

**Comentarios al proyecto de Observación General sobre la Tierra y los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales**

Acudiendo al llamado realizado de remitir aportes escritos para su consideración en la elaboración de una observación general sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales, la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY)[[1]](#footnote-1), junto a tres de sus miembros[[2]](#footnote-2), aporta el presente documento. Las presentes reflexiones se realizan como producto de análisis y experiencias desde las más diversas actividades emprendidas, acompañando a organizaciones campesinas, indígenas y urbanas en el Paraguay, enriquecidas por el intercambio con otras organizaciones de la región.

**Introducción**

Se hará referencia tanto a puntos contenidos en la propuesta del documento, señalando algunos énfasis necesarios o contribuyendo con elementos adicionales al abordaje y a la mirada expuestos. Se expondrá de forma concreta el por qué la tierra debe ser considerada como un derecho humano, parte de los derechos económicos, sociales y culturales, en tanto esté cumpliendo el rol social y no como mero instrumento de acumulación de patrimonio.

**Comentario general. Tierra como derecho humano**

La tierra no sólo es un medio para satisfacer otros derechos sino debe ser reconocido como un derecho en sí mismo. La historia de los países están signadas por la lucha por la tierra y por las consecuencias del acaparamiento de las mismas en pocas manos, causando la mayor desigualdad estructural actual y que seguirá siendo causa y consecuencia no sólo de pobreza y de marginalización por la exclusión en su goce, sino también por el impacto en cuanto a libertades públicas en la lucha sobre su exigibilidad.

Los derechos enunciados de forma expresa en el Pacto dependen en gran medida de la satisfacción del derecho a la tierra, que pueden ser leídos en conjunto y particularmente en lo previsto en los artículos 1, 6 y 11. Esto, en razón a que en relación a estos artículos la tierra cumple una función social, más aún cuando el titular del derecho se constituye o es un colectivo y diferenciándola de cuando forma parte de un patrimonio acumulativo.

Por otra parte, haciéndose eco a la clara definición proporcionada por la Red DESC[[3]](#footnote-3), los DESC son los derechos humanos relativos a las condiciones sociales y económicas básicas necesarias para una vida en dignidad y libertad. Esta afirmación también define a la tierra. Vale decir, la tierra debería ser considerada como un derecho humano en tanto cumpla el rol de concretar otros derechos humanos también reconocidos en el Pacto como condición básica para una vida digna y en libertad y no en cuanto a acumulación de la misma acrecentando y favoreciendo el acaparamiento de las mismas. El patrimonio acrecentado por acumulación de tierra debe contar con un marco normativo específico que lo regule, pero, la tierra, en dicha situación, no podría ser elevada al rango de derecho humano.

De esta forma, se acoge la propuesta del documento consultado en tanto reconocerlo como derecho a colectivos indígenas, con su particularidad, y debería dar el salto para también reconocerlo de forma expresa e indubitable al sector campesino y urbano excluido en la actualidad. Esto, sin dejar de hacer referencia a la necesidad de revertir el acaparamiento de tierras de parte de sectores específicos en los países. En esos casos no estamos ante un derecho a la tierra, sino a un acaparamiento que favorece la exclusión del derecho en aras a la acumulación del patrimonio. Por tanto, se propone diferenciar, al menos, dos atributos diferentes a la tierra, con marcos normativos que también deben ser diferentes, teniendo uno de estos atributos la jerarquía de un derecho humano, en tanto tenga relación directa con un fin social que hace a la propia existencia del individuo y de un colectivo determinado, garantizando a la vez la satisfacción de otros derechos como propone el documento; y, aquel otro atributo de la tierra que hace parte de un patrimonio determinado.

Reconociendo a la tierra, bajo esas características, como un derecho, también debe contemplarse la instalación de órganos de aplicación públicos con presupuesto y autonomía suficiente. Esto debe incluir las necesarias reformas estructurales en el sistema de justicia con fueros agrarios ambientales en los cuales el Estado no renuncie al rol tutelar que busque, en equidad, proteger a las partes vulnerabilizadas en esquemas sociales de profunda desigualdad. En este sentido, los fueros penal y civil, distan de ser suficientes para garantizar el derecho. También deben contemplarse medidas específicas de valoración y procedimiento cuando la tierra entra en colisión en las dos acepciones señaladas en el párrafo precedente, como derecho y como acaparamiento y acumulación patrimonial; especificando claramente que en el primero de los casos se está ante una realidad más amplia relacionada con las condiciones para una vida digna.

El documento reconoce el aporte dado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), sobre todo en materia de la propiedad colectiva de la tierra indígena. En sentencias sobre comunidades indígenas (y en otras), la Corte IDH señala y también citando a la Corte Europea que: “*Los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales. Tal interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación consagradas en el artículo 29 de la Convención Americana, así como las establecidas por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”[[4]](#footnote-4).* Es este el método de interpretación que es solicitado tome en consideración el Comité para interpretar el PIDESC al ser éste un instrumento garante de los derechos humanos que debe acompañar lecturas evolutivas de los tiempos. En estos tiempos, ya se hace indubitable la relevancia de concretar protección al derecho a la tierra, siendo un paso necesario, el reconocerlo como tal.

**Comentarios específicos al contenido del documento**

*Introducción***:**

**Párr. 1: “***El uso sostenible de los recursos naturales depende en gran medida de cómo las personas, los pueblos, las comunidades y otras partes interesadas acceden a la tierra y de cómo se gestiona el uso de la tierra*” Sería relevante hacer el énfasis de la responsabilidad del Estado en la fiscalización de dicho uso y de las políticas que promueve, defiende y privilegia, sin perjuicio de la fiscalización que también puede realizar la ciudadanía, en su participación activa y como contralor de cualquier afectación en materia ambiental.

**Párr. 2:** Entre las causas también debería citarse: a.) Los históricos despojos territoriales, sobre todo los que tienen como víctimas a pueblos indígenas; b.) Correlación de fuerzas que favorece a un modelo de producción privilegiado y excluyente desde el Estado; c.) Las concesiones de tierra como producto de corrupción, conocidas como “tierras malhabidas” que en varios países estuvieron asociadas a regímenes dictatoriales militares en una situación que no fue revertida y que incluso, en democracia, se profundiza; d.) La ausencia de medidas suficiente de reversión y de reparación de derechos violentados por la falta de satisfacción del derecho a la tierra.

**Párr. 4:** El Convenio 169 de la OIT es vinculante.

**Párr. 7:** También debería darse un abordaje de protección y reparación con un sentido que abarque el conjunto, puesto que no basta lo que una persona o colectivo decida realizar en sus tierras si eso afectase otras que no están bajo su dominio o posesión. Esto es principalmente relevante con los derechos ambientales (Párr. 7).

*Disposiciones del Pacto relativas a la tierra*:

**Párr. 9:** *“…en las zonas rurales las casas se construyen en la misma parcela destinada a fines de producción. Por ello, la pérdida de esa tierra suele afectar al derecho a la vivienda, al derecho a la alimentación o al acceso al empleo…*”. También afecta el arraigo, por tanto la misma identidad cultural y el relacionamiento social.

**Párr. 11**. No se debería poner al mismo nivel los efectos de los elementos orgánicos provenientes de las plantas y los animales, que los agrotóxicos y fertilizantes químicos ya que tienen grados de letalidad y peligro para la salud dispares. Sería interesante también introducir el principio precautorio.

*No discriminación e igualdad*:

**Párr. 17**: La distinción entre “tradición y modernidad” puede resultar ambigua y *a priori* podría representar un esquema peyorativo acerca de la vida rural en contraposición a la “modernidad” “traída” por el sistema capitalista. Por otro lado, la distinción no contiene la problemática planteada que es la desigualdad de géneros.

*Participación, consulta y transparencia*:

**Párr. 18**: La participación también debe ser culturalmente pertinente y tomar en consideración las relaciones de poder existentes que podrían imponer la adopción de medidas que busquen una necesaria equidad.

*Obligación de respetar*:

**Párr. 19:** “*Los Estados partes deben reconocer y respetar el acceso a la tierra…*”. No sólo debería reconocer y respetar, sino debe promover y garantizar dicho acceso.

**Párr. 22:** “*Los Estados partes deben prevenir la corrupción en la administración y las transmisiones de la tenencia mediante la adopción y aplicación de medidas anticorrupción que aborden, entre otras cosas, los conflictos de intereses…*”. No sólo debe prevenir sino que en caso de ocurrencia, debe revertir, y eventualmente, reparar. Por ejemplo, las tierras públicas destinadas para la reforma agraria que fueron trasferidas y/o apropiadas por los que no califican como beneficiarios de las leyes agrarias, deben ser revertidas por los Estados a sus patrimonios y readjudicadas para los beneficiarios calificados por ley.

**Párr. 23**. Se señalan cuatro puntos: **1.)** El Convenio 169 y otros instrumentos, además de la restitución abren la posibilidad a una reparación adicional como la indemnización en casos de violaciones de derechos territoriales. **2.)** ”*Las leyes y políticas deben proteger a los pueblos indígenas del riesgo de que el Estado usurpe sus tierras…*” También debe protegerlos de la acción de particulares. Y sobre esto también existe una responsabilidad de los Estados. **3.)** Las resoluciones de la Corte IDH son claras[[5]](#footnote-5): a.) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; b) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; c) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; y d) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladas legítimamente a terceros inocentes, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad. Consecuentemente, la posesión no es un requisito que condicione la existencia del derecho a la recuperación de las tierras indígenas. **4.)** Se debería hacer mención a otras dinámicas sociales como la situación de los indígenas en la ciudad (sea que éstos hayan sido desplazados o migrado a la ciudad o que la ciudad haya llegado a sus territorios) que siguen teniendo derecho a desarrollar su cultura en condiciones específicas. También la situación particularísima y de especial protección por su alta vulnerabilidad como la dada hacia los indígenas aislados.

*Obligación de proteger*:

**Párr. 29**. “*Los Estados partes deben proteger el acceso de los titulares legítimos de derechos de tenencia a la tierra*…”. No sólo deben proteger, sino debe visibilizar y promover el acceso al derecho a la tierra.

**Párr. 32.** “*Los Estados deben abstenerse de celebrar acuerdos internacionales con otros Estados o con instituciones financieras internacionales que permitan a esas instituciones y empresas eludir su responsabilidad o les concedan inmunidad cuando realicen actividades que pongan en peligro los derechos del Pacto*”. Y debería mencionarse la posibilidad de concreción de este riesgo y el sentido de su resolución, dado que de existir este tipo de acuerdos, ante violaciones de los derechos enunciados, se considerará de aplicación prioritaria las disposiciones del Pacto.

**Párr. 33.** Algunos procesos de “formalización” también estuvieron encaminados a objetivos distintos a los expresamente señalados en el párrafo y resultaron nefastos, puesto que pretendieron legalizar situaciones de hecho. Y varias situaciones de hecho no respondían precisamente a las descritas en el párrafo, sino a legalizar otras que fueron provocadas por desplazamientos o despojos históricos, formalizando así injusticias que difícilmente luego pueden ser revertidas. Se acoge expresamente todo lo señalado en el párrafo y se espera se considere que en estos procesos, los Estados deben tener prohibido la legalización de situaciones de hecho que tenga las características descritas en este aporte puntual del presente documento, ya que los Estados deben estar llamados a revertir la situación de estos hechos ilegítimos.

*Obligación de cumplir*:

**Párr. 35:** “*Entre las opciones normativas para ayudar a esos agricultores familiares a obtener buenos resultados económicos es preciso incluir la educación, el apoyo en el acceso a los créditos, la ayuda para aprovechar las oportunidades de comercialización y la puesta en común de maquinaria*”. También debe contemplarse la asistencia técnica necesaria para desarrollar modelos productivos ajustados a las decisiones de las comunidades sobre qué y cómo producir.

**Párr. 38.** Esto también en consonancia con disposiciones de otros órganos de protección de derechos humanos, como la Corte IDH que claramente establece que la aplicación de acuerdos comerciales bilaterales no justifica el incumplimiento de las obligaciones estatales en derechos humanos; por el contrario, su aplicación debe ser siempre compatible con lo reconocido en los instrumentos de protección de derechos[[6]](#footnote-6). Caso contrario, no debería poder aplicarse los acuerdos comerciales y similares señalados en el párrafo.

*Corrupción*:

**Párr. 50.** Se sugiere recordar la obligación de los Estados de deber sancionar normas que puedan vedar las tierras destinadas para la reforma agraria o para territorios indígenas de la apropiación de particulares ajenos a la particularidad del derecho de modo a evitar que éstas terminen para otros fines.

*Derechos de los campesinos*:

**Párr. 52.** “*El acceso a la tierra es especialmente importante para hacer efectivos los derechos de subsistencia de los campesinos de todo el mundo*”. No se trata sólo de subsistencia sino de vida digna, por lo que se sugiere hacer mención expresa a ello.

*Asunción, República del Paraguay, 23 julio de 2021*.

1. La **Codehupy** es una red integrada por 40 redes y organizaciones de la sociedad civil en el Paraguay. Tiene por fines la promoción y el fortalecimiento de una cultura de paz, tolerancia, respeto y goce íntegro de los derechos humanos, basada en una sociedad democrática y participativa, que garantiza las libertades humanas sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo, así como el disfrute de una vida digna para todas las personas. [↑](#footnote-ref-1)
2. **BASE Investigaciones Sociales** se dedica a la investigación y difusión de conocimientos sobre la realidad paraguaya y a la formación, desde una perspectiva crítica. Orienta su accionar prioritariamente al servicio de las organizaciones sociales en la construcción de una sociedad equitativa, solidaria, respetuosa de los derechos humanos y de la naturaleza. **Heñói Centro de Estudios y promoción de la Democracia, los Derechos Humanos y la Sostenibilidad Socioambiental,** tiene como fines desarrollar actividades de investigación, formación, sensibilización, y apoyo a la acción de los sujetos y movimientos sociales y políticos de Paraguay, que reivindiquen o promuevan derechos humanos, la ampliación de la participación ciudadana, el fortalecimiento de las instituciones públicas y la organización comunitaria, la promoción de la sostenibilidad socioeconómica y ambiental, tendientes a una democracia más participativa, más conectada con los procesos de integración de la región y orientada al disfrute de una mejor calidad de vida para la población del país. **Tierraviva a los Pueblos Indígenas del Chaco** trabaja en la promoción y defensa de los derechos humanos de Pueblos Indígenas, con énfasis en la restitución territorial. El litigio estratégico, la incidencia en políticas públicas, la capacitación, el fortalecimiento organizacional, formación política y jurídica, así como el asesoramiento general, son sus principales trabajos orientados a la exigibilidad de derechos. [↑](#footnote-ref-2)
3. Red Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la cual una de las instituciones que suscribe, Tierraviva, forma parte. Disponible en: <https://www.escr-net.org/es/derechos> [↑](#footnote-ref-3)
4. Corte IDH. Sentencia Yakye Axa vs. Paraguay, 2005, párrafo 125. [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, párr.217; Sentencia Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, párr.138; Sentencia Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay, párr. 109. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sentencia Corte IDH. Comunidad Indígena Sawhoyamaxa vs. Paraguay, párr. 140. [↑](#footnote-ref-6)