Cultura) del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>5</sup>, y las disposiciones pertinentes del Convenio No. 169 de la OIT.

73. En el capítulo sobre hechos probados (*supra* párrs. 50.92 a 50.105) se concluyó que los miembros de la Comunidad Yakye Axa viven en condiciones de miseria extrema como consecuencia de la falta de tierra y acceso a recursos naturales, producida por los hechos materia de este proceso, así como a la precariedad del asentamiento temporal en el cual se han visto obligados a permanecer y a la espera de la resolución de su solicitud de reivindicación de tierras. Este Tribunal observa que, conforme a lo manifestado por los señores Esteban López, Tomás Galeano e Inocencia Gómez durante la audiencia pública celebrada en el presente caso (*supra* párr. 39.a, 39.b y 39.c), los miembros de la Comunidad Yakye Axa hubiesen podido abastecerse en parte de los bienes necesarios para su subsistencia de haber estado en posesión de sus tierras tradicionales. El desplazamiento de los miembros de la Comunidad de estas tierras ha ocasionado que tengan especiales y graves dificultades para obtener alimento, principalmente porque la zona que comprende su asentamiento temporal no cuenta con las condiciones adecuadas para el cultivo ni para la práctica de sus actividades tradicionales de subsistencia, tales como caza, pesca y recolección. Asimismo, en este asentamiento los miembros de la Comunidad Yakye Axa ven imposibilitado el acceso a una vivienda adecuada dotada de los servicios básicos mínimos, así como a agua limpia y servicios sanitarios.

74. Estas condiciones impactan negativamente en la debida nutrición de los miembros de la Comunidad que se encuentran en este asentamiento (*supra* párr. 50.97). A ello se suma, tal como ha sido probado en el presente caso (*supra* párrs. 50.98 y 50.99), las especiales deficiencias en la educación que reciben los niños y la inaccesibilidad física y económica a la atención de salud en la que se encuentran los miembros de la Comunidad.

75. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en su Observación General 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud señaló que

[I]os pueblos indígenas tienen derecho a medidas específicas que les permitan mejorar su acceso a los servicios de salud y a las atenciones de la salud. Los servicios de salud deben ser apropiados desde el punto de vista cultural, es decir, tener en cuenta los cuidados preventivos, las prácticas curativas y las medicinas tradicionales [...].

Para las comunidades indígenas, la salud del individuo se suele vincular con la salud de la sociedad en su conjunto y presenta una dimensión colectiva. A este respecto, el Comité considera que [...] la [...] pérdida por esas poblaciones de sus recursos alimenticios y la ruptura de su relación simbiótica con la tierra, ejercen un efecto perjudicial sobre la salud de esas poblaciones<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> El Paraguay ratificó el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 3 de junio de 1997. El Protocolo entró en vigencia internacional el 16 de noviembre de 1999.

<sup>6</sup> UN. Doc. E/C.12/2000/4. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22º período de sesiones, 2000), párr. 27.

76. Las afectaciones especiales del derecho a la salud, e íntimamente vinculadas con él, las del derecho a la alimentación y el acceso al agua limpia impactan de manera aguda el derecho a una existencia digna y las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la educación o el derecho a la identidad cultural. En el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia. Al respecto, el citado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha destacado la especial vulnerabilidad de muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado y, por lo tanto, su posibilidad de acceder a medios para obtener alimento y agua limpia<sup>7</sup>.

77. En el capítulo anterior, este Tribunal estableció que el Estado no había garantizado el derecho de los miembros de la Comunidad Yakye Axa a la propiedad comunitaria. La Corte considera que este hecho ha afectado el derecho a una vida digna de los miembros de la Comunidad, ya que los ha privado de la posibilidad de acceder a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y para la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades. A esto se suma que el Estado no ha adoptado las medidas positivas necesarias que permitan asegurar a los miembros de la Comunidad Yakye Axa, durante el período que han permanecido sin territorio, las condiciones de vida compatibles con su dignidad, a pesar de que el 23 de junio de 1999 el Presidente del Paraguay emitió el Decreto No. 3.789 que declaró en estado de emergencia a la Comunidad (*supra* párr. 50.100).

78. La Corte reconoce y valora positivamente las iniciativas tomadas por el Paraguay para proporcionar alimento, atención médico-sanitaria y materiales educativos a los miembros de la Comunidad Yakye Axa (*supra* párrs. 50.100 a 50.105), sin embargo, considera que estas medidas no han sido suficientes ni adecuadas para revertir su situación de vulnerabilidad, dada la particular gravedad del presente caso.

79. Por otro lado, el Estado ha argumentado que los miembros de la Comunidad Yakye Axa están a la vera del camino por "una decisión propia o inducida" por sus representantes que no puede serle atribuida, ya que por el contrario ha ofrecido soluciones alternativas de reasentamiento, donde sea posible establecer alguna forma de atención médica y sanitaria en beneficio de los miembros de la Comunidad, mientras se resuelve su solicitud de reivindicación de tierras.

80. Esta Corte ha tenido por probado que una parte importante de la Comunidad Yakye Axa salió voluntariamente de su antiguo asentamiento en la Estancia "El Estribo" en el año 1996, con el objetivo de recuperar las tierras que consideran propias, de las cuales partieron en el año 1986 (*supra* párrs. 50.13 y 50.92 ). Ante la prohibición de ingresar al territorio reclamado, los miembros de la Comunidad decidieron instalarse frente a éste, al costado de una carretera nacional, como parte de su lucha por la reivindicación de su territorio. Si bien el Estado ha ofrecido trasladarlos temporalmente a otras tierras, estas ofertas han sido rechazadas, ya que, según los miembros de la Comunidad, no fueron consultados debidamente, tomando en consideración el significado que para ellos tiene permanecer en esas tierras, o bien, se hubiesen producido conflictos con otras comunidades indígenas (*supra* párrs. 39.a y 50.61).

---

<sup>7</sup> Cfr. U.N. Doc. E/C.12/1999/5. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), (20º período de sesiones, 1999), párr. 13, y U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (29º período de sesiones 2002), párr. 16.

81. La Corte no puede dejar de señalar la especial gravedad que reviste la situación de los niños y los ancianos de la Comunidad Yakye Axa. En otras oportunidades, este Tribunal ha establecido que en materia de derecho a la vida de los niños, el Estado tiene, además de las obligaciones señaladas para toda persona, la obligación adicional de promover las medidas de protección a las que se refiere el artículo 19 de la Convención Americana. Por una parte, debe asumir su posición especial de garante con mayor cuidado y responsabilidad, y debe tomar medidas especiales orientadas en el principio del interés superior del niño<sup>8</sup>. En el presente caso, el Estado tiene la obligación, *inter alia*, de proveer a los niños de la Comunidad de las condiciones básicas orientadas a asegurar que la situación de vulnerabilidad en que se encuentra su Comunidad por la falta de territorio, no limitará su desarrollo o destruirá sus proyectos de vida<sup>9</sup>.

82. Al respecto, el testigo Albino Fernández, maestro de la Comunidad manifestó que

[d]onde hoy está asentada la Comunidad es una franja que las autoridades dicen que es un camino público y ahí no se puede cultivar, ni tener animales para la caza. A la Comunidad se le ha prohibido cazar, sacar leña y agua de sus tierras. Es por eso que muchos de los niños y de las niñas no pueden seguir estudiando. Muchos niños y niñas pierden el año por esas condiciones, porque no tienen alimentos, no tienen agua, sobre todo en épocas de sequía, y porque están enfermos.

83. Asimismo, el señor Pablo Balmaceda Rodríguez, perito en este caso, señaló que

[l]o que hemos determinado es que la Comunidad está parasitada y anémica, y eso se nota a simple vista como decía al principio. Uno al llegar a la Comunidad lo que nota es cabello descolorido de los chicos y la panza grande, eso es lo que más llama la atención. Si uno les pregunta [...] la edad [...] se puede dar cuenta de que no tienen la estatura que uno se imaginaría que debería tener un niño de ocho años, de 10 años, y esta es una enfermedad [que] en castellano se le conoce [...] como anemia maligna tropical, que es la falta de proteínas, la falta de proteínas que provoca el descoloramiento del cabello, el agrandamiento de la panza, y otros tipos de secuelas que no son tan visibles como por ejemplo el retraso intelectual [...] la consecuencia [para] estas criaturas [es que] ya no van a tener un desarrollo intelectual que pudiera haberle dado una buena alimentación desde su temprana niñez.

84. En lo que se refiere a la especial consideración que merecen las personas de edad avanzada, es importante que el Estado adopte medidas destinadas a mantener su funcionalidad y autonomía, garantizando el derecho a una alimentación adecuada acceso a agua limpia y a atención de salud. En particular, el Estado debe atender a los ancianos con enfermedades crónicas y en fase terminal, ahorrándoles sufrimientos evitables. En este caso, se debe tomar en consideración que en la Comunidad indígena Yakye Axa la transmisión oral de la cultura a las

---

<sup>8</sup> Cfr. Caso "Instituto de Reeducación del Menor", *supra* nota 200, párr. 160; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, *supra* nota 192, párrs. 124, 163-164, y 171; Caso Bulacio, *supra* nota 10, párrs. 126 y 134; y Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 182, párrs. 146 y 191. En el mismo sentido, *cfr.* Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 56 y 60.

<sup>9</sup> Cfr. Caso "Instituto de Reeducación del Menor", *supra* nota 200, párr. 160; Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *supra* nota 207, párrs. 80-81, 84, y 86-88, y Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros), *supra* nota 182, párr. 196.

nuevas generaciones está a cargo principalmente de los ancianos (*supra* párr. 50.111).

85. En consecuencia con lo dicho anteriormente, la Corte declara que el Estado violó el artículo 4.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad Yakye Axa, por no adoptar medidas frente a las condiciones que afectaron sus posibilidades de tener una vida digna.

86. Finalmente, la Comisión y los representantes alegaron que el Estado es responsable por la muerte de dieciséis miembros de la Comunidad Yakye Axa por causas que habrían podido evitarse con una adecuada alimentación y asistencia médica, y como consecuencia de la falta de respuesta adecuada y oportuna del Estado al reclamo de la Comunidad de su tierra ancestral. De conformidad con el artículo 4.1 de la Convención toda persona tiene derecho a que se respete y garantice su vida y a no ser privado de ella arbitrariamente. Si bien esta Corte considera que, en general, la obligación de respetar y garantizar la vida de las personas sujetas a su jurisdicción tiene relación con la responsabilidad del Estado que se puede derivar de su acción u omisión, en el caso de la alegada responsabilidad por la muerte de las dieciséis personas, esta Corte no dispone de los elementos probatorios suficientes como para establecer las causas de los mencionados fallecimientos.

87. En consonancia con lo dicho anteriormente, la Corte declara que no cuenta con elementos probatorios suficientes para demostrar la violación del Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de Griselda Flores, Alcides Morel Chávez, Mauro Fernández, S/N Sosa Chávez, Adolfo Ramírez, Isabel García de Ramírez, Justina Chávez, Ramón Chávez, S/N Morel Chávez, S/N Morel Chávez, Santiago Gómez, María Adela Flores Gómez, Severa Benítez Alvarenga, Ignacio Torales, Silvino Martínez Gómez e Hilario Gómez, miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa.

## **XI REPARACIONES APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 63.1**

[...]

179. Tal como lo ha señalado la Corte, el artículo 63.1 de la Convención Americana refleja una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre la responsabilidad de los Estados. De esta manera, al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación<sup>10</sup>.

180. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no ser esto posible, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se establezca el pago de una indemnización como compensación por los daños

---

<sup>10</sup> Cfr. *Caso Caesar*, *supra* nota 2, párr. 121; *Caso Huilca Tecse*, *supra* nota 209, párr. 87, y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*, *supra* nota 2, párr. 134.

ocasionados<sup>11</sup>. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado, invocando disposiciones de su derecho interno<sup>12</sup>.

Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.

[...]

### C) Daño inmaterial

[...]

La jurisprudencia internacional ha establecido reiteradamente que la sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación. No obstante, tomando en cuenta las circunstancias del presente caso, las alteraciones de las condiciones de existencia de las víctimas y sus consecuencias de orden no material o no pecuniario, la Corte estima pertinente que los daños inmateriales deben ser reparados.

[...]

202. Este Tribunal observa que la falta de concreción del derecho a la propiedad comunal de los miembros de la Comunidad Yakye Axa, así como las graves condiciones de vida a las que se han visto sometidos como consecuencia de la demora estatal en la efectivización de sus derechos territoriales deben ser valoradas por la Corte al momento de fijar el daño inmaterial.

203. De igual forma, la Corte observa que la significación especial que la tierra tiene para los pueblos indígenas en general, y para la Comunidad Yakye Axa en particular (*supra* párr. 137 y 154), implica que toda denegación al goce o ejercicio de los derechos territoriales acarrea el menoscabo de valores muy representativos para los miembros de dichos pueblos, quienes corren el peligro de perder o sufrir daños irreparables en su vida e identidad cultural y en el patrimonio cultural a transmitirse a las futuras generaciones.

204. Asimismo, la Corte toma nota que el Estado se allanó parcialmente a la pretensión de los representantes de las víctimas respecto de la garantía de desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales establecida en el artículo 26 de la Convención Americana, pero con la salvedad de que ello se ve sensiblemente afectado por las limitaciones propias del Paraguay en su condición de país de menor desarrollo relativo y por las inequidades del comercio internacional.

205. Teniendo en cuenta todo lo anterior, así como las distintas facetas del daño aducidas por la Comisión y por los representantes, la Corte, conforme a la equidad y basándose en una apreciación prudente del daño inmaterial, estima pertinente que el Estado deberá crear un programa y un fondo de desarrollo comunitario que serán implementados en las tierras que se entreguen a los miembros de la Comunidad, de conformidad con los párrafos 215 a 217 de esta Sentencia. El programa comunitario consistirá en el suministro de agua potable e infraestructura sanitaria. Además del referido programa, el Estado deberá destinar la cantidad de

---

<sup>11</sup> Cfr. *Caso Caesar*, *supra* nota 2, párr. 122; *Caso Huilca Tecse*, *supra* nota 209, párr. 88, y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*, *supra* nota 2, párr. 135.

<sup>12</sup> Cfr. *Caso Caesar*, *supra* nota 2, párr. 122; *Caso Huilca Tecse*, *supra* nota 209, párr. 88, y *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*, *supra* nota 2, párr. 135.

US \$950.000,00 (novecientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América), para un fondo de desarrollo comunitario, el cual consistirá en la implementación de proyectos educacionales, habitacionales, agrícolas y de salud en beneficio de los miembros de la Comunidad.

*D) Otras Formas de Reparación  
(Medidas de Satisfacción y Garantías de no Repetición)*

[...]

a) *Entrega de los territorios tradicionales a la Comunidad indígena Yakye Axa*

215. A la Corte no le compete determinar cuál es el territorio tradicional de la Comunidad indígena Yakye Axa, pero sí establecer si el Estado ha respetado y garantizado el derecho a la propiedad comunal de sus miembros, como en efecto lo ha hecho en la presente Sentencia (*supra* párrs. 123 a 156). Por la razón anterior, corresponde al Estado delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras, de conformidad con los párrafos 137 a 154 de la presente Sentencia.

216. Para ello, es necesario considerar que las víctimas del presente caso poseen hasta hoy conciencia de una historia exclusiva común; [...] La posesión de su territorio tradicional está marcada de forma indeleble en su memoria histórica y la relación que mantienen con la tierra es de una calidad tal que su desvinculación de la misma implica riesgo cierto de una pérdida étnica y cultural irreparable, con la consecuente vacante para la diversidad que tal hecho acarrearía. Dentro del proceso de sedentarización, la Comunidad Yakye Axa adoptó una identidad propia relacionada con un espacio geográfico determinado física y culturalmente, que corresponde a una parte específica de lo que fue el vasto territorio Chanawatsan.

217. Por lo expuesto, el Estado deberá identificar ese territorio tradicional y entregarlo de manera gratuita a la Comunidad Yakye Axa, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación de la presente Sentencia. En caso de que el territorio tradicional se encuentre en manos privadas, el Estado deberá valorar la legalidad, necesidad y proporcionalidad de la expropiación o no de esas tierras con el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática, conforme a lo expuesto en los párrafos 144 a 154 de esta Sentencia. Para ello, deberá tomar en cuenta las particularidades propias de la Comunidad indígena Yakye Axa, así como sus valores, usos, costumbres y derecho consuetudinario. Si por motivos objetivos y fundamentados, la reivindicación del territorio ancestral de los miembros de la Comunidad Yakye Axa no fuera posible, el Estado deberá entregarle tierras alternativas, que serán electas de modo consensuado con la Comunidad, conforme a sus propias formas de consulta y decisión, valores, usos y costumbres. En uno u otro caso, la extensión de las tierras deberá ser la suficiente para garantizar el mantenimiento y desarrollo de la propia forma de vida de la Comunidad.

218. A efectos de dar cumplimiento a lo señalado en el párrafo anterior, el Estado, de ser necesario, deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras a entregarse a la Comunidad Yakye Axa, en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, fondo que será destinado bien sea para la compra de la tierra a propietarios particulares o para el pago de una justa indemnización a los perjudicados en caso de expropiación, según corresponda.

[...]

b) *Suministro de bienes y servicios básicos*

[...]

221. En vista de lo anterior, el Tribunal dispone que, mientras la Comunidad se encuentre sin tierras, dado su especial estado de vulnerabilidad y su imposibilidad de acceder a sus mecanismos tradicionales de subsistencia, el Estado deberá suministrar, de manera inmediata y periódica, agua potable suficiente para el consumo y aseo personal de los miembros de la Comunidad; brindar atención médica periódica y medicinas adecuadas para conservar la salud de todas las personas, especialmente los niños, niñas, ancianos y mujeres embarazadas, incluyendo medicinas y tratamiento adecuado para la desparasitación de todos los miembros de la Comunidad; entregar alimentos en cantidad, variedad y calidad suficientes para que los miembros de la Comunidad tengan las condiciones mínimas de una vida digna; facilitar letrinas o cualquier tipo de servicio sanitario adecuado a fin de que se maneje efectiva y salubrementemente los desechos biológicos de la Comunidad; y dotar a la escuela ubicada en el asentamiento actual de la Comunidad, con materiales bilingües suficientes para la debida educación de sus alumnos.  
[...]

#### **XIV PUNTOS RESOLUTIVOS**

242. Por tanto,

#### **LA CORTE,**

DECLARA QUE:

Por siete votos contra uno,

1. el Estado violó los derechos a las Garantías Judiciales y a la Protección Judicial consagrados en los artículos 8 y 25, respectivamente, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1. y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 55 a 119 de la presente Sentencia.

Disiente parcialmente el Juez Ramón Fogel Pedroso.

Por siete votos contra uno,

2. el Estado violó el derecho a la Propiedad consagrado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 123 a 156 de la presente Sentencia.

Disiente el Juez Ramón Fogel Pedroso.

Por unanimidad,

3. el Estado violó el Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1. de la misma, en perjuicio de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa en los términos de los párrafos 160 a 176 de la presente Sentencia.

Por cinco votos contra tres,

4. no cuenta con elementos probatorios suficientes para demostrar la violación del Derecho a la Vida consagrado en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de dieciséis miembros de la Comunidad

indígena Yakye Axa, en los términos de los párrafos 177 a 178 de la presente Sentencia.

Disienten los Jueces Alirio Abreu Burelli, Antônio A. Cançado Trindade y Manuel E. Ventura Robles.

Por unanimidad,

5. esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación, en los términos del párrafo 200 de la presente Sentencia.

Y, POR UNANIMIDAD, DISPONE QUE:

6. el Estado deberá identificar el territorio tradicional de los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa y entregárselos de manera gratuita, en un plazo máximo de tres años contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los párrafos 211 a 217 de la presente Sentencia.

7. mientras los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa se encuentren sin tierras, el Estado deberá suministrarles los bienes y servicios básicos necesarios para su subsistencia, en los términos del párrafo 221 de la presente Sentencia.

8. el Estado deberá crear un fondo destinado exclusivamente a la adquisición de las tierras a entregarse a los miembros de la Comunidad indígena Yakye Axa, en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 218 de la misma.

9. el Estado deberá implementar un programa y un fondo de desarrollo comunitario, en los términos de los párrafos 205 y 206 de la presente Sentencia.

10. el Estado deberá adoptar en su derecho interno, en un plazo razonable, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para garantizar el efectivo goce del derecho a la propiedad de los miembros de los pueblos indígenas, en los términos del párrafo 225 de la presente Sentencia.

11. el Estado deberá realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos del párrafo 226 de la misma.

12. el Estado deberá publicar, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, tanto la sección denominada Hechos Probados como los puntos resolutivos Primero a Décimo Cuarto de ésta. Asimismo, el Estado deberá financiar la transmisión radial de esta Sentencia, en los términos del párrafo 227 de la misma.

13. el Estado deberá efectuar los pagos por concepto de daño material y costas y gastos dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación del presente fallo, en los términos de los párrafos 195 y 232 de esta Sentencia.

14. la Corte supervisará el cumplimiento de esta Sentencia y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal aplicación a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas tomadas para darle cumplimiento, en los términos del párrafo 241 de la misma.

[...]

