

**RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

DE 24 DE JUNIO DE 2015

CASOS DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS YAKYE AXA, SAWHOYAMAXA Y

XÁKMOK KÁSEK VS. PARAGUAY

SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

**REPARACIONES RELATIVAS A IDENTIFICACIÓN, ENTREGA Y TITULACIÓN DE
TIERRAS TRADICIONALES**

VISTO:

1. Las Sentencias de fondo, reparaciones y costas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte", "la Corte Interamericana" o "el Tribunal") los días 17 de junio de 2005¹, 29 de marzo de 2006² y 24 de agosto de 2010³ (en adelante "las Sentencias"), respectivamente, en los casos de las *Comunidades Indígenas Yakye Axa, Sawhoyamaxa y Xákmok Kásek* (en adelante casos "Yakye Axa", "Sawhoyamaxa" y "Xákmok Kásek" o "los tres casos"), en las cuales la Corte determinó que la República del Paraguay (en adelante "el Estado" o "Paraguay") incurrió en responsabilidad internacional por haber violado, entre otros, los derechos protegidos en los artículos 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención"), por no haber garantizado el derecho a la propiedad comunitaria sobre las tierras tradicionales de las referidas comunidades indígenas, lo cual generó numerosas afectaciones a sus respectivos miembros. Entre otras reparaciones, la Corte dispuso medidas relacionadas con la identificación, entrega y titulación de las tierras de las referidas comunidades indígenas en el Paraguay (*infra* Considerando 4).

2. La Sentencia de interpretación de la Sentencia del caso *Yakye Axa*, emitida por la Corte el 6 de febrero de 2006⁴.

¹ Cfr. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf

² Cfr. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf

³ Cfr. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214. El texto íntegro de la Sentencia se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf

⁴ En la que se pronunció sobre el sentido y alcance de lo dispuesto en los puntos resolutivos de la Sentencia referidos a la identificación, entrega y titulación de las tierras tradicionales. Cfr. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de febrero de 2006. Serie C No. 142. El texto íntegro de dicha decisión se encuentra disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_142_esp.pdf

3. Las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia emitidas por la Corte el 8 de febrero de 2008 en el caso *Yakye Axa*, y el 2 de febrero de 2007 y el 8 de febrero de 2008 en el caso *Sawhoyamaxa*⁵.
4. La nota de la Secretaría de la Corte de 30 de agosto de 2013, mediante la cual se comunicó la decisión del Tribunal de conceder al Estado un plazo adicional para cumplir la reparación en el caso de la comunidad indígena *Xákmok Kásek* (*infra* Considerando 47).
5. Los informes presentados por el Estado entre el 2006 y el 2014 en los tres casos⁶.
6. Los escritos presentados por los representantes de las víctimas (en adelante "los representantes")⁷ entre el 2006 y el 2014 en los tres casos⁸.
7. Los escritos de observaciones presentados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la Comisión") entre el 2006 y el 2014 en los tres casos⁹.
8. La audiencia privada de supervisión de cumplimiento de sentencia conjunta para los tres casos, celebrada el 21 de mayo de 2014 en la sede del Tribunal.
9. Las notas de la Secretaría de la Corte de 13 de junio y 7 de octubre de 2014, mediante las cuales, siguiendo instrucciones del Presidente del Tribunal, se requirió información al Estado (*infra* Considerando 1).
10. Los tres informes presentados por el Estado entre mayo de 2014 y febrero de 2015.
11. Los escritos presentados por los representantes entre mayo de 2014 y marzo de 2015.
12. Los escritos de observaciones presentados por la Comisión el 15 de octubre de 2014 y el 10 de abril de 2015.

CONSIDERANDO QUE:

1. En el ejercicio de su función jurisdiccional de supervisar el cumplimiento de sus decisiones¹⁰, la Corte ha venido supervisando la ejecución de las Sentencias emitidas en los tres casos: desde el 2005 en el caso *Yakye Axa*; desde el 2006 en el caso *Sawhoyamaxa*, y desde el 2010 en el caso *Xákmok Kásek* (*supra* Visto 1). Al respecto, entre otras acciones,

⁵ El texto de la resolución correspondiente al caso *Yakye Axa* se encuentra disponible en la siguiente dirección: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/yakyeaxa_08_02_08.pdf. El texto de las resoluciones correspondientes al caso *Sawhoyamaxa* se encuentra disponible en las siguientes direcciones: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sawhoyamaxa_08_02_08.pdf y http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/sawhoyamaxa_14_12_07.pdf.

⁶ Tres informes conjuntos de los tres casos; diez informes del caso *Yakye Axa*; seis del caso *Sawhoyamaxa*, y tres informes del caso *Xákmok Kásek*.

⁷ Organización TierraViva y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL).

⁸ Observaciones a los tres informes conjuntos de los tres casos; quince escritos del caso *Yakye Axa*; doce escritos del caso *Sawhoyamaxa*, y tres escritos del caso *Xákmok Kásek*.

⁹ Observaciones a los informes conjuntos de los tres casos; diez escritos de observaciones en el caso *Yakye Axa*, ocho escritos de observaciones en el caso *Sawhoyamaxa*, y dos escritos de observaciones en el caso *Xákmok Kásek*.

¹⁰ Facultad que además se desprende de lo dispuesto en los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana y 30 de su Estatuto y se encuentra regulada en el artículo 69 de su Reglamento.

en el 2014 el Tribunal efectuó una audiencia de supervisión conjunta para los tres casos (*supra* Visto 8), en la que participaron los líderes de las tres comunidades indígenas¹¹. Al finalizar dicha audiencia las partes continuaron con una reunión de diálogo en la sede del Tribunal. Posteriormente, el Presidente del Tribunal dio seguimiento a través de notas (*supra* Visto 9), en las que requirió información sobre los acuerdos a los que llegaron las partes en dicha reunión y en cualquier otra que hubieren efectuado con posterioridad en el Paraguay, y solicitó al Estado que presentara un informe detallado sobre el cumplimiento de las reparaciones, particularmente de las relativas a la identificación, entrega y titulación de las tierras.

2. De conformidad con lo establecido en el artículo 68.1 de la Convención Americana, “[I]os Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. Esta obligación incluye el deber del Estado de informar a la Corte sobre las medidas adoptadas para cumplir cada uno de los puntos ordenados, lo cual es fundamental para evaluar el estado de cumplimiento de la Sentencia en su conjunto.

3. Los Estados Parte en la Convención deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. Este principio se aplica no sólo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, tales como las que se refieren al cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, teniendo presente la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos¹².

4. Debido a que en las sentencias de los tres casos la Corte ordenó reparaciones relativas a la identificación, entrega y titulación de las tierras tradicionales reclamadas por esas comunidades, con sus particularidades para cada caso (*infra* Considerandos 6, 17, 28 y 29) y, en dos de ellas, ordenó medidas relativas a que Paraguay disponga de fondos para la adquisición de las tierras (*infra* Considerando 41), en la presente Resolución la Corte supervisará de manera conjunta el grado de cumplimiento de esas reparaciones. En posteriores resoluciones, se pronunciará sobre otras reparaciones pendientes de cumplimiento¹³.

¹¹ A esta audiencia comparecieron: a) por las víctimas: Albino Gómez, Carlos Marecos Aponte y Clemente Dermot, líderes y representantes de las Comunidades indígenas *Yakye Axa*, *Sawhoyamaxa* y *Xákmok Kásek*, respectivamente; Liliana Tojo, Directora del Programa para Bolivia y el Cono Sur de CEJIL y representante de la Comunidad Indígena *Yakye Axa*, y Oscar Ayala Amarilla y Julia Cabello, de la institución Tierraviva y representantes de las tres comunidades; b) por el Estado: Oscar Llanes Torres, Embajador del Estado del Paraguay en Costa Rica; Ministra Nimia Da Silva, Directora General de la Unidad General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Romina Paiva, Directora General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia; Celia Analia Borba Vargas; funcionaria de la Unidad General de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores; Jorge Servin, Presidente del Instituto Paraguayo del Indígena, y Bruno Morán, Director General de Asuntos Indígenas de la Secretaría de Emergencia Nacional; y c) Jorge Meza Flores, Asesor de la Comisión Interamericana. De conformidad con el artículo 6.2 del Reglamento, la Corte celebró la audiencia con una comisión de jueces integrada por el Presidente Humberto A. Sierra Porto y los Jueces Eduardo Vio Grossi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot.

¹² *Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Competencia*. Sentencia de de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37 y *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de abril de 2015, Considerando tercero.

¹³ Con relación al caso *Yakye Axa*, las ordenadas en los puntos resolutiveos 7, 9, 10 y 12 de la Sentencia; con relación al caso *Sawhoyamaxa*, las ordenadas en los puntos resolutiveos 7, 9, 12 y 13 de la Sentencia, y con relación al caso *Xákmok Kásek*, las ordenadas en los puntos resolutiveos 17, 18, 19, 25 y 28 de la Sentencia.

5. La Corte valorará la información y observaciones presentadas por las partes y la Comisión, especialmente la más actualizada allegada al Tribunal durante los años 2014 y 2015. El cumplimiento de las reparaciones será evaluado en el siguiente orden:

- A) *Caso Comunidad Yakye Axa: delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras tradicionales de la Comunidad*..... 4
- B) *Caso Comunidad Sawhoyamaxa: entregar física y formalmente a los miembros de la Comunidad sus tierras tradicionales* 7
- C) *Caso Comunidad Xákmok Kásek: identificar y devolver el territorio tradicional de la Comunidad y titular las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero"* 10
- D) *Fondo para la adquisición de las tierras a favor de las comunidades Yakye Axa y Sawhoyamaxa*..... 15
- E) *Vencimiento de los plazos previstos en las tres Sentencias*..... 16

A) Caso de la Comunidad Yakye Axa: delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras tradicionales de la comunidad

A.1) Medida ordenada por la Corte y su supervisión

6. En el punto resolutivo sexto de la Sentencia (*supra* Visto 1), la Corte dispuso que "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 [...] Sentencia". Al respecto, determinó que "corresponde al Estado delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras" a la referida comunidad indígena y que, "[e]n 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". Además, ordenó que "[s]i por motivos objetivos y fundamentados, la reivindicación del territorio [...] 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"¹⁴.

7. En la Resolución de supervisión de cumplimiento de 2008 (*supra* Visto 3), la Corte declaró que no se había cumplido esa medida de reparación.

A.2) Información y observaciones de las partes y de la Comisión

¹⁴ Además, en la Sentencia de interpretación de la Sentencia de fondo del caso *Yakye Axa* (*supra* Visto 2), la Corte indicó que las obligaciones dispuestas "son secuenciales: primero se debe identificar el territorio de la Comunidad, lo que a su vez significa establecer sus límites y demarcaciones, así como su extensión. Concluida la identificación del territorio y sus límites, de resultar que el mismo se encuentra en manos privadas, el Estado debe iniciar los procedimientos para su compra o valorar la conveniencia de expropiarlo". Alternativamente, de darse motivos objetivos y fundamentados que imposibiliten lo anterior, "deberá entregarle tierras alternativas, que serán electas de manera consensuada". Finalmente, "el Estado debe titularlas y entregarlas física y formalmente a la Comunidad". *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006, párr. 34.

8. El *Estado* indicó, en el año 2010, que la adquisición de las tierras tradicionales habría sido imposible, pues “[t]res solicitudes de expropiación promovidas desde el Poder Ejecutivo ha[bían] fracasado, debido a sendos rechazos del Congreso Nacional”. Asimismo, señaló que ese mismo año se aprobó la propuesta de compra de tierras alternativas para la Comunidad *Yakye Axa*, las cuales habrían sido “verificadas previamente entre representantes de la Procuraduría [...] y los líderes de la comunidad”. En este sentido, se refirió a los trámites realizados entre los años 2012 y 2014 para la adquisición de las tierras alternativas a favor de dicha Comunidad (*infra* Considerando 12). También se refirió a las opciones para la construcción de un camino de acceso a esas tierras alternativas que serían entregadas a la comunidad, y a los trámites judiciales para avanzar en la construcción de dicho camino (*infra* Considerandos 13 y 14).

9. Los *representantes* indicaron en el 2011 que estarían dispuestos a aceptar tierras alternativas ofrecidas por el Estado “bajo algunas medidas compensatorias adicionales” como la construcción de un camino de acceso. El líder de la comunidad y los representantes se refirieron a la construcción de un camino de acceso como condición para aceptación de esas tierras alternativas (*infra* Considerando 13). En la audiencia (*supra* Visto 8) también plantearon que Paraguay “contemple incluso la posibilidad de expropiar [las tierras necesarias para] convertirlo en un camino público”. En sus observaciones de septiembre de 2014, los representantes pidieron “[l]a concreción del camino [permanente...] en el lugar consensuado con la Comunidad” y reiteraron que si el Estado no ejecutaba las acciones necesarias para la apertura del camino la Comunidad *Yakye Axa* renunciaría a la aceptación de las tierras adquiridas. En sus observaciones de marzo de 2015 se refirieron a la servidumbre de paso solicitada en diciembre de 2014, la medida cautelar dictada en la jurisdicción interna en el marco de dicho juicio de servidumbre (*infra* Considerando 14), y alegaron la falta de avances en el camino (*infra* Considerando 15), e incluyeron como petitorio: “la formalización del título comunitario y su registro a nombre de la comunidad”, “la presentación de un plan de trabajo para la apertura y habilitación del camino pendiente” y “la concreción del camino de todo tiempo”¹⁵.

10. La *Comisión* observó que transcurridos casi cinco años desde el vencimiento del plazo no se ha hecho efectiva la obligación, “debido a la falta de construcción de un camino para su ingreso” a las tierras. Además, instó al Estado a adoptar “medidas necesarias para titular las tierras que se habrían adquirido”. En sus observaciones de abril de 2015 señaló que “queda a la espera de información detallada sobre las acciones desplegadas a fin de superar los obstáculos burocráticos, económicos y judiciales y poder culminar los trabajos que permitan la construcción de un camino para el ingreso de la comunidad a sus tierras”.

A.3) Consideraciones de la Corte

11. En el caso de la Comunidad *Yakye Axa* la Corte efectuará la valoración sobre el grado de cumplimiento de la reparación de entregar las tierras que corresponden a la comunidad (*supra* Considerando 6) partiendo de que los líderes de la misma aceptaron, bajo determinadas condiciones, que se les entregue tierras alternativas consensuadas en lugar de sus tierras tradicionales¹⁶. La Corte advierte la gravedad de las circunstancias en que se configuró esa aceptación por la comunidad en el 2010, cuando casi cinco años después de emitida la Sentencia continuaban los obstáculos estatales para devolverle las tierras

¹⁵ En sus escritos de 2014 y 2015 reiteraron que aún no contaban con el título de propiedad sobre las tierras.

¹⁶ Los representantes manifestaron que la Comunidad “se vio obligada a aceptar tierras distintas a las originalmente reclamadas por la misma”, y que la misma se dio “en un contexto político e institucional muy adverso para la restitución del área pretendida al inicio de su demanda [al igual que] las difíciles condiciones de vida al costado de la carretera [que] influyeron en la decisión comunitaria”.

tradicionales¹⁷ y la comunidad seguía afrontando apremiantes necesidades¹⁸ (*supra* Considerando 9). El Tribunal efectuará tal evaluación teniendo presente que esa aceptación de tierras alternativas está sujeta a la condición acordada y teniendo conocimiento de lo expresado por el líder de la comunidad en la audiencia de supervisión, y posteriormente reiterado por los representantes legales, respecto de que la comunidad renunciaría a esa aceptación si el Estado no cumple con lo pactado (*supra* Considerando 9).

12. A partir del 2012 el Estado se refirió a la compra y pago de dichas tierras¹⁹. Señaló que el 16 de mayo de 2014 se llevó a cabo una reunión con los representantes de la empresa “El Algarrobal” “a fin de concretar la transferencia al Instituto Paraguayo del Indígena [...], para que a su vez se realicen los trámites administrativos de rigor [...] para la titulación definitiva de [dichas] tierras a favor de la Comunidad”. Ambas partes coinciden en que en mayo de 2014 el Estado dio los pasos definitivos para dicha adquisición. No obstante, no consta en el expediente documento alguno que acredite la adquisición de las tierras ni su titulación a favor de la comunidad indígena. La Corte considera particularmente grave que, además de que dicha adquisición pareciera haberse concretado cuatro años después de la aceptación de tierras alternativas, las partes coinciden en que a la fecha no se ha entregado título de propiedad a la comunidad *Yakye Axa* sobre las tierras alternativas acordadas con los líderes de la comunidad (*supra* Considerandos 8 y 9).

13. En este caso, garantizar un camino que permita a la comunidad acceder a las tierras alternativas consensuadas es parte fundamental del cumplimiento de la obligación de entregarles esas tierras, tanto porque era una condición de aceptación por parte de la comunidad²⁰ como porque sin el mismo se contravendría con entregar tierras que cumplan con las condiciones que garanticen el mantenimiento y desarrollo adecuado de la comunidad (*supra* Considerando 6). Tal como han comunicado las partes, las tierras alternativas se ubican en lugares de difícil acceso y se requiere que el futuro asentamiento comunitario de *Yakye Axa* cuente con una ruta que lo comunique con las ciudades aledañas de Concepción y Pozo Colorado para efectos propios de su economía y de acceso a bienes y servicios.

14. De los argumentos planteados por las partes, la Corte entiende que existe un acuerdo entre las mismas por el cual el trayecto que será utilizado a los efectos del ingreso de las tierras será el del tramo más corto, correspondiente a 44 kilómetros. Asimismo, ambas partes coinciden en que habría un acuerdo extrajudicial de servidumbre de tránsito con 4 de los 6 propietarios de los fundos sirvientes referidos, y que se encuentra en trámite un proceso judicial de servidumbre en contra de los propietarios de las demás tierras. Las partes afirmaron que el tribunal paraguayo dispuso, como medida cautelar, “una autorización judicial que garantice inmediatamente el acceso y libre tránsito [...] con el fin

¹⁷ Identificadas por el Estado como las correspondientes a la totalidad del terreno identificado como “Loma Verde”.

¹⁸ En el Acta de Reunión del 14 de mayo de 2010, en la que participaron representantes del Estado y de la comunidad indígena, se consigna que “[l]os líderes de la comunidad presentes, acompañados del Señor Esteban López, miembro de la misma, transmiten la decisión comunitaria de aceptar el ofrecimiento” de tierras alternativas realizado por el Estado, y añaden que “a pesar de que las tierras ofrecidas no son exactamente las que reclamaron [...] ellas son aceptadas por razones humanitarias extremas” (Acta de la Reunión con Representantes de la Comunidad Indígena *Yakye Axa* de 14 de mayo de 2010, Anexo 1 al Informe sobre Cumplimiento de Sentencia del 18 de junio de 2010).

¹⁹ En la audiencia de supervisión de cumplimiento de mayo de 2014 señaló que habría comprado en el 2012 un total de 1300 hectáreas dirigidas a ser tituladas a favor de la comunidad indígena, y que el precio por dichas tierras habría sido pagado en el año 2013.

²⁰ En la audiencia privada de supervisión de mayo de 2014 (*supra* Visto 8), el líder de la comunidad expresó, como “condición para aceptar las tierras que fueron adquiridas a nombre de *Yakye Axa*” que el Estado “en un plazo de un año pueda concretar la apertura del camino [de acceso a las mismas y que] si esto no se da, aún titulándose las tierras a nombre [de la comunidad...], va[n] a renunciar a ellas y volver a [la] reivindicación original de [sus] tierras ancestrales”.

de garantizar provisionalmente el acceso de los miembros de la Comunidad Indígena *Yakye Axa* en la zona, y de todo funcionario del Estado que cuente con una orden de trabajo para el cumplimiento de funciones inherentes al traslado de los miembros de la Comunidad y sus pertenencias y la realización de los estudios técnicos de factibilidad requeridos para la construcción y habilitación de un camino público [...] en el lugar señalado” (*supra* Considerandos 8 y 9).

15. La información aportada por las partes con posterioridad a la audiencia de supervisión del 2014 evidencia que, recientemente, el Estado está promoviendo acciones judiciales que buscan superar los obstáculos derivados de que no todos los propietarios de las tierras por las cuales atravesaría el camino de acceso de la comunidad estuvieran de acuerdo en permitir el paso del mismo. Sin embargo, resulta preocupante lo observado por los representantes en el sentido que, a pesar de la existencia de la referida medida cautelar dictada en la jurisdicción interna (*supra* Considerando 14), algunos de los propietarios de los fundos sobre los cuales recae dicha medida no han acatado la misma, impidiendo que se desarrollen las tareas necesarias, así como que a marzo de 2015 no se había avanzado con las obras de construcción del camino²¹. La Corte resalta que corresponde al Estado asegurar la efectividad de esa medida judicial y ejecutar a la mayor brevedad todas las acciones necesarias para construir el camino de acceso a las tierras alternativas.

16. De acuerdo a las anteriores consideraciones, la falta de titulación de las tierras alternativas a favor de la Comunidad Indígena *Yakye Axa* y la falta de un camino que permita el acceso a las mismas configuran un incumplimiento del Estado de su obligación de delimitar, demarcar, titular y entregar las tierras alternativas a la Comunidad *Yakye Axa*, dispuesta en el punto resolutivo sexto de la Sentencia. Por lo tanto, el Estado deberá acreditar la adquisición de las tierras alternativas y su titulación a favor de la comunidad (*supra* Considerando 12), así como proporcionar información actualizada y detallada sobre las medidas específicas que está implementando para construir el camino de acceso a las tierras alternativas, al igual que la fecha prevista para garantizar todo lo necesario para que la Comunidad *Yakye Axa* pueda asentarse en dichas tierras.

B) Caso Comunidad Sawhoyamaxa: entregar física y formalmente a los miembros de la Comunidad sus tierras tradicionales

B.1) Medidas ordenadas por la Corte y su supervisión

17. En el punto resolutivo sexto de la Sentencia, la Corte dispuso que “el Estado debe adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para, en el plazo máximo de tres años, entregar física y formalmente a los miembros de la Comunidad *Sawhoyamaxa* sus tierras tradicionales, en los términos de los párrafos 210 a 215 de la [...] Sentencia”. En ese sentido, consideró que “el Estado deberá valorar la posibilidad de compra o la legalidad, necesidad y proporcionalidad de la expropiación de esas tierras”. Asimismo, determinó que “[s]i por motivos objetivos y fundamentados, la

²¹ Los representantes indicaron que a finales de febrero de 2015 “funcionarios del Ministerio de Obras Públicas fueron hasta el lugar para iniciar tareas de relevamiento y proyectar el trabajo” pero que “las tareas de relevamiento sólo se hicieron en 15 kilómetros del camino y se vieron interrumpidas dado que una de las estancias, por donde pasa el trazado del camino, denegó el permiso respectivo”.

devolución de las tierras ancestrales a los miembros de la Comunidad *Sawhoyamaxa* no fuera posible, el Estado deberá entregarles tierras alternativas, electas de modo consensuado con la comunidad indígena". Indicó que "[e]n uno u otro caso, la extensión y calidad de las tierras deberán ser las suficientes para garantizar el mantenimiento y desarrollo de la propia forma de vida de la Comunidad". Por último, en el párrafo 215 la Corte dispuso que "[e]l Estado cuenta con un plazo de tres años, contado a partir de la notificación de la [...] Sentencia, para entregar las tierras física y formalmente a las víctimas" y que "[p]ara ello, deberá asegurar todos los fondos necesarios".

18. En las Resoluciones de supervisión de cumplimiento de 2007 y 2008 (*supra* Visto 3), la Corte declaró que no se había cumplido esa medida de reparación.

B.2) Información y observaciones de las partes y de la Comisión Interamericana

19. El *Estado* informó que el 21 de mayo de 2014 fue aprobada la ley de expropiación por la cual el Estado adquiriría las tierras tradicionales correspondientes a la comunidad *Sawhoyamaxa* y se refirió a las acciones posteriores a la misma (*infra* Considerando 22). Además, hizo referencia a la medida cautelar de prohibición de innovar sobre las fincas que corresponden a las tierras tradicionales y a la denuncia penal ante su incumplimiento (*infra* Considerando 25). También se refirió a la reocupación de las tierras tradicionales por parte de la Comunidad *Sawhoyamaxa* (*infra* Considerando 23), indicando que, aun cuando el territorio debía ser reivindicado a favor de la Comunidad, el ingreso de la misma "se ha[b]ía producido en tierras de dominio privado, con todas las consecuencias que ello implica[ba]".

20. Los *representantes* reconocieron que se habría promulgado la ley de expropiación de las tierras que le correspondían a la Comunidad *Sawhoyamaxa*, y se refirieron a los recursos judiciales interpuestos en contra de la misma (*infra* Considerando 22.b). Los representantes también se han referido, desde el año 2007, a la falta de medidas para la preservación de sus tierras tradicionales, a la medida cautelar que instaron con dicho fin ante la jurisdicción paraguaya²² y a la denuncia presentada por el Estado ante el incumplimiento de la misma, indicando que "no se [le] ha dado impulso[, ...] lo que [les] lleva a suponer que el único interés era contar con un escrito más a ser presentado ante la Corte Interamericana". Además, el 26 de marzo de 2013 los representantes informaron que el 21 de ese mes miembros de la Comunidad indígena *Sawhoyamaxa* abandonaron su "asentamiento transitorio", ingresando "pacíficamente" a sus tierras tradicionales y estableciéndose en ellas, y se refirieron a los procesos instaurados contra miembros de la comunidad, indicando que "[n]ingún órgano del Estado ha realizado alguna acción tendiente a rechazar estas ilegítimas pretensiones".

21. La *Comisión* ha señalado que "mientras el Estado no cumple en forma íntegra y adecuada con la Sentencia cada día la vida de los miembros de la Comunidad y la existencia misma de la Comunidad está en riesgo". En sus recientes observaciones, la Comisión expresó que "valora positivamente la promulgación de la ley de expropiación" y espera información del Estado sobre "las medidas adoptadas para implementar [y] superar todos los obstáculos procesales y judiciales, e implementar a la brevedad posible [dicha ley]".

B.3) Consideraciones de la Corte

²² Visto que "en su interior [se producían] actividades que podrían dañar irreparablemente el entorno propicio para el desenvolvimiento de la comunidad indígena".

22. En cuanto a la obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otra índole necesarias para entregar física y formalmente a los miembros de la Comunidad *Sawhoyamaxa* sus tierras tradicionales, la Corte constata que, de acuerdo a lo afirmado por las partes, fue cinco años después de vencido el plazo para el cumplimiento de esta medida que se dieron los siguientes avances para su cumplimiento:

- a) el 21 de mayo de 2014, día en que se celebró la audiencia de supervisión ante esta Corte (*supra* Visto 8), se aprobó la ley de expropiación de las tierras tradicionales que corresponden a dicha comunidad indígena²³;
- b) la Corte Suprema de Justicia de Paraguay resolvió “no hacer lugar” a una acción de inconstitucionalidad promovida contra la referida ley de expropiación²⁴;
- c) ante la negativa de las sociedades anónimas titulares de las referidas tierras de aceptar los pagos correspondientes a la expropiación, el 5 de febrero de 2015 el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del Segundo Turno ordenó al Banco Nacional de Fomento “la [a]pertura de una cuenta judicial a nombre del juicio”, que según los representantes de la comunidad permitiría preservar los recursos para tal fin²⁵, y
- d) se presentó la “Solicitud de Inscripción preventiva de [dicha] Ley ante el Juzgado de Primera Instancia en lo Civil y Comercial”.

23. Ha sido informado por las partes que, habiendo transcurrido casi cuatro años del vencimiento del plazo para que el Estado cumpliera con “entregar física y formalmente a los miembros de la Comunidad *Sawhoyamaxa* sus tierras tradicionales” y previo a la aprobación de dicha ley de expropiación (*supra* Considerando 22.a), parte de la Comunidad *Sawhoyamaxa* realizó un “ingreso pacífico” a sus tierras tradicionales²⁶. Resulta preocupante que quienes detentaban títulos de propiedad en ese entonces iniciaron procesos civiles²⁷ y penales²⁸ contra los miembros de la Comunidad, a pesar de lo dispuesto en la Sentencia de fondo correspondiente al caso *Sawhoyamaxa*.

24. Por otra parte, la Corte considera relevante referirse a la preservación de las tierras tradicionales mientras que se entregan física y formalmente a la Comunidad *Sawhoyamaxa*. Tal como lo ha afirmado la Corte, el Estado no deberá realizar ningún acto que dificulte aún

²³ En este sentido, Carlos Mareco, líder de la comunidad *Sawhoyamaxa*, destacó en la audiencia de supervisión del 2014 la demora en la expropiación, la cual habría ocurrido siete años después de la Sentencia, y ante la presión derivada de la reocupación de las tierras por parte de los integrantes de su comunidad.

²⁴ Acción promovida por las empresas pertenecientes a Heribert Roedel. Informaron que se encuentra pendiente de resolver una segunda acción de inconstitucionalidad interpuesta el 6 de diciembre de 2014 en contra de dicha ley de expropiación. *Cfr.* nota de prensa de la Corte Suprema de Justicia de Paraguay, *Realizan aclaración sobre sentencias*, 24 de febrero de 2015, disponible en: <http://www.pj.gov.py/notas/10638-realizan-aclaracion-sobre-sentencias> (enlace al documento indicado por los representantes de las víctimas en el escrito de observaciones de 4 de marzo de 2015).

²⁵ Los representantes indicaron que desconocen si el Estado habría realizado algún depósito en dicha cuenta.

²⁶ Comunicado de la Comunidad de *Sawhoyamaxa* de 21 de marzo de 2013 (Anexo a la comunicación de la Comisión de 26 de marzo de 2013), y Video *Es Tiempo Sawhoyamaxa*, 25 de marzo de 2013, disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=qO67SSWSm_A, (enlace al documento indicado por los representantes de las víctimas en el escrito de observaciones de 22 de mayo de 2013).

²⁷ *Cfr.* cédula de notificación del 23 de abril de 2013 del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral; cédula de notificación del 27 de junio de 2013 del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral, y cédula de notificación del 4 de septiembre de 2013 del Juzgado de Primera Instancia en lo Civil, Comercial y Laboral (Anexos al escrito de observaciones de los representantes del 21 de mayo de 2014).

²⁸ Se instauró un procedimiento penal por “delitos contra el medio ambiente y otros en Loma Pora”, el cual para junio de 2013 continuaba en etapa de investigación por parte del Ministerio Público. *Cfr.* Expediente No. 01-01-02-00007-2013-1158, Carlos Mareco y Otros (Anexos al escrito de observaciones de los representantes del 21 de mayo de 2014).

más el resultado de la Sentencia²⁹, por lo que hasta que no se entregue el territorio tradicional a los miembros de la comunidad, deberá velar que tal territorio no se vea menoscabado por acciones del propio Estado o de terceros particulares.

25. En este sentido, la Corte constata que las partes reconocen la existencia de medidas cautelares de no innovación sobre las tierras tradicionales de la Comunidad *Sawhoyamaxa*, pero que las mismas habrían sido incumplidas por el titular de dichas tierras. Con relación a ese incumplimiento, la Corte observa que el Instituto Paraguayo del Indígena (en adelante "INDI") habría presentado en el 2014 una denuncia penal ante el Agente Fiscal de Delitos Ecológicos, Unidad 3, y ante la Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del 10º Turno, en las cuales habría denunciado "la violación de la medida judicial de no innovar de hecho y de derecho decretada por [dicho juzgado]" por la realización de "tareas de deforestación, tala de especies nativas y desmonte, en abierta violación [de las medidas identificadas]"³⁰. Aunado a ello, los representantes de la comunidad *Sawhoyamaxa* presentaron denuncia por "tala de bosques y solicit[ud de] actos investigativos" ante la Unidad Penal Especializada Ambiental del Ministerio Público, señalando "nuevos hechos de tala de árboles que se estaría[n] realizando dentro de las tierras comunitarias reivindicadas por la Comunidad"³¹. No constan en el expediente otras diligencias llevadas a cabo por el Estado para la preservación de dichas tierras tradicionales.

26. La Corte observa que las alegadas actividades realizadas por terceros pueden dañar irreparablemente las tierras tradicionales de la Comunidad *Sawhoyamaxa* y, por lo tanto, requiere que Paraguay presente información actualizada y detallada sobre las medidas específicas que está implementando para la preservación de las mismas mientras se procede a su entrega física y formal.

27. A partir de las anteriores consideraciones, la Corte valora positivamente que el Estado haya adoptado las referidas acciones legislativas y judiciales dirigidas a cumplir con la obligación de entregar las tierras a la Comunidad indígena *Sawhoyamaxa*. Sin embargo, hace notar que tales acciones se iniciaron a partir de mayo de 2014, cinco años después del vencimiento del plazo para el cumplimiento de esta reparación. Tomando en cuenta que han transcurrido casi seis años del referido vencimiento, la Corte insiste en que el Estado debe adoptar, de manera definitiva y a la mayor brevedad, todas las medidas que sean necesarias para cumplir efectivamente con la Sentencia. La Corte requiere al Estado que presente información actualizada y detallada sobre las acciones específicas que está implementando y, de ser el caso, las pendientes de implementar para ejecutar la expropiación y titular las tierras para poder cumplir con su obligación de realizar la entrega física y formal de las tierras tradicionales, según lo ordenado en el punto resolutivo sexto de la Sentencia.

C) Caso Comunidad Xákmok Kásek: identificar y devolver el territorio tradicional de la Comunidad y titular las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero"

C.1) Medidas ordenadas por la Corte

²⁹ Cfr. *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr.291.

³⁰ Denuncia penal presentada por el Instituto Paraguayo del Indígena ante la Fiscalía de Delitos Ecológicos, y solicitud de intervención de la Juez de Primera Instancia en lo Civil y Comercial del 10º Turno, interpuesta por el Instituto Paraguayo del Indígena (Anexo 5 al Informe del Estado del 21 de mayo de 2014).

³¹ Denuncia presentada ante la Unidad Penal Especializada Ambiental del Ministerio Público el 19 de marzo de 2014 (Anexo al escrito de observaciones de los representantes del 21 de mayo de 2014).

28. En los puntos resolutivos 12 a 15 de la Sentencia, la Corte ordenó al Estado las siguientes cuatro medidas relacionadas con la restitución de las tierras tradicionales de la Comunidad *Xákmok Kásek*:

- a) "devolver a los miembros de la Comunidad las 10.700 hectáreas reclamadas por ésta"³²;
- b) "velar inmediatamente [por] que el territorio reclamado por la Comunidad no se vea menoscabado por acciones del propio Estado o de terceros particulares";
- c) "remover los obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas en '25 de Febrero' a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*", y
- d) "titular [...] las 1.500 hectáreas en '25 de Febrero' a favor de la Comunidad".

29. En cuanto a la obligación de devolver las 10.700 hectáreas reclamadas por la comunidad, indicó que "[s]i por motivos objetivos y fundamentados [...] las autoridades paraguayas resuelven dar prioridad al derecho a la propiedad de los particulares por sobre el derecho a la propiedad de los miembros de la Comunidad, deberá entregar a éstos tierras alternativas" y dispuso que "la elección de estas tierras deberá ser consensuada con los miembros de la Comunidad". La Corte igualmente determinó que el Estado "cuenta con un plazo de tres años a partir de la notificación de la [...] Sentencia para la devolución de las tierras tradicionales a los miembros de la Comunidad". Además, la Corte determinó que "si el plazo de tres años fijado en esta Sentencia venciera, o en su caso, si la prórroga otorgada conforme al párrafo 287 venciera o fuera denegada por el Tribunal, sin que el Estado haya entregado las tierras tradicionales, o en su caso las tierras alternativas, conforme a lo expuesto en los párrafos 283 a 286, deberá pagar a los líderes de la Comunidad, en representación de sus miembros, una cantidad de US\$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) por cada mes de retraso".

C.2) Información y observaciones de las partes y de la Comisión

30. En cuanto al proceso de restitución de las 10.700 hectáreas identificadas como tierras tradicionales de la comunidad, el *Estado* informó sobre la negociación directa del INDI con determinada empresa para la venta del inmueble de su propiedad. Indicó que el "19 de noviembre de 2014 se recepcionó [...] el avalúo del inmueble, requisito indispensable para el avance del proceso de compra". Por otra parte, el Estado señaló que la resolución por la cual se establecía a las tierras ancestrales como Área Silvestre Protegida, venció en enero de 2013, por lo que se encontraba ya "en condiciones de retomar las negociaciones correspondientes". En cuanto a la remoción de los obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero", el Estado señaló que dictó un decreto mediante el cual se reconocería "la personería jurídica de la comunidad". Además, explicó que en diciembre de 2014 quedó "expedita la vía para la inscripción de la [e]scritura traslativa de dominio a favor de la Comunidad".

31. Los *representantes*, en sus más recientes observaciones, señalaron que no se había logrado avanzar para restituir las tierras a la comunidad. Con respecto a las dos empresas

³² El Tribunal dispuso que "[u]na vez identificado plenamente el territorio tradicional de los miembros de la Comunidad, de la forma y en el plazo señalados [...], de encontrarse éste en manos de particulares, sean éstos personas naturales o jurídicas, el Estado deberá, a través de sus autoridades competentes, decidir si procede la expropiación del territorio a favor de los indígenas", para lo cual "las autoridades estatales deben seguir los estándares establecidos en [I]a Sentencia".

que detentan la titularidad de las fincas, indicaron que no se había tomado contacto siquiera con una de ellas, y que con respecto a la otra, cerca de cumplir un año de la oferta hecha por el Estado, aún no se había logrado “instalar una mesa de negociación”³³. Manifestaron que el hecho de que el principal obstáculo para iniciar las negociaciones sobre las 10.700 hectáreas fuese el carácter de área silvestre, implicaba “justificar una violación con otra violación de derechos a la comunidad”. Finalmente, afirmaron que los integrantes de la comunidad habrían reocupado dichas tierras, y solicitaron la “[a]bstención de la utilización de medios coactivos o coercitivos en contra de los miembros de la comunidad [...] así como la concesión de garantías de seguridad suficientes”. Los representantes también se refirieron a las medidas de protección que existían sobre las 7.700 hectáreas correspondientes a una de las referidas empresas, y a la ausencia de medidas de este tipo sobre las 3.000 hectáreas pertenecientes a la otra compañía (*infra* Considerando 37). Por otra parte, los representantes confirmaron en el año 2015 que “la comunidad sigue sin contar con el título de las 1.500 hectáreas” en “25 de Febrero” y afirmaron que “no exist[ía]n obstáculos formales para [su] titulación”.

32. En sus observaciones al último informe estatal, la *Comisión* observó con preocupación que el Estado “no haya presentado información detallada y concreta sobre las medidas actuales para restituir el territorio reivindicado”. Asimismo, valoró la aportada por las partes relativa al cumplimiento de la remoción de obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas, “que apunta[ría] hacia el cumplimiento de dicho punto”.

C.3) Consideraciones de la Corte

33. Para una mejor comprensión y valoración de la información aportada sobre las medidas que comprenden esta reparación, la misma ha sido dividida de la siguiente forma:

- a. La obligación de devolver a los miembros de la Comunidad *Xákmok Kásek* las 10.700 hectáreas correspondientes a las tierras tradicionales reclamadas por ésta.
- b. La obligación de velar porque dicho territorio no se vea menoscabado por acciones del Estado o de terceros.
- c. La obligación de remover los obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas en “25 de Febrero” a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*.
- d. La obligación del Estado de titular las 1.500 hectáreas en “25 de Febrero” a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*.

- a. Obligación de devolver las 10.700 hectáreas correspondientes a las tierras tradicionales reclamadas

34. La Corte no encuentra razonable que el Estado nuevamente se hubiere amparado en la vigencia del estatus de “Área Silvestre Protegida” para no proceder a negociación alguna con los titulares de las tierras tradicionales reclamadas por la Comunidad, sino hasta después del 31 de enero de 2013 (*supra* Considerando 30). En la Sentencia, la Corte determinó que, al ignorar “por completo la reclamación indígena al momento de declarar

³³ Además, los representantes hicieron notar que “la negociación [...] con la firma Eaton & Cia S.A no se dio por iniciativa gubernamental, sino por el interés expresado por la empresa”. En ese sentido, alertaban de los riesgos “[d]e producirse la venta de estas tierras a otro particular”, pues “vendría a complicar innecesariamente las posibilidades de solución que se pretende”.

parte de dicho territorio tradicional como reserva natural privada”, Paraguay incurrió en “una violación del derecho a la propiedad comunitaria” de la comunidad *Xákmok Kásek*³⁴.

35. Según la información suministrada por los representantes, de las 10.700 hectáreas referidas, 3.000 hectáreas están tituladas a favor de una sociedad anónima y 7.700 a favor de otra. Asimismo, señalaron que no se había producido avance alguno con respecto a la negociación que el Estado hubiera entablado con la sociedad que detenta la titularidad de las 3.000 hectáreas. El Estado no aportó información al respecto. Con respecto a las otras 7.700 hectáreas, la Corte constata que recién a partir del año 2013 Paraguay entabló negociaciones con la compañía que detenta su titularidad³⁵. En su informe de 2015, el Estado afirmó que se habrían dado nuevas comunicaciones entre dicha empresa y el INDI, siendo que en la última de 14 de octubre de 2014, según Paraguay, dicha empresa “ratific[ó] la decisión de venta al Estado y la consecuente remisión de todos los antecedentes al Ministerio [...] para la tasación correspondiente, para luego iniciar el trámite administrativo de contratación”. El Estado no aportó copia de esa comunicación, ni se refirió a alguna otra actuación para la adquisición de las tierras referidas llevada a cabo desde dicha fecha. Por su parte, los representantes afirmaron desconocer “si sigue en pie la mesa de diálogo [...] con los representantes de la empresa, para que ésta no retire su oferta de venta de las tierras”, y manifestaron su preocupación frente a la posibilidad de que la empresa ofrezca sus tierras a otros particulares o que sufran embargos por parte de varios bancos. Incluso el líder de la comunidad, Clemente Dermont, en la audiencia de supervisión de 2014 (*supra* Visto 8), manifestó su preocupación ante la falta de información clara sobre el estado de la negociación.

36. Por lo tanto, esta Corte considera que el Estado no ha cumplido con su obligación de devolver a los miembros de la Comunidad *Xákmok Kásek* las 10.700 hectáreas reclamadas por ésta. El Estado debe presentar información actualizada y detallada sobre las medidas específicas que está implementando para la adquisición y entrega de los territorios correspondientes a la comunidad, aportando el soporte documental correspondiente. Se requiere que el Estado se refiera a la adquisición de la totalidad de las referidas 10.700 hectáreas, tomando en cuenta la falta de información indicada en el párrafo anterior e indicando claramente si para adquirir las indicadas 3.000 hectáreas está adelantando negociaciones para su compra o requerirá de su expropiación. Más adelante (*infra* Considerando 47), la Corte se referirá al vencimiento de la prórroga del plazo para el cumplimiento de esta reparación y se pronunciará sobre la solicitud de Paraguay de una prórroga adicional.

b. Obligación de velar porque el territorio no se vea menoscabado por acciones del Estado o de terceros

37. Los representantes reconocieron la existencia de medidas de protección sobre las referidas 7.700 hectáreas pertenecientes a una de las mencionadas sociedades anónimas, las cuales habrían sido dictadas antes de la notificación de la Sentencia de la Corte³⁶. En el mismo orden de ideas, la Corte constata que una de las sociedades reconoce la existencia

³⁴ *Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr.170.

³⁵ Consta en el expediente una nota de 16 de mayo de 2014 dirigida por dicha empresa al INDI en relación con la propuesta realizada por el Estado de adquirir las tierras. *Cfr.* nota dirigida al INDI de 24 de septiembre de 2013; nota del INDI de 15 de octubre de 2013; nota dirigida al INDI de 23 de octubre de 2013; nota del INDI de 24 de febrero de 2014, y nota dirigida al INDI de 16 de mayo de 2014 (Anexos 6, 8, 9, 10 y 12 al escrito presentado por el Estado el 21 de mayo de 2014).

³⁶ Sin embargo, según los representantes, la notificación de dicha medida cautelar habría corrido por cuenta de la Comunidad, y no del Estado.

de dicha medida sobre sus tierras en las notas enviadas al INDI, relativas a la oferta de venta de las tierras (*supra* Considerando 35). Por otra parte, en referencia a las 3.000 hectáreas tituladas en nombre de la otra sociedad, la Corte corrobora, en el sentido afirmado por los representantes (*supra* Considerando 31), que no consta en el expediente información de la cual se desprenda alguna actividad del Estado dirigida a proteger dichas tierras³⁷. Asimismo, los representantes, en sus observaciones de noviembre de 2011, hicieron referencia a la destrucción del cementerio de la comunidad por parte de trabajadores de la estancia, afirmación que el Estado no controvertió, y que configuraría una transgresión a la obligación de preservar dichas tierras.

38. Al respecto, la Corte recuerda que, hasta que no se entregue el territorio tradicional a los miembros de la comunidad, el Estado deberá velar porque no se vea menoscabado por acciones del propio Estado o de terceros particulares. Teniendo esto en cuenta, el Tribunal hace notar que existe sólo una medida de protección sobre la fracción de 7.700 hectáreas de las 10.700 que conforman las tierras tradicionales de la comunidad. Por lo tanto, la Corte requiere al Estado que remita información que permita acreditar que se encuentra velando por que la totalidad del territorio reclamado por la comunidad no se vea menoscabado y que brinde una explicación con respecto a lo afirmado por los representantes respecto a la destrucción del cementerio de la comunidad.

c. La obligación de remover los obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero" a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*

39. Las partes y la Comisión coinciden en que el Estado habría dado cumplimiento al punto resolutivo 14 de la Sentencia, toda vez que se le reconoció la personería jurídica a la comunidad. Al respecto, la Corte constata que mediante Decreto N° 6.565 de 10 de mayo de 2011, se dejó "establecida la denominación y la pertenencia étnica de la Comunidad como Comunidad Indígena *Xákmok Kásek* [...] conforme al pedido proveniente de la propia Comunidad"³⁸. Por lo tanto, la Corte considera que el Estado ha cumplido con el punto resolutivo 14 de la Sentencia.

d. La obligación del Estado de titular las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero" a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*

40. El Estado no ha brindado información de la cual se desprenda que han sido tituladas dichas tierras a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek*. Por el contrario, según la información proporcionada por las partes, la falta de titulación persiste y se debe a una medida de no innovar que pesa sobre dichas tierras (*supra* Considerandos 30 y 31). En este sentido, el Estado afirmó que el 2 de diciembre de 2014 se habría ordenado el levantamiento de dicha medida de no innovar, pero no aportó ninguna prueba al respecto. Por lo tanto, el Estado no ha cumplido con su obligación de titular las tierras de "25 de Febrero" a favor de la misma. La Corte requiere que Paraguay remita información actualizada y detallada sobre las medidas específicas que está implementando para otorgar el título correspondiente sobre las tierras ubicadas en "25 de Febrero" a favor de la Comunidad indígena *Xákmok Kásek*.

³⁷ Los representantes manifestaron su preocupación al referirse a que dicha sociedad "se dedica a la industria láctea", lo que les llevaría a "suponer que dichas tierras pueden ser destinadas a la cría de ganado vacuno", llevando a la "deforestación del área reclamada".

³⁸ Decreto N° 6.565 de 10 de mayo de 2011 "por el cual se reconoce la personería jurídica de la Comunidad Indígena 'Zglamo Kacet', perteneciente a la etnia Maskoy, Distrito de Pozo Colorado, Departamento de Presidente Hayes" (anexo al informe del Estado presentado el 12 de agosto de 2011).

D) Fondo para la adquisición de las tierras a favor de las comunidades *Yakye Axa* y *Sawhoyamaxa*

41. En la Sentencia del caso de la comunidad indígena *Yakye Axa* la Corte ordenó la creación de un fondo para la adquisición de las tierras a favor de esa comunidad³⁹ y en la Sentencia del caso de la comunidad *Sawhoyamaxa* estableció que el Estado “deberá asegurar todos los *fondos* necesarios” para la adquisición de las tierras tradicionales de dicha comunidad⁴⁰. El fin de dicha obligación es asegurar la disponibilidad monetaria del Estado para la adquisición de tal territorio, y así, proseguir con las demás obligaciones señaladas⁴¹.

42. En el año 2007, tanto el *Estado* como los *representantes* reconocieron que el INDI creó, mediante Resolución No. 655/06 del 30 de junio de 2006, “el fondo destinado exclusivamente para la compra de tierras” a favor de los miembros de la Comunidad Indígena *Yakye Axa*. En el año 2008, el Estado indicó que se habría “habilitado una [c]uenta en el Banco Nacional de Fomento” con “Gs. 2.600.000.000 [...] suma que será destinada a la compra de las tierras reivindicadas por la Comunidad”⁴². En ese entonces, tanto los *representantes* como la *Comisión* hicieron notar que esos fondos no eran suficientes para cubrir el valor de las fincas identificadas como las tierras tradicionales. La Corte observa que en marzo de 2010 estaba disponible en la Cuenta No. 000-00-0149 del Banco Nacional de Fomento la cantidad de Gs. 2.609.301.637,00⁴³, la cual estaría destinada al cumplimiento del punto resolutivo octavo de la sentencia *Yakye Axa* (*supra* Considerando 41). La información aportada no permite entender con claridad si los fondos también estaban destinados al cumplimiento de la obligación referida para el caso *Sawhoyamaxa*.

43. No obstante esos avances, en los escritos presentados en el 2013, tanto el *Estado* como los *representantes* comunicaron al Tribunal que “se ha tomado conocimiento de la extracción de la suma de G. 3.127.191.527 [...] destinadas al cumplimiento a las obligaciones establecidas en las Sentencias de la Corte IDH”, efectuada por parte de funcionarios del Estado. *Paraguay* aseveró que, “mediante engaño”, funcionarios públicos habrían hecho suscribir documentos a miembros de las Comunidades Indígenas de *Sawhoyamaxa* y *Yakye Axa*. En este sentido, en la audiencia de supervisión del 2014 afirmó que el INDI habría reprogramado su presupuesto, con el fin de restituir los montos sustraídos, y que ya se habrían presentado las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público. Sobre ello, la *Comisión* afirmó que “tales hechos evidencian la falta de control y fiscalización del Estado en relación con sus obligaciones internacionales de reparar a las comunidades del presente caso”, y enfatizó que el Estado debía reintegrar el dinero de la forma más “inmediata posible”.

44. La Corte valora positivamente que en el año 2006 el Estado hubiere creado dicho fondo destinado a la adquisición de las tierras tradicionales correspondientes a dichas comunidades (*supra* Considerando 42), pero nota con preocupación que la sustracción de dinero podría afectar la adquisición de las tierras correspondientes. Al respecto, se toma

³⁹ En el punto resolutivo octavo de la Sentencia se dispuso que “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 el plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la [...] Sentencia, en los términos del párrafo 218 de la misma”. En el referido párrafo 218, el Tribunal determinó que dicho fondo “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”.

⁴⁰ *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, párr. 215.

⁴¹ *Cfr. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2006. Serie C No. 142, párrs. 34 y 35.

⁴² En el 2011 se refirió de nuevo al monto disponible.

⁴³ *Cfr. Extracto de cuentas del Banco Nacional de Fomento de marzo de 2010* (Anexo 4 al escrito presentado por el Estado el 18 de junio de 2010 en el *caso de Yakye Axa Vs. Paraguay*).

nota de la expresión de voluntad del Estado de restituir los fondos sustraídos y sancionar a los responsables de dicha apropiación indebida (*supra* Considerando 43). La Corte coincide con la Comisión Interamericana en cuanto a que la disponibilidad de los fondos para la adquisición de las tierras debe ser garantizada sin supeditarla a la investigación penal sobre la referida extracción de los mismos. Asimismo, la Corte hace notar que no consta en el expediente información suficiente sobre cómo habría sido utilizado dicho fondo antes de la mencionada sustracción ni hay claridad sobre si los fondos extraídos hacen referencia a la adquisición de las tierras correspondientes a favor de las referidas comunidades o también al “fondo de desarrollo comunitario” ordenado en otro punto resolutivo de la Sentencia⁴⁴.

45. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte solicita a Paraguay que proporcione información clara y completa sobre si han sido restituidos los fondos necesarios para proceder a la adquisición y titulación de las tierras correspondientes a la comunidad *Sawhoyamaxa* y, en su caso, (*supra* Considerandos 11 y 15) la adquisición y titulación de las tierras alternativas de la Comunidad *Yakye Axa*, así como la construcción del camino de acceso a las mismas.

E) Vencimiento de los plazos previstos en las tres Sentencias

46. Las referidas reparaciones relativas a la restitución de las tierras a las tres comunidades indígenas debían ser cumplidas dentro de los plazos dispuestos en las respectivas Sentencias. Al respecto, la Corte advierte que el plazo de tres años fijado en la Sentencia del caso de la comunidad *Yakye Axa*⁴⁵ venció hace seis años y once meses (en julio de 2008), y el del caso *Sawhoyamaxa*⁴⁶ venció hace más de seis años (en mayo de 2009) (*supra* Considerandos 6 y 17).

47. En lo que respecta a la nueva solicitud de prórroga del Estado⁴⁷ con relación al cumplimiento de la medida del caso *Xákmok Kásek* (*supra* Considerando 29), la Corte observa que de acuerdo al párrafo 287 de la Sentencia⁴⁸ y a lo comunicado mediante nota de Secretaría de 30 de agosto de 2013⁴⁹, el plazo de tres años fijado en la Sentencia únicamente podía ser objeto de “una prórroga de un año”, la cual ya fue otorgada por el Tribunal en agosto de 2013 (*supra* Visto 4). Por lo tanto, resulta improcedente el otorgamiento de una prórroga adicional. De esta forma, la prórroga del plazo para cumplir con la entrega de las 10.700 hectáreas a favor de la comunidad *Xákmok Kásek*⁵⁰ venció el 23 de septiembre de 2014, es decir, que el 23 de junio de 2015 se cumplieron nueve meses de vencimiento.

48. Por lo tanto, ha existido un incumplimiento de los plazos previstos en las Sentencias para ejecutar la referida obligación. Ello es especialmente preocupante teniendo en cuenta las manifestaciones efectuadas por los líderes de las comunidades indígenas en la audiencia

⁴⁴ Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, punto resolutivo 9; Caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, punto resolutivo 7, y Caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, punto resolutivo 28.

⁴⁵ La sentencia de fondo del caso *Yakye Axa* fue notificada el 13 de julio de 2005.

⁴⁶ La sentencia de fondo del caso *Sawhoyamaxa* fue notificada el 19 de mayo de 2006.

⁴⁷ Solicitada en febrero de 2015.

⁴⁸ Establece que la Corte podrá otorgar “una prórroga de un año” al Estado para la entrega de las 10.700 hectáreas correspondientes a sus tierras tradicionales, en el cumplimiento de su obligación de devolución del territorio tradicional.

⁴⁹ Mediante la cual se comunicó la decisión de la Corte de otorgar al Estado una prórroga de un año, indicándole que sería “improrrogable”.

⁵⁰ La sentencia de fondo del caso *Xákmok Kásek* fue notificada el 23 de septiembre de 2010.

celebrada en mayo de 2014⁵¹ y teniendo en cuenta las demás afectaciones que se producen en los miembros de las comunidades indígenas como consecuencia de la falta de garantía de su derecho a la propiedad comunal debido a la estrecha relación que los indígenas mantienen con sus tierras y recursos naturales⁵².

49. Aunado a lo anterior, la Corte recuerda que, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 288 a 290 de la Sentencia del caso de la Comunidad *Xákmok Kásek*, el incumplimiento de la entrega de las tierras a la comunidad acarrea como consecuencia la obligación del Estado de pagar la cantidad de \$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de la misma⁵³ "por cada mes de retraso" en el cumplimiento. La Corte fijó esa reparación "como una indemnización para las víctimas por el incumplimiento de los plazos fijados en [la] Sentencia y los correlativos daños materiales e inmateriales que ello comportaría"⁵⁴. En cuanto a la fecha a partir de la cual se debe contar ese incumplimiento⁵⁵, de acuerdo al párrafo 288 de la Sentencia⁵⁶, Paraguay debe pagar la referida cantidad a partir del vencimiento de la prórroga otorgada. De manera que al 23 de junio de 2015 el Estado ha incurrido en nueve meses de retraso en el cumplimiento por lo cual debe pagar US\$90.000,00 (noventa mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de indemnización. A ello deberán sumarse US\$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) por cada mes adicional de retraso en el cumplimiento de dicha obligación. En el informe que se requiere en el punto resolutivo quinto de la presente Resolución, el Estado deberá acreditar el pago del monto de la indemnización debida hasta esa fecha.

50. La Corte insta al Estado a que adopte a la brevedad las medidas necesarias para finalmente dar cumplimiento a la entrega de las tierras tradicionales correspondientes a favor de las comunidades indígenas de *Yakye Axa*, *Sawhoyamaxa* y *Xákmok Kásek*. En este

⁵¹ El señor Albino Gómez, líder de *Yakye Axa*, recalcó que para la fecha de la audiencia llevaban "dos años y medio desde que se compraron esas tierras sin que el camino esté hecho"; con relación a esta misma comunidad, los representantes de las víctimas destacaron que "la comunidad se encuentra en el mismo lugar que conoció esta Corte al momento de sustanciar el proceso", y que lleva ya casi 18 años de espera; por su parte, el señor Carlos Marecos, líder de la Comunidad *Sawhoyamaxa*, afirmó que "ellos como comunidad indígena siguen sufriendo mucho tipo de maltrato", derivado, entre otros, "en todos estos años de vigencia de pronunciamiento de la sentencia no ha visto un respeto acorde a la misma por parte de las autoridades del Estado". Finalmente, Clemente Dermont, líder de la comunidad *Xákmok Kásek*, solicitó el apoyo de la Corte para "concretar estas situaciones, estas demandas que tenemos porque allá todo es muy lento".

⁵² En la Sentencia del caso *Yakye Axa*, la Corte resaltó que la relación de los indígenas con sus tierras tradicionales debía de ser "reconocida y comprendida como la base fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad, supervivencia económica y su preservación y transmisión a las generaciones futuras", y sostuvo que la cultura de los miembros de las comunidades indígenas "corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus territorios tradicionales y los recursos que allí se encuentran, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural". Asimismo, la Corte considera relevante destacar lo señalado en la Sentencia del caso *Xákmok Kásek*, en sus párrafos 181 y 182, al establecer que "la falta de sus tierras tradicionales y las limitaciones impuestas por los propietarios privados repercutió en los medios de subsistencia de los miembros de la Comunidad" y que "[t]odas estas afectaciones se incrementan con el transcurso del tiempo y aumentan la percepción de los miembros de la Comunidad de que sus reclamos no son atendidos". En la Sentencia del caso *Sawhoyamaxa*, además, en su párrafo 118, se determinó que "[l]a cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser [...] constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural".

⁵³ De acuerdo al párrafo 288 de la Sentencia la cantidad debe ser pagada "a los líderes de la Comunidad, en representación de sus miembros".

⁵⁴ Caso *Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010 Serie C No. 214, párr. 288.

⁵⁵ Los representantes solicitaron que el pago sea contado a partir del vencimiento del plazo dispuesto en la Sentencia y no del vencimiento de la prórroga otorgada, "al no haberse concretado el cumplimiento en el plazo previsto por la prórroga, esta devino sólo para evadir la responsabilidad estatal del tema".

⁵⁶ Lo mismo fue reiterado en la nota de la Secretaría de 30 de agosto de 2013, mediante la cual se comunicó que el Tribunal concedió la prórroga.

sentido, el Estado debe presentar un cronograma detallado para el cumplimiento de esta obligación⁵⁷.

POR TANTO:

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

en el ejercicio de sus atribuciones de supervisión del cumplimiento de sus decisiones, de conformidad con los artículos 33, 62.1, 62.3 y 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 24 y 30 del Estatuto, y 31.2 y 69 del Reglamento,

RESUELVE:

1. Declarar, de conformidad con lo señalado en el Considerando 39 de la presente Resolución, que el Estado ha dado cumplimiento total a su obligación de remover los obstáculos formales para la titulación de las 1.500 hectáreas en "25 de Febrero" a favor de la Comunidad *Xákmok Kásek* (punto resolutivo 14 de la Sentencia del caso *Xákmok Kásek*).

2. Mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas en los puntos dispositivos 6 y 7 de la Sentencia del caso *Yakye Axa*, en el punto resolutivo 6 de la Sentencia del caso *Sawhoyamaxa*, y en los puntos resolutivos 12, 13 y 15 de la Sentencia del caso *Xákmok Kásek*, relativas a la identificación, entrega y titulación de las tierras tradicionales reclamadas por esas comunidades, y la disposición de los fondos específicos para la adquisición de las tierras, de conformidad con los Considerandos 11 a 16, 22 a 27, 34 a 36, 37 y 38, 40, 42 a 45, y 46 a 50 de la presente Resolución.

3. Determinar que al 23 de junio de 2015 el Estado ha incurrido en nueve meses de retraso en el cumplimiento del punto resolutivo 12 de la Sentencia del caso *Xákmok Kásek*, por lo cual debe pagar US\$90.000,00 (noventa mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de indemnización. A ello deberán sumarse US\$10.000,00 (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) por mes adicional de retraso. En el informe que se requiere en el punto resolutivo quinto de la presente Resolución, el Estado deberá acreditar el pago del monto de la indemnización debida hasta esa fecha.

4. Disponer que el Estado del Paraguay adopte, en definitiva y a la mayor brevedad, todas las medidas que sean necesarias para dar efectivo y pronto acatamiento a los puntos pendientes de cumplimiento, señalados en el punto resolutivo anterior, de conformidad con lo estipulado en el artículo 68.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5. Disponer que el Estado presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a más tardar el 4 de diciembre de 2015, un informe conjunto sobre el cumplimiento de las Sentencias de los casos de las Comunidades indígenas *Yakye Axa*, *Sawhoyamaxa* y *Xákmok Kásek*, en el cual se refiera a todas las reparaciones pendientes de cumplimiento.

⁵⁷ *Mutatis Mutandi, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2011, Considerando 12.

Particularmente, en lo que respecta a las medidas relativas a la identificación, entrega y titulación de tierras, se requiere a Paraguay que aporte la información solicitada en los Considerandos 16, 27, 36, 38, 40, 45, 49, 50 de la presente Resolución. En posteriores resoluciones, este Tribunal evaluará el estado de cumplimiento de las reparaciones ordenadas en: los puntos resolutivos 7, 9, 10 y 12 de la Sentencia del caso *Yakye Axa*; los puntos resolutivos 7, 9, 12 y 13 de la Sentencia del caso *Sawhoyamaxa*, y los puntos resolutivos 17, 18, 19, 25 y 28 de la Sentencia del caso *Xákmok Kásek*.

6. Disponer que los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos presenten observaciones al informe del Estado mencionado en el punto resolutivo quinto, en los plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la recepción del informe.

7. Disponer que, de conformidad con el artículo 69 de su Reglamento, de ser necesario, el Presidente de la Corte podrá delegar a uno o más jueces de la Corte o funcionarios de la Secretaría la realización de una visita a Paraguay con el fin de obtener de forma directa información relevante de las partes para supervisar el cumplimiento de la Sentencia, previo consentimiento y coordinación con el Estado de Paraguay.

8. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado, a los representantes de las víctimas y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Casos de las Comunidades Indígenas *Yakye Axa*, *Sawhoyamaxa*, *Xákmok Kásek* Vs. Paraguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia.

Humberto Antonio Sierra Porto
Presidente

Roberto F. Caldas

Manuel E. Ventura Robles

Diego García-Sayán

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Humberto Antonio Sierra Porto
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario