

# TIERRA SIN LEY: LA ARBITRARIEDAD EN LOS PROCEDIMIENTOS DE DESALOJO COMO SIGNO ESTRUCTURAL



En el periodo bajo estudio se han continuado perpetrando desalojos forzados de comunidades, en su mayoría efectuados por agentes fiscales y policías. Con la supresión del Plan de Acción Conjunta para casos de hechos punibles de invasión de inmueble ajeno, el procedimiento penal previo a los desalojos fiscales resulta aún más arbitrario y discrecional. Las organizaciones sociales han logrado avances, tanto en materia de proyectos de ley de expropiación, como en la consecución de acuerdos con instituciones estatales para la prevención de desalojos forzados.

**PALABRAS CLAVES:** derecho de acceso a la Justicia, derechos económicos y sociales, derecho a la tierra, derecho a la vivienda, desalojos forzados.

**Milena Pereira Fukuoka**

PLATAFORMA SOCIAL DE DERECHOS HUMANOS, MEMORIA Y DEMOCRACIA

## BALANCE DE LOS 25 AÑOS

La Comisión de Verdad y Justicia sostuvo en su informe final que la recuperación de las tierras malhabidas y su adjudicación a los sujetos de la reforma agraria constituían un imperativo para el restablecimiento del orden legal y legítimo de las tierras en el Paraguay<sup>1</sup>.

No han existido avances en dicho sentido hasta la fecha. La Fiscalía General del Estado no ha abierto ninguna línea de investigación respecto de ese esquema tan grave de corrupción, de malversación de tierras públicas que debían ser destinadas a las y los sujetos de la reforma agraria, pese a haberse constatado que el mismo continuó funcionando luego de la apertura política en 1989. Tampoco ha sido posible recuperar ninguna tierra malhabida a través de procedimientos judiciales tramitados ante la jurisdicción civil<sup>2</sup>.

Hasta el 2003, el 19,3% del territorio nacional se encontraba afectado por la grave ilegalidad que representan las tierras malhabidas. Tras la conversión del Instituto de Bienestar Rural (IBR) en el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (Indert) en 2004, la corrupción en materia de adjudicación de tierras continuó, desconociéndose la cantidad de tierras malversadas entre 2003 y 2020.

La impunidad en torno a las tierras malhabidas compromete la propia posibilidad de funcionamiento de un Estado social y democrático de derecho en el país, porque vicia la base territorial y porque el poder terrateniente, originado en el latifundio fraudulento, precisa de la mayor opacidad posible en todo lo que hace a la administración de la tenencia (registros, tributación, ordenamiento territorial) y a la solución de conflictos en torno a los derechos de tenencia. Existe pues una incompatibilidad entre la aplicación del derecho de la reforma agraria vigente y los intereses de quienes se benefician desde hace décadas con tierras que no les corresponden en derecho.

Esta contradicción ha impactado en numerosos aspectos de la política agraria nacional, incluyendo la tendencia a efectuar procedimientos de desalojo forzoso de comunidades rurales, con diferentes grados de ilegalidad.

Ya en el artículo sobre “Organizaciones campesinas”, publicado en el informe sobre los derechos humanos en Paraguay del año 1996, Quintín Riquelme identificaba las principales causas institucionales de vulneración de los derechos humanos del campesinado en el país. Respecto del Instituto de

1 Comisión de Verdad y Justicia, Paraguay, *Informe Final - Anive haguã oiko, Tomo I* (Asunción: CVJ, 2008), 103.

2 El caso de la comunidad San Isidro del Jejuí ha sido una excepción. La comunidad logró recuperar 182 hectáreas del total de 230 hectáreas que le correspondían, tras un litigio judicial que duró doce años. Por las características del caso, la Asociación Campesina San Isidro del Jejuí fue la parte actora. Véase: “Estudio de caso. Asociación Campesina San Isidro del Jejuí”, Movimiento Regional por la Tierra, acceso el 2 de noviembre de 2020, <https://www.porlatierra.org/docs/a8769b60a0c224c121f0454b6dc1333.pdf>.

Bienestar Rural, explicaba: “De aproximadamente 132 nuevos asentamientos que hay en todo el país desde 1989, ninguno ha sido programado por el IBR por su propia iniciativa, todos los asentamientos son productos de la lucha de los campesinos”<sup>3</sup>.

Evidenciando un contexto de auge de las luchas campesinas por acceder a la tierra, con una brutal respuesta represiva, dicho informe daba cuenta de que entre diciembre de 1995 y noviembre de 1996 se habían registrado al menos 8 asesinatos contra miembros de organizaciones campesinas, 5 atentados frustrados contra la vida de dirigentes campesinos, 2 casos de envenenamiento colectivo doloso en perjuicio de comunidades campesinas, 2 denuncias por torturas perpetradas por policías, 387 detenciones de campesinos, muchas de ellas efectuadas sin orden escrita de juez competente, y en muchos casos con órdenes judiciales ilegales de captura genérica, y 15 desalojos, la mayoría de ellos violentos, con quema de ranchos, destrucción de cultivos y robo de utensilios de labranza y animales<sup>4</sup>. La mayoría de las detenciones se efectuaron en el marco de los procedimientos de desalojo.

Riquelme señalaba que:

Todos los actos atentatorios contra los derechos humanos cometidos de un tiempo a esta parte contra los campesinos son consecuencias directas de la apropiación indebida de las tierras por parte de una minoría de latifundistas que se resisten a la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra amparados [...] por la corrupción imperante en el ámbito de las instituciones públicas<sup>5</sup>.

En ese sentido, cuestionaba la falta de investigación respecto de las tierras malhabidas y llamaba la atención sobre una de las principales causas institucionales de la falta de efectividad del derecho a la tierra de campesinas y campesinos hasta el presente, la reticencia del Poder Judicial a impartir justicia, cuando se trata de la protección de derechos de personas y comunidades campesinas:

La institución ante la que campesinos denuncian los casos de violación a sus derechos humanos es, generalmente, el Parlamento Nacional, específicamente la Comisión de Derechos Humanos y la Bicameral de Investigación (CBI). También recurren a los fueros penales en caso de asesinatos y amedrentamientos, pero con chances muy escasas<sup>6</sup>.

3 Quintín Riquelme, “Organizaciones campesinas”, en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción: Alter Vida et al., 1996), 233.

4 Riquelme, “Organizaciones campesinas”, 236.

5 *Ibíd.*, 244.

6 *Ibíd.*, 235.

Además de la continuidad de la violencia contra asentamientos campesinos, en el informe del año 1997 se hacía mención también a los conflictos en torno a la tierra urbana y la resistencia en los asentamientos a los intentos de desalojo. Las organizaciones de sin techo habían logrado un acuerdo con el Ministerio del Interior a finales de 1995, a partir del cual se formuló un Programa de Regularización de Asentamientos que beneficiaría a más de 60 asentamientos ubicados en el área metropolitana, los cuales se encontraban bajo amenaza de desalojo. El informe daba cuenta de que los desalojos habían disminuido en forma notable, lo cual reflejaba la expectativa de solución de la problemática a través del programa de regularización gubernamental<sup>7</sup>.

Cabe señalar que hasta el año 1998, los informes mostraban que los desalojos contra comunidades se efectuaban mayoritariamente en base a querrelas criminales acompañadas de solicitudes de desalojo, promovidas ante jueces penales, quienes tendían a ordenar desalojos y detenciones. Aunque también se registraban casos de desalojos de asentamientos y comunidades sin ningún tipo de orden judicial.

En 1998 se promulgó un nuevo Código de Procedimientos Penales para la aplicación del Código Penal adoptado en 1997, pasándose de un sistema inquisitivo a uno acusatorio. Las competencias de los jueces penales y de los agentes fiscales fueron expresamente estipuladas en la Ley N.º 1286/1998 y en la Ley N.º 1562/2000, conforme a las reglas y los principios del Estado social de derecho, establecidos en la Constitución Nacional de 1992. A la Justicia Penal no le fue conferida ninguna atribución legal para ordenar desalojos de comunidades.

Pese a ello, en el informe del año 2003 ya se registraban numerosos casos de desalojos forzosos de comunidades campesinas efectuados por agentes fiscales penales<sup>8</sup>. El modo de actuar de las y los fiscales era similar al de jueces y juezas en el sistema inquisitivo anterior: operativizaban desalojos masivos con apoyo policial, ordenando detenciones; con el agravante de que no se trataba de jueces y juezas y de que el fuero penal no contaba con esa atribución legal. Los Juzgados de Garantía solo pasaron a intervenir explícitamente en lo relativo a la continuidad o no de las privaciones de libertad. Por ende, con la reforma penal y la creación del Ministerio Público, los desalojos de comunidades continuaron efectuándose mayoritariamente por la vía penal, a través de un mecanismo manifiestamente ilegal, sin orden ni supervisión judicial, y sin posibilidad de recurso judicial alguno para las comunidades afectadas.

7 Oscar López, "Derecho a la participación. Organizaciones vecinales", en *Derechos Humanos en Paraguay 1997* (Asunción: Adavi et al., 1997), 157.

8 Quintín Riquelme, "Organizaciones campesinas", en *Derechos Humanos en Paraguay 2003* (Asunción: Codehupy, 2003), 195-197.

La comisión de desalojos forzosos por el Estado paraguayo ya fue observada por diversos mecanismos y órganos de tratados, en razón de la violación del debido proceso legal y el uso excesivo de la fuerza. Dichas observaciones internacionales se han efectuado respecto de casos específicos y de la política pública general<sup>9</sup>.

Desde 1989, las organizaciones de familias campesinas sin tierra ocuparon tierras malhabidas como método de acceso a la tierra, ante la impunidad de estas apropiaciones y la falta de cumplimiento de las normas jurídicas que ordenaban la reforma agraria, aun en su nivel más elemental que es el de la colonización planificada. La dificultad de quienes detentaban tierras malhabidas para lograr órdenes de desalojo en la jurisdicción civil, por la ilegalidad de las adjudicaciones que originaron su tenencia, les hizo imprescindible la continuidad de la vía penal para efectivizar los lanzamientos.

Desde el primer informe de derechos humanos, se ha documentado un patrón de desalojos forzosos de comunidades campesinas, luego afectando también a comunidades indígenas y periurbanas. En el informe del año 2016, los desalojos forzosos fueron el tema del año. Además de la denuncia de casos concretos, el artículo incluyó un análisis acerca del Plan de Acción Conjunta para casos de hechos punibles de invasión de inmueble ajeno y la síntesis de los estándares jurídicos que deben cumplirse para que un desalojo se ajuste a las obligaciones del Estado y sea compatible con el derecho internacional de los derechos humanos<sup>10</sup>.

Los niveles de violencia y arbitrariedad en la operativización de desalojos han incluido el uso de fuerzas militares, el acompañamiento de civiles armados, la irrupción de agentes armados en escuelas; la lesión y el amedrentamiento de niños, niñas y adolescentes, la quema masiva de viviendas y chacras, el robo de enseres y otras pertenencias, el asesinato y la lesión de ocupantes<sup>11</sup>. Los desalojos de comunidades ordenados por juzgados civiles han sido excepcionales, con lo cual las familias afectadas se han visto privadas de la posibilidad de defensa judicial de sus derechos, siendo esta una de las características de los desalojos forzosos.

9 Comité contra la Tortura (CAT/C/PRY/CO/7, párrs. 22-23), Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/PRY/CO/4, párrs. 24-25), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/PRY/CO/4, pár. 6), Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación (A/HRC/34/48/Add.2, párrs. 39-43, 58) y Relatora Especial sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (A/HRC/30/41/Add.1pár. 27, 79.d).

10 Óscar Ayala Amarilla, "La privación arbitraria de la vivienda y tierra como cuestión vertebral de la política de criminalización de las demandas económicas y sociales", en *Derechos Humanos en Paraguay 2016* (Asunción: Codehup, 2016), 497-506.

11 Véase, por ejemplo, el informe sobre derechos humanos en Paraguay del año 2005, en el cual varios artículos describen graves violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de desalojos forzosos, dentro de una ola represiva iniciada en 2004.

Tratándose de comunidades indígenas, la ilegalidad de los desalojos ha sido aún más grave, dada la prohibición constitucional de remoción o traslado de las mismas de sus hábitats sin su expreso consentimiento<sup>12</sup>. Esta prohibición comprende también a la jurisdicción civil.

## SITUACIÓN DEL DERECHO

En el informe sobre derechos humanos en Paraguay del año 2019 se denunciaba la intensificación de la política de desalojos forzosos contra comunidades periurbanas y campesinas. Numerosos lanzamientos ordenados por agentes fiscales, algunos con elevados niveles de violencia, fueron efectuados entre 2018 y 2019. Dicha orientación gubernamental derivó en la firma de un Acta de Conclusión el 24 de septiembre de 2019, a través de la cual el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio Público acordaron dejar sin efecto el Plan de Acción Conjunta para casos de hechos punibles de invasión de inmueble ajeno de 2012 y su anexo de 2017. Desde el Ministerio Público se declaró que los procedimientos de desalojo pasarían a ser efectuados por la Policía Nacional, sin presencia fiscal<sup>13</sup>.

El Plan de Acción Conjunta, conocido como Protocolo de desalojo, pretendió dotar de cierta apariencia de legalidad a los desalojos fiscales, incluyendo fases en las cuales se debían solicitar informes sobre la situación jurídica del inmueble. En realidad, la realización de desalojos contra comunidades asentadas por la vía penal es ilegal porque la legislación procesal vigente no atribuye a los juzgados penales competencias para la restitución de inmuebles a través de desalojos. Más grave aún resulta la comisión de desalojos fiscales, al arrogarse el Ministerio Público funciones jurisdiccionales, lo cual le está absolutamente prohibido<sup>14</sup>.

En el periodo bajo estudio se siguieron efectuando desalojos forzosos operativizados por fiscales y policías, aunque en menor medida, por los impactos de la emergencia sanitaria<sup>15</sup>. Con la supresión del Plan de Acción Conjunta, el procedimiento penal previo a los desalojos fiscales resulta aún más arbitrario y discrecional.

Asimismo, dada la consuetudinaria práctica institucional de realizar desalojos de comunidades contrariando las reglas constitucionales, convencionales y legales; la absoluta falta de control de estos procedimientos y la consiguiente

12 Constitución Nacional, artículo 64 *in fine*.

13 Milena Pereira Fukuoka y Abel Areco, "La negación del derecho: cada vez más lejos del programa constitucional" en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 301.

14 Artículo 248 de la Constitución Nacional y artículo 56 de la Ley N.º 1286/1998 Código Procesal Penal.

15 "En Luque desalojan a 100 familias de predio privado", *Hoy*, 4 de marzo de 2020, acceso el 19 de octubre de 2020, <https://www.hoy.com.py/nacionales/en-luque-desalojan-a-100-familias-de-predio-privado>.

desprotección de las comunidades que viven en asentamientos precarios, se han seguido cometiendo desalojos de facto por parte de supuestos propietarios acompañados de civiles armados<sup>16</sup>; así como lanzamientos en base a amparos judiciales<sup>17</sup>, lo cual no corresponde en derecho, siendo la vía legal el juicio de desalojo.

## DESALOJOS Y EMERGENCIA SANITARIA

La adopción de medidas preventivas del covid-19 se inició en el país el 9 de marzo de 2020<sup>18</sup>, con la consiguiente declaración de emergencia sanitaria e imposición del aislamiento preventivo general<sup>19</sup>.

En 2015, se había relevado la existencia de 405 asentamientos precarios en diez de las ciudades que componen el área metropolitana de Asunción. Una de las características de dichos asentamientos es la situación irregular de dominio del suelo y, por ende, la incidencia de desalojos y amenazas de desalojos hacia las familias asentadas<sup>20</sup>. No se cuenta con datos unificados sobre el número total de asentamientos precarios en el departamento Central, ni a nivel país.

Las organizaciones comunitarias existentes en los asentamientos precarios y barrios populares, así como en las comunidades campesinas y las comunidades indígenas, desplegaron acciones de máxima importancia para hacer frente a las consecuencias socioeconómicas de la cuarentena sanitaria en los territorios sociales en situación de mayor vulnerabilidad.

La política de criminalización y estigmatización de dichas familias y sus organizaciones, como método para justificar la respuesta punitivista y de desalojos forzosos ante problemáticas sociales, evidenció toda su sinrazón en el contexto de pandemia. Las comunidades y sus organizaciones desarrollaron prácticas en extremo virtuosas ante el contexto de acuciante necesidad y la falta de apoyos gubernamentales mínimos, constituyendo las ollas populares solidarias y autogestionadas una de sus más extendidas expresiones.

16 Resultaron víctimas de los desalojos de facto la comunidad indígena Guyrapaju, del departamento de Caaguazú, y una comunidad indígena de la localidad de Jacuí Guazú, departamento de Itapúa. Se incluyen mayores datos sobre estos desalojos en el apartado de casos de este artículo.

17 Afectando a cientos de familias campesinas en la colonia 3 de Noviembre de Caaguazú. "Desalojo en 3 de Noviembre", *Caaguazú Noticias Digital*, 21 de enero de 2020, acceso el 22 de octubre de 2020, <https://es-la.facebook.com/CaaguazuNoticiasDigital/videos/desalojo-en-3-de-noviembre/169583387595138/>.

18 Decreto N.º 3442/2020, del 9 de marzo, por el cual se dispone la implementación de acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19) al territorio nacional.

19 Decreto N.º 3456/2020, del 16 de marzo, por el cual se declara estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional para el control del cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas en la implementación de las acciones preventivas ante el riesgo de expansión del coronavirus (covid-19).

20 Techo Paraguay y Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, *Relevamiento de asentamientos precarios RAP. Área metropolitana de Asunción 2015* (Asunción: Techo, 2016).

Esta realidad de las comunidades que viven en asentamientos torna imprescindible la implementación de un programa de regularización de la tenencia de la tierra de asentamientos y barrios populares urbanos y periurbanos, que debe partir de un registro de dichos barrios.

Con relación a las comunidades campesinas, es el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra el ente que debería contar con una política para la regularización dominial de los asentamientos campesinos. Tratándose de comunidades indígenas, correspondería al Instituto Paraguayo del Indígena (Indi) –como ente rector de las políticas públicas de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas– desarrollar una política de regularización de asentamientos indígenas, conjuntamente con el Indert, atendiendo las competencias legales del instituto.

Durante la emergencia sanitaria, a través del artículo 52 de la Ley N.º 6524/2020, se brindó una protección mínima a las personas locatarias, eximiendo temporalmente como causal de desalojo la falta de pago completo del alquiler, siempre que se justificara haber abonado cuanto menos el 40% del valor del alquiler mensual<sup>21</sup>. Dicha salvaguarda rigió hasta el mes de junio.

Respecto de los desalojos de comunidades que viven en asentamientos y barrios populares, no se estableció ninguna prohibición expresa, pese a las recomendaciones de prohibir los desalojos durante la pandemia, efectuadas por órganos y procedimientos internacionales de protección de derechos humanos, como las recomendaciones emitidas por el relator especial de las Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada<sup>22</sup>.

## **EXPROPIACIONES COMO MEDIDA DE REPARACIÓN Y PROTECCIÓN**

Tras el brutal desalojo forzoso, operativizado el 6 de marzo de 2019 por agentes fiscales y policiales contra más de mil familias en situación de pobreza que se encontraban asentadas en un inmueble de la Compañía Paraguaya de Comunicaciones (Copaco) en Luque, 400 familias se reorganizaron en un campamento, conformando la comisión vecinal “Guillermo Jesús”, en memoria de un bebé que falleció a pocos días del desalojo<sup>23</sup>.

21 Ley N.º 6524/2020, del 26 de marzo, que declara estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del covid-19 o coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras.

22 “Ban evictions during COVID-19 pandemic, UN expert urges”, *Naciones Unidas*, acceso el 2 de noviembre de 2020, <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26170&LangID=E>; “Experto de la ONU insta a prohibir los desalojos durante la pandemia de COVID-19”, *HIC-AL*, acceso el 2 de noviembre de 2020, <https://hic-al.org/2020/09/04/experto-de-la-onu-insta-a-prohibir-los-desalojos-durante-la-pandemia-de-covid-19/>.

23 Rodrigo Rojas, Natalia Rodríguez y Ángel Domínguez, “La digna resistencia del arraigo a la tierra ante desalojos forzosos y políticas urbanas de exclusión” en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 285-286.



El 10 de agosto de 2020 fue promulgada la Ley N.º 6580, por la cual se declara de interés social y se expropia a favor del Ministerio de Desarrollo Social parte del inmueble de la Copaco en Isla Bogado, Luque, para su posterior transferencia a las familias del asentamiento “Guillermo Jesús”. El proyecto de ley había sido presentado el 13 de mayo de 2019, tras el desalojo de las familias, por la bancada del Frente Guasu en la Cámara de Senadores.

A su vez, ante la falta de respuestas a sus reclamos territoriales iniciados en el año 1995 y tras sufrir amenazas de desalojo y hostigamientos por parte de particulares, la comunidad indígena Yakã Marangatu formuló una denuncia contra el Estado paraguayo ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2005. En el año 2009, el Estado suscribió un acuerdo de solución amistosa con la comunidad.

Luego de una larga demora estatal, en febrero del presente año, el Poder Ejecutivo remitió al Congreso Nacional el proyecto de Ley “Que declara de interés social y expropia a favor del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), para su posterior adjudicación a la Comunidad Indígena Yakã Marangatu, la Finca N.º 581, Padrón 911, con una superficie de 219 hectáreas, 4112 metros cuadrados del distrito de Carlos Antonio López, Departamento de Itapúa”, de conformidad con el Acuerdo de Solución Amistosa. El 18 de septiembre de 2020 fue promulgado como Ley N.º 6615<sup>24</sup>.

Por su parte, en el informe de derechos humanos del año 2019 se daba cuenta de la intimación a abandonar sus viviendas que había hecho llegar la agente fiscal Blanca Aquino a las 300 familias que integran la comunidad Patria Nueva II de Itauguá. La orden fiscal de “cese de hecho antijurídico”<sup>25</sup> estaba fijada para el 2 de octubre de 2019. Tras la presentación de manifestaciones urgentes ante la agente fiscal, el operativo fue suspendido<sup>26</sup>. Este caso muestra los niveles de arbitrariedad con los que obra el Ministerio Público, ya que la Fiscalía había ordenado un desalojo de facto, sin tener conocimiento alguno acerca de la antigua posesión existente y de los graves conflictos jurídicos, emanados de actos fraudulentos, que viciaban los títulos de propiedad de los actuales detentadores. La comunidad ya había sufrido amenazas de desalojo y la destrucción de sus cultivos en julio de 2018<sup>27</sup>.

24 “Ficha Técnica del Expediente”, SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 2 de noviembre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/119911>.

25 Denominación utilizada en el “Plan de Acción Conjunta para casos de hechos punibles de invasión de inmueble ajeno” para referir a la realización de desalojos en operativos fiscales-policiales.

26 Rojas, Rodríguez y Domínguez, “La digna resistencia del arraigo a la tierra ante desalojos forzosos y políticas urbanas de exclusión...”, 288-289.

27 Patricia Lima, “Frutillas, cocoteros y tractores: disputa entre producción y especulación por el acceso a la tierra en Itauguá”, E a, 12 de julio de 2018, acceso el 24 de octubre de 2020, <http://ea.com.py/frutillas-cocoteros-y-tractores-disputa-entre-produccion-y-especulacion-por-el-acceso-a-la-tierra-en-itaugua/>.

El 21 de mayo de 2019 fue presentado en el Senado el proyecto de ley de expropiación que declara de interés social y expropia a favor del Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) la finca 1.031, padrón 82, de la compañía Mbocayaty Sur de Itauguá para ser transferida a sus actuales ocupantes<sup>28</sup>, las familias que integran la comunidad Patria Nueva II. El 19 de diciembre, el proyecto fue aprobado con modificaciones. Tras ser girado a la Cámara de Diputados, fue rechazado el 27 de mayo de 2020. El 20 de agosto de 2020, la Cámara de Senadores se ratificó en la aprobación del proyecto de ley de expropiación, existiendo un informe técnico favorable a la expropiación de parte del MUVH. A finales de octubre, el proyecto de ley se encontraba en estudio en la Cámara de Diputados<sup>29</sup>.

## **ACUERDOS ENTRE ORGANIZACIONES SOCIALES Y ENTES GUBERNAMENTALES PARA PREVENIR DESALOJOS**

En septiembre de 2020, organizaciones campesinas y comisiones vecinales del departamento de San Pedro participaron en una Audiencia Pública con autoridades locales, departamentales y del Indert. Las y los referentes campesinos y las autoridades locales acordaron la firma de un acta de compromiso, que fue suscrita por el gobernador de San Pedro, Carlos Giménez, y por el diputado departamental, Ariel Villagra, además de los representantes de los campesinos y las campesinas. En el acta, las autoridades se comprometieron a mediar ante las instituciones para lograr la mensura de las tierras reclamadas por las comunidades y frenar los desalojos mientras dure el proceso de regularización de tierras de los asentamientos<sup>30</sup>.

En el nivel nacional, tras movilizaciones realizadas en distintos lugares del país y en la capital, la Unidad Campesina Indígena y Popular, integrada por la Coordinadora Nacional Intersectorial y la Articulación Campesina, Indígena y Popular, logró el 15 de octubre de 2020 un acuerdo de compromiso con el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Los puntos 6, 7 y 9 del acuerdo hacen referencia a la prevención de desalojos; al acceso, la legalización y la recuperación de tierras para la reforma agraria, y a la planificación del presupuesto para viviendas sociales:

6. Por parte del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo a través del INDERT y el INDI a hacer una mesa de trabajo para intervenir en los desalojos, evitando su ejecución en tanto no se demuestre fehacientemente la propiedad de la misma en una acción civil y estudiando caso por caso.

28 Los proyectistas fueron los senadores Sixto Pereira y José Gregorio Ledesma.

29 "Ficha Técnica del Expediente", SilPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 24 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/116504>.

30 "San Pedro: Campesinos logran compromiso de frenar desalojos", Base Investigaciones Sociales, acceso el 25 de octubre de 2020, <https://www.baseis.org.py/san-pedro-campesinos-logran-compromiso-de-frenar-desalojos/>.

7. Por parte del Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo a través del INDERT y INDI a abrir una mesa de trabajo con organizaciones para trabajar el acceso, legalización y recuperación de tierras para la reforma agraria [...]

9. Por parte del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, a debatir, estudiar y plantear conjuntamente el presupuesto social y las viviendas sociales con el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat<sup>31</sup>.

Los tres compromisos, de cumplirse, tendrán suma relevancia para la garantía del derecho a la tierra y el derecho a la vivienda adecuada. Resulta de particular importancia, por la inexistencia hasta la fecha de mecanismos mínimos de prevención de desalojos forzosos, la creación de una mesa de trabajo interinstitucional en la que se estudien todos los casos de comunidades bajo amenaza de desalojo, de modo que se puedan efectuar intervenciones procesales que eviten los desalojos forzosos, tanto los desalojos fiscales –los cuales deberían estar prohibidos y penalizados–, como los desalojos por la vía civil sin haberse comprobado fehacientemente la legalidad de los títulos de tenencia.

## CASOS

### Desalojos de facto cometidos por particulares, acompañados de civiles armados

El 8 de agosto de 2020, la Organización Nacional de Aborígenes Independientes (ONAI) emitió un pronunciamiento denunciando que, en horas de la mañana, la comunidad indígena Guyrapaju, ubicada en el distrito de Caaguazú, sufrió un violento desalojo. La comunidad integrada por 17 familias vivía en unas veinte hectáreas de tierra desde hacía doce años. La expulsión por la fuerza habría sido perpetrada por parte de un hombre, a quien la ONAI identifica como Ignacio Brizuela, quien llegó acompañado por un abogado y seis civiles armados con grandes escopetas. Los líderes de la comunidad explicaron que las personas responsables del atropello no tenían ninguna orden legal de desalojo y tampoco estaban acompañadas por ningún personal de la Fiscalía ni de la Policía<sup>32</sup>.

A su vez, el 19 de octubre de 2020, una comunidad indígena de la localidad de Jacuí Guazú, Mayor Otaño, departamento de Itapúa, fue desalojada del asentamiento en que habitaba hace más de veinte años. Conforme a lo de-

31 RTV Paraguay, acceso el 26 de octubre de 2020, <https://www.facebook.com/RadioTvNuevoParaguay/photos/pcb.4132234070126156/4132233980126165/?type=3&theater>.

32 "Repudian violento desalojo y atropello a comunidad indígena en Caaguazú", *Última Hora*, 8 de agosto de 2020, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/repudian-violento-desalojo-y-atropello-comunidad-indigena-caaguazu-n2898895.html>; "Desalojo en comunidades indígenas ubicadas en Caaguazú", *Conapi*, acceso el 19 de octubre de 2020, <http://www.conapi.org.py/interna.php?id=540>.

nunciado por el líder de la comunidad, el desalojo fue ejecutado con mucha violencia por un hombre que dijo ser oficial de Justicia de Ciudad del Este, acompañado de guardias con armas en mano. Los mismos procedieron a destruir las viviendas de las familias, incluso, una de las viviendas habría sido demolida con una mujer anciana en su interior. Las familias quedaron en la intemperie, sin conocer quién ordenó su desalojo<sup>33</sup>.

### Asentamiento 3 de Julio

El asentamiento 3 de Julio se encuentra en el distrito de Maracaná, departamento de Canindeyú, y está integrado por 135 familias campesinas que se dedican a la producción de alimentos agroecológicos. Está ubicado frente a la Colonia Virgen de los Milagros “Suizo Kue”, una antigua comunidad campesina en la que viven cientos de familias. Por la falta de ordenamiento territorial y por el incumplimiento de la legislación agraria y ambiental, la comunidad se encuentra cada vez más cercada por monocultivos transgénicos. Los hijos y las hijas de quienes lucharon por la tierra y fundaron Suizo Kue se organizaron para acceder a la tierra y constituyeron una comisión vecinal, buscando poder seguir viviendo y produciendo en territorio campesino. Con apoyo de la Organización de Lucha por la Tierra (OLT), en febrero de 2019, iniciaron los trámites ante el Indert, solicitando la compra de una propiedad de casi dos mil hectáreas que se encuentra frente a la colonia y que pertenece a un ciudadano holandés que no reside en el país, y que la arrienda para monocultivos transgénicos<sup>34</sup>.

Ante la falta de respuestas del Indert, la comisión vecinal instaló un campamento en dicho inmueble, el día 3 de julio de 2019, de manera pacífica. El 26 de diciembre de 2019, el agente fiscal Juan Daniel Benítez, asignado a la Unidad N.º III y Unidad Especializada de Lucha contra el Abigeato de la Fiscalía Zonal de Curuguaty, procedió a operativizar un desalojo forzoso con apoyo de la Policía Nacional. La OLT denunció que en el operativo participaron también civiles armados. Para salvaguardar la integridad personal de las familias y proteger de la violencia a los niños y las niñas, la comisión decidió abandonar el predio. Tras el desalojo fiscal, la OLT recordó que en la manifestación, realizada frente al Indert el 11 de diciembre de 2019, el titular de las tierras había presentado una carta de oferta, conformándose una mesa de diálogo entre el Indert, la OLT y Josef Van Vecht, interrumpida por el desalojo.

33 “Indígenas son desalojados de asentamiento que habitan hace 20 años”, *Última Hora*, 26 de octubre de 2020, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/indigenas-son-desalojados-asentamiento-que-habitan-hace-20-anos-n2911102.html>; “Desalojan a nativos que vivieron dos décadas en un asentamiento”, *Noticias Paraguay*, 26 de octubre de 2020, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://npy.com.py/2020/10/desalojan-a-nativos-que-vivieron-dos-decadas-en-un-asentamiento/>.

34 Organización de Lucha por la Tierra, acceso el 26 de octubre de 2020, <https://es-la.facebook.com/olt.paraguay/>; Gaspar Florenciano (dirigente de la Organización de Lucha por la Tierra), en conversación con la autora, octubre de 2020; “INDERT no da respuestas al reclamo de tierra de más de 200 familias campesinas”, Base Investigaciones Sociales, 3 de julio de 2019, acceso el 26 de octubre de 2020, <http://www.baseis.org.py/indert-no-da-respuestas-al-reclamo-de-tierra-de-mas-de-200-familias-campesinas/>.

Las familias campesinas reocuparon el inmueble de 1.800 hectáreas y volvieron a cultivar alimentos para autosustento familiar y para la comunidad. Desde la OLT se intentó en varias oportunidades llegar a un acuerdo con el apoderado del dueño y con el Indert<sup>35</sup>.

Las amenazas de desalojo contra la comunidad continúan<sup>36</sup>, así como el conflicto con arrendatarios que buscan sembrar soja transgénica en el predio, el cual constituye el último espacio libre de monocultivos en la zona<sup>37</sup>.

## Asentamiento Rosarino

Unas 90 familias campesinas sin tierra han conformado en agosto del corriente año el asentamiento Rosarino, ubicado en el distrito de Maracaná, departamento de Canindeyú. Acompañadas por la Organización de Lucha por la Tierra, han solicitado al Indert la compra del inmueble para el arraigo de la comunidad campesina.

La OLT ha denunciado el constante amedrentamiento por parte de civiles armados contra la comunidad. El 14 de septiembre, el agente fiscal Lucrecio Cabrera, asignado a la Unidad Penal N.º II de la Fiscalía Zonal de Curuguaity, con acompañamiento policial, procedió a efectuar un desalojo forzoso, en el cual se quemaron y destruyeron todas las pertenencias de las familias campesinas sin tierra, ordenándose además la detención de personas. Las familias organizadas en una comisión vecinal de sin tierras reocuparon el inmueble, sufriendo un segundo desalojo el 1 de octubre, operativizado por el mismo agente fiscal y la Policía Nacional. En la actualidad, las familias campesinas han vuelto a reconstruir el campamento, encontrándose en plena labor de producción agrícola de alimentos diversificados para la subsistencia. Además, han procedido a la reforestación de los espacios que anteriormente se habían utilizado para producir soja transgénica<sup>38</sup>.

## Comunidad indígena Hugua Po'i

La comunidad indígena Hugua Po'i se encuentra en la localidad de Raúl Arsenio Oviedo, departamento de Caaguazú, y está integrada por 50 familias. El 7 de agosto de 2019, la comunidad ya había sufrido un intento de desalojo forzoso, que se pretendió operativizar con la presencia de cientos de agentes policiales. El operativo buscaba cumplir un mandamiento de desalojo orde-

35 Organización de Lucha por la Tierra, acceso el 26 de octubre de 2020, <https://es-la.facebook.com/olt.paraguay/>; Gaspar Florenciano (dirigente de la Organización de Lucha por la Tierra), en conversación con la autora, octubre de 2020.

36 "Ante pedido de ampliación del asentamiento 3 de Julio, pobladores temen a un desalojo forzoso", *Codehupy*, 7 de febrero de 2020, acceso el 26 de octubre de 2020, <http://codehupy.org.py/ante-pedido-de-ampliacion-del-asentamiento-3-de-julio-pobladores-temen-a-un-desalojo-forzoso/>.

37 Gaspar Florenciano (dirigente de la Organización de Lucha por la Tierra), en conversación con la autora, octubre de 2020.

38 Organización de Lucha por la Tierra, acceso el 26 de octubre de 2020, <https://es-la.facebook.com/olt.paraguay/>; Gaspar Florenciano (dirigente de la Organización de Lucha por la Tierra), en conversación con la autora, octubre de 2020.

nado por la jueza interina del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral del Primer Turno de la Circunscripción de Caaguazú del 3 de julio de 2019. En el mandamiento se decía aplicar una sentencia judicial del año 2014, recaída en un interdicto de recobrar la posesión favorable a una sociedad civil denominada Tres Palmas. Ante la negativa de la comunidad a abandonar su *tekoha*, el desalojo forzoso no fue ejecutado<sup>39</sup>.

El 11 de febrero de 2020, otro contingente policial, acompañado de un oficial de Justicia, se hizo presente en la comunidad para ejecutar una orden judicial de desalojo. Ante la conminación de abandonar pacíficamente su hábitat, la comunidad decidió permanecer y el desalojo no llegó a efectuarse<sup>40</sup>.

## CONCLUSIONES

El histórico incumplimiento del derecho de la reforma agraria vigente, la falta de mecanismos efectivos de protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, la inexistencia de políticas que desalienten el latifundio y el déficit de políticas que faciliten el acceso a la tierra y la vivienda de los sectores populares urbanos, constituyen las causas del acaparamiento creciente de las tierras en el país sobre una base cada vez más ilegal: tierras malhabidas, apropiación de territorios indígenas, realización de transacciones fraudulentas con inmuebles públicos, amplia superposición de títulos de propiedad. Asimismo, dichos factores propician la especulación inmobiliaria y se traducen en la falta de vías institucionales de acceso a tierras, ya no solo en el ámbito rural, sino también en el ámbito urbano, generando altos niveles de conflictividad social.

En este contexto, se generan ocupaciones de inmuebles por parte de familias sin tierra y sin techo. La falta de mecanismos institucionales de solución de conflictos en torno a la tierra favorece la comisión de desalojos forzosos, cometiéndose desde hace años desalojos fiscales por fuera de la ley. La situación de desprotección, violencia, amenazas de desalojo e ilegalidad en los procedimientos de expulsión es aún mayor tratándose de comunidades indígenas.

En este año, por primera vez, organizaciones sociales han obtenido un compromiso gubernamental para la prevención de desalojos forzosos de comunidades, que reconoce que la única jurisdicción competente para resolver los conflictos sobre derechos de tenencia de inmuebles es la jurisdicción civil,

39 Comunidad Indígena Hugua Poi, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://www.facebook.com/Comunidad-Ind%C3%ADgena-Hugua-Poi-2370424329663305/>.

40 Robert Figueredo, "Indígenas se resisten a desalojo de tierras en Caaguazú", *Última Hora*, 11 de febrero de 2020, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://www.ultimahora.com/indigenas-se-resisten-desalojo-tierras-caaguazu-n2869567.html>; Comunidad Indígena Hugua Poi, acceso el 3 de noviembre de 2020, <https://www.facebook.com/Comunidad-Ind%C3%ADgena-Hugua-Poi-2370424329663305/>.

así como la responsabilidad del Indert y del Indi de intervenir en los procedimientos que involucran a comunidades campesinas y comunidades indígenas, evitando la comisión de desalojos forzosos.

## **RECOMENDACIONES**

- Fortalecer la labor de la mesa de trabajo para prevenir desalojos de comunidades, hasta institucionalizar procedimientos que prohíban y prevengan los desalojos forzosos en el país.
- Constituir una comisión para la elaboración de un anteproyecto de creación de la jurisdicción agraria, del régimen territorial indígena y ambiental, de modo a dotar de justiciabilidad a los derechos campesinos, los derechos territoriales de los pueblos indígenas y los derechos ambientales de carácter colectivo.
- Para la consecución de la Meta 1.4 de los ODS, crear un Registro Nacional de Asentamientos y Barrios Populares que posibilite planificar e implementar respuestas programáticas articuladas en los tres niveles de gobierno, para la regularización dominial y la integración social de dichos territorios, con participación protagónica de los movimientos sociales.
- Destinar presupuesto público para la implementación de un amplio programa de regularización dominial e integración social de asentamientos y barrios populares.

