



Asamblea General

Distr. general
18 de diciembre de 2023
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

55º período de sesiones

26 de febrero a 5 de abril de 2024

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Visita al Paraguay

Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennnes*

Resumen

En el presente informe, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennnes, examina la visita oficial que, por invitación del Gobierno, cursó al Paraguay del 14 al 25 de noviembre de 2022 para evaluar la situación de las minorías en el país.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.



Anexo

Informe del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennes, acerca de su visita al Paraguay

I. Introducción

1. Del 14 al 25 de noviembre de 2022, por invitación del Gobierno del Paraguay, el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías, Fernand de Varennes, realizó una visita al país para evaluar la situación general de las minorías examinando la legislación, las políticas y las prácticas para la aplicación de las obligaciones internacionales del país en materia de derechos humanos que afectan a las minorías.
2. El Relator Especial se reunió, tanto en línea como en persona, con cerca de 200 personas a nivel nacional, regional y municipal, entre las que había representantes de organizaciones de la sociedad civil y representantes de minorías de comunidades indígenas, menonitas, afrodescendientes, usuarios de lengua de señas, ucranianos, polacos, alemanes, brasileños, bolivianos, venezolanos, judíos, evangélicos y musulmanes, así como expertos de diferentes partes del país.
3. La misión también incluyó visitas sobre el terreno a la región del Chaco y a la ciudad de Emboscada. El Relator Especial se reunió con representantes de alto nivel de varios departamentos y otras entidades gubernamentales, como el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Paraguayo del Indígena, la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio de Educación y Ciencias, la Secretaría Nacional de Cultura, la Secretaría de Políticas Lingüísticas, el Tribunal Superior de Justicia Electoral, el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat, el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social, la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad y la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. También se visitaron gobiernos municipales y departamentales como la Gobernación de Boquerón, la Municipalidad de Asunción, la Municipalidad de Filadelfia y la Municipalidad de Emboscada.
4. El Relator Especial también recibió comunicaciones escritas, tanto con antelación como durante su visita, de organizaciones de la sociedad civil, en particular organizaciones que representan a afrodescendientes y Pueblos Indígenas y a los usuarios de la lengua de señas. Está profundamente agradecido a todas las personas que organizaron consultas comunitarias con él.
5. El Relator Especial expresa su gratitud a todas las personas con las que se reunió por su disposición a entablar un diálogo abierto para comprender y evaluar mejor la situación de los derechos humanos de las minorías en el Paraguay. Agradece sinceramente al Gobierno del Paraguay el apoyo y la inestimable cooperación del Ministerio de Relaciones Exteriores¹.

II. Objetivos de la visita

6. Los objetivos de la visita fueron identificar, en un espíritu de cooperación y diálogo constructivo, las buenas prácticas y también abordar las lagunas y deficiencias existentes en la promoción y protección de los derechos humanos de las personas pertenecientes a minorías

¹ El Relator Especial agradece el gran apoyo prestado y el trabajo realizado por el personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Ginebra para la coordinación, preparación y finalización de la misión al Paraguay, así como al personal del ACNUDH y de la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Paraguay y a los numerosos grupos de la sociedad civil que proporcionaron una asistencia muy apreciada, particularmente durante las visitas sobre el terreno.

nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas en el Paraguay, de conformidad con el mandato del Relator Especial sobre cuestiones de las minorías.

7. El objetivo general de la misión era identificar formas de mejorar la aplicación efectiva de las obligaciones internacionales en relación con los derechos humanos de las minorías mediante un examen de la legislación, las políticas y las prácticas existentes para la protección y la promoción de los derechos de las minorías.

III. Contexto general

8. Desde su independencia en 1811, el Paraguay es una república presidencialista en la que la Jefatura del Estado y del Gobierno recae en la figura del Presidente de la República. El país se divide administrativamente en 17 departamentos, más el Distrito Capital. La élite de la nación está centrada en Asunción y la población está desigualmente distribuida por todo el país: la gran mayoría vive en la región Oriental, generalmente a menos de 160 km de Asunción, la capital y la ciudad más grande. En la región Occidental o Chaco, que abarca aproximadamente el 60 % del territorio, vive menos del 2 % de la población.

9. No obstante, el Paraguay es una nación con un pasado que ha forjado su desarrollo, lo que es hoy, y que es la causa de muchos de los retos a los que aún se enfrenta. Sin embargo, el país se ha comprometido positivamente con la comunidad internacional desde que emprendió el camino hacia la democracia en 1989.

IV. Comunidades étnicas, lingüísticas y religiosas minoritarias

10. Entre la población del Paraguay hay un gran número de personas de ascendencia europea, principalmente descendientes de españoles e italianos, pero también de ascendencia alemana, debido a los menonitas alemanes, mayoritarios en la parte occidental del territorio. La población está mayoritariamente formada por personas mestizas descendientes de la población originaria y de Pueblos Indígenas, como los guaraníes.

11. Con dos idiomas oficiales, el español y el guaraní, aproximadamente el 65 % de todos los paraguayos habla español². El guaraní y el español son idiomas oficiales, aunque existen importantes comunidades indígenas con sus propias lenguas, así como poblaciones inmigrantes alemanas, japonesas, coreanas, chinas, sirias, árabes, brasileñas, venezolanas y bolivianas, entre otras.

12. En términos de diversidad religiosa, el Paraguay sigue siendo hoy un país con una gran población católica: el 90 % es católica romana, incluida la mayor parte de la población mestiza, por lo que los símbolos y aspectos culturales de esta fe cristiana son bastante visibles y, en ocasiones, prominentes. El 10 % restante de la población está formado por cristianos evangélicos, judíos, mormones, musulmanes, bahaíes y entidades y grupos de otras religiones.

13. También existe una importante comunidad menonita —17 colonias solo en el Chaco paraguayo— formada principalmente por inmigrantes alemanes. La Constitución establece la libertad religiosa e ideológica³ y no reconoce ninguna religión oficial, ya que el Paraguay es un Estado laico a pesar de que la mayoría de los miembros del Gobierno son católicos romanos, y el Gobierno observa las fiestas católicas romanas⁴. Aunque puede existir favoritismo hacia las iglesias católicas, en particular en lo que respecta a la concesión de subvenciones para escuelas y el apoyo a proyectos, en general los ciudadanos paraguayos gozan de libertad de credo. Las diversas comunidades religiosas, como los musulmanes, los judíos, los evangelistas y los menonitas, viven en armonía. Sin embargo, el Relator Especial observó que las diversas comunidades deberían interactuar más para mejorar el diálogo y el respeto mutuo. Por lo tanto, sería beneficioso reforzar el Foro Permanente para el Diálogo

² Véase: <https://www.ine.gov.py/news/news-contenido.php?cod-news=1484>.

³ Art. 24.

⁴ Marine Corps Intelligence Activity, *Paraguay Country Handbook* (2015), pág. 29 (en inglés).

Interreligioso del Paraguay con miembros de las comunidades religiosas, para abrir formas constructivas de diálogo interreligioso y asegurar formalmente la periodicidad de sus reuniones.

14. En general, el Relator Especial da crédito al Gobierno del Paraguay por las opiniones positivas de las minorías de que la sociedad en general es receptiva y tolerante. Puede haber incidentes individuales de prejuicio, xenofobia, racismo o intolerancia, pero son generalmente bastante raros y poco representativos, según los testimonios escuchados por el Relator Especial. Una campaña nacional que celebre y destaque las muchas contribuciones positivas de todos los segmentos de la sociedad podría enriquecer el mosaico multicultural que es la realidad de la sociedad paraguaya.

V. Marco jurídico e institucional

A. Marco internacional

15. El Relator Especial felicita al Gobierno del Paraguay por su altísimo nivel de compromiso con los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, su ratificación de un gran número de tratados y su presencia y voz activas en las Naciones Unidas.

16. En términos de compromiso con las instituciones e instrumentos internacionales de derechos humanos, en general el Paraguay tiene un histórico positivo, ya que es parte en casi todos los tratados fundamentales de derechos humanos. La ratificación más reciente fue la de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, el 3 de agosto de 2010. Sin embargo, el país aún no ha ratificado el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y no ha adoptado ninguna medida para hacerlo, a pesar de su compromiso con la ratificación en el contexto del segundo ciclo del examen periódico universal, en 2016⁵, y según las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2015⁶, recomendaciones reiteradas por seis Estados en el contexto del tercer ciclo del examen periódico universal, en 2021⁷. Si bien el Gobierno no ha rechazado explícitamente su intención de ratificarlo⁸, preocupa al Relator Especial que ello pueda suponer una falta de voluntad de compromiso con la mejora de algunas esferas sensibles del país, como la vivienda, la educación y la salud.

17. Además, el Paraguay no ha reconocido la competencia para recibir y examinar comunicaciones individuales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, que es un marco de protección internacional que podría fortalecer el respeto de los derechos de las minorías en el país. Asimismo, a nivel regional, el Paraguay no ha adoptado medidas para ratificar los recientes tratados de derechos humanos del sistema interamericano, que contienen cláusulas de protección internacional en temas sensibles relacionados con los derechos de las minorías, como la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia.

18. En general, el país ha presentado un buen compromiso con el marco internacional. El Paraguay ha recibido la visita de 13 relatores especiales en los últimos 25 años⁹. Fue miembro

⁵ [A/HRC/32/9](#), párr. 102.1 (recomendaciones formuladas por Uruguay, Djibouti, Francia, Ghana, Montenegro y Portugal).

⁶ [E/C.12/PRY/CO/4](#), párr. 34.

⁷ [A/HRC/48/9](#), párrs. 118.1 y 118.2 (recomendaciones formuladas por Bahamas, Costa Rica, Francia, Mongolia, Marruecos y Níger).

⁸ [A/HRC/48/9/Add.1](#), párr. 6.

⁹ La Relatora Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos (14 a 19 de junio de 1998), el Relator Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños (23 de febrero a 5 de marzo de 2004), el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (22 a 29 de noviembre de 2006), el Relator Especial sobre el derecho a la educación

fundador de las Naciones Unidas, actualmente acoge a 23 organismos de las Naciones Unidas¹⁰ y ha mostrado también su compromiso con los esfuerzos orientados al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹¹.

B. Marco nacional

19. El Paraguay debería ser elogiado por los esfuerzos realizados en los últimos años para promulgar leyes que promuevan los derechos humanos en el país, a pesar de las lagunas y los problemas detectados por otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

1. Marco constitucional

20. La Constitución democrática de 1992, que ejerce de carta fundamental del Paraguay, establece una serie de recursos legales para garantizar el estado de derecho, como la inconstitucionalidad¹² y el *habeas corpus*¹³, a través de un sistema de contrapoderes institucionales.

21. La Constitución también prohíbe la discriminación, en su artículo 46¹⁴, mientras que el artículo 73 se refiere a la eliminación de contenidos discriminatorios en la educación¹⁵. Los artículos 62 y 63 reconocen a los Pueblos Indígenas como grupo y reafirman la necesidad de preservar su identidad¹⁶. Sin embargo, la falta de una ley específica sobre la discriminación contra grupos específicos de minorías, como los Pueblos Indígenas y las minorías religiosas y lingüísticas, puede hacer que el propósito de estas disposiciones sea inalcanzable.

(14 a 22 de abril de 2009), el Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias (23 a 30 de marzo de 2011), la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (12 a 16 de diciembre de 2011), la Relatora Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (21 a 28 de noviembre de 2014), el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (23 de septiembre a 6 de octubre de 2015), la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad (18 a 28 de noviembre de 2015), la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación (4 a 10 de noviembre de 2016), la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias (17 a 24 de julio de 2017), el Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ambientalmente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos (3 a 14 de octubre de 2022) y el Relator Especial sobre cuestiones de las minorías (14 a 25 de noviembre de 2022).

¹⁰ Véase <https://paraguay.un.org/es/about/our-team>.

¹¹ En 2014, el país aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, que define las prioridades nacionales de desarrollo en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Además, en 2020, el Paraguay y las Naciones Unidas firmaron el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible (2020-2024), que constituye el marco estratégico para la cooperación entre la Organización y el Estado en los desafíos relacionados con el desarrollo sostenible, contribuyendo a la realización de las prioridades nacionales en el marco de la Agenda 2030.

¹² Art. 132.

¹³ Art. 133.

¹⁴ El artículo 46 establece que todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o favorezcan. Las protecciones establecidas para las desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios, sino igualitarios.

¹⁵ El artículo 73 establece que los fines de la educación son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos, la afirmación del compromiso intelectual, moral y cívico, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.

¹⁶ El artículo 62 establece que la Constitución reconoce la existencia de los Pueblos Indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo. El artículo 63 establece que se reconoce y garantiza el derecho de los Pueblos Indígenas a preservar y desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interna.

2. Marco legislativo

22. El Relator Especial reconoció durante su visita que la administración del Paraguay había emprendido multitud de pasos positivos para reforzar el marco jurídico y mejorar la situación y protección de los derechos humanos en el país, incluidos los de algunas minorías. Los importantes avances que se han ido produciendo en los últimos años son impresionantes. El Relator Especial desea subrayar la importancia de esos esfuerzos positivos. En particular, elogia al Gobierno por la legislación promulgada con el propósito de abordar la exclusión y la discriminación, como la Ley núm. 5136/2013, relativa a la educación inclusiva, y el Decreto núm. 2837/2013, junto con las pautas relativas al Diseño Universal del Aprendizaje, que tienen como objetivo fomentar la inclusión en la educación proponiendo un currículo que contemple una variabilidad del proceso de aprendizaje y teniendo en cuenta la diversidad de los estudiantes.

23. El Paraguay cuenta con un importante marco jurídico específico sobre Pueblos Indígenas, como la Ley núm. 904/81 del Estatuto de Comunidades Indígenas, la Ley núm. 234/93, por la que se ratifica el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Ley núm. 5469/2015 de Salud Indígena, entre otras. El Relator Especial encomió al Gobierno del Paraguay por la muy reciente promulgación de la Ley núm. 7008/2022 de Lenguas Indígenas, por la que se creó la Comisión Nacional para el Fortalecimiento, la Promoción y la Valorización de las Lenguas Indígenas, prestando especial atención a las lenguas indígenas y complementando la Ley núm. 4251/2010 de Lenguas, que tiene por objeto disponer medidas adecuadas para promover y garantizar el uso de las lenguas indígenas del Paraguay¹⁷. La Ley de Lenguas también ponía de relieve que el guaraní, que era una de las lenguas oficiales según la Constitución de 1992¹⁸, sería utilizada en todas las instituciones públicas, siendo objeto de especial atención por parte del Estado, como signo de identidad cultural de la nación e instrumento de cohesión nacional¹⁹.

24. El Relator Especial elogia también otras legislaciones, como la Ley núm. 3231/2007, que pretende garantizar la alfabetización de los Pueblos Indígenas en la lengua materna, o la reciente Ley núm. 6530/2022 y su decreto, que pretenden regularizar todo lo relacionado con la enseñanza en lenguas de señas.

25. El país también debe ser elogiado por la reciente ley promulgada dirigida a las comunidades afrodescendientes, la Ley núm. 6940/2022. La Ley representa un importante paso y avance en el reconocimiento de la comunidad minoritaria afrodescendiente en el país, y en la aprobación de legislación para combatir el racismo y la discriminación racial. A la vez que establece las definiciones de discriminación racial, racismo y raza²⁰, la Ley tiene el propósito de reconocer, valorar y dignificar a la población afrodescendiente paraguaya y a los afrodescendientes que viven en el territorio nacional, quienes históricamente han sido víctimas de racismo y discriminación²¹. La nueva ley también establece un marco de lo que pueden ser considerados como actos discriminatorios y racistas hacia los pueblos afrodescendientes y condena el discurso de odio contra los afrodescendientes, considerando acto racista la difusión por cualquier medio de ideas basadas en la superioridad o el odio racial²². La ley también prevé un mecanismo de sanción contra los actos discriminatorios y racistas, con penalización mediante multas. Se establece como órgano responsable de la aplicación de la ley la Secretaría Nacional de Cultura, que tiene el mandato de elaborar un plan nacional de promoción, fomento y protección de los derechos humanos. El plan, en el ámbito público, está dirigido a la población afrodescendiente paraguaya y a las personas afrodescendientes para coordinar grupos de trabajo con autoridades nacionales, asociaciones civiles afrodescendientes y referentes académicos con el fin de elaborar una estrategia en el abordaje curricular y aplicar las sanciones²³.

¹⁷ Art. 1.

¹⁸ Art. 140.

¹⁹ Artículo 3 de la Ley núm. 4251/2010.

²⁰ Art. 3.

²¹ Art. 2.

²² Art. 7 b).

²³ Art. 4.

26. El Relator Especial consideró impresionante el marco jurídico y constitucional del Paraguay para el avance de los derechos humanos, particularmente en los últimos años. Sin embargo, este marco no protegía toda la gama de derechos humanos que el Paraguay se había comprometido a proteger al ratificar los tratados de derechos humanos. Tampoco ofrecía recursos directos a las personas cuyos derechos humanos no eran plenamente respetados, o solo muy limitados. El Relator Especial observó que no existía un marco y un mecanismo nacional de derechos humanos general o exhaustivo que garantizase que toda persona cuyos derechos humanos hubieran sido violados dispusiera de un recurso efectivo, como exigían muchos de los tratados de derechos humanos ratificados por el Paraguay. En su lugar, existían estructuras legales y administrativas dispersas, como la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio Público o la Dirección General de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, que la población no necesariamente conocía o entendía bien o no eran de fácil acceso público, y que podían no proporcionar recursos para las víctimas de violaciones de derechos humanos.

27. Ocho años después de que el Comité de Derechos Humanos expresara su preocupación en 2014 por la falta de un marco jurídico integral contra la discriminación²⁴, el Relator Especial observó que, en términos de legislación, todavía no existía una ley general de derechos humanos y, más concretamente, un marco jurídico integral contra la discriminación. Al igual que a otros expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas, le preocupa la persistente discriminación que sufren las mujeres, los afrodescendientes, los Pueblos Indígenas y las personas con discapacidad, así como el alto nivel de impunidad en relación con los delitos de odio contra estos grupos²⁵. Destaca que, en el marco de su examen periódico universal de 2021, el Paraguay recibió varias recomendaciones que mencionaron la necesidad de una ley nacional contra todas las formas de discriminación. El Relator Especial observa que el proyecto de ley contra todas las formas de discriminación sigue pendiente a nivel legislativo desde 2015²⁶.

3. Marco institucional

28. El Relator Especial destaca la existencia de una institución dedicada a los asuntos de los Pueblos Indígenas, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). Se trata de una entidad autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio, y dotada de un amplio marco normativo que regula su funcionamiento²⁷. Las relaciones del INDI con el poder ejecutivo se mantendrán a través del Ministerio de Educación y Ciencias, que tiene autonomía para establecer vínculos directos con otros poderes del Estado u organismos del Gobierno nacional²⁸.

29. El Relator Especial destaca también la Defensoría del Pueblo del Paraguay. Se creó en virtud de la Constitución²⁹ con el fin de responder en cierta medida en los casos de violaciones de los derechos humanos. La función del Defensor del Pueblo, establecida también en la Constitución, es servir como comisionado parlamentario en la defensa de los derechos humanos, canalizando los reclamos populares y profesando los intereses de la comunidad. Puede recibir e investigar denuncias, quejas y reclamaciones por violaciones de

²⁴ CCPR/C/PRY/CO/4, párr. 14.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Véase <http://silpy.congreso.gov.py/web/expediente/106146>.

²⁷ La Ley núm. 904/81 del Estatuto de las Comunidades Indígenas, por la que se creó el Instituto Paraguayo del Indígena; la Ley núm. 234/93, por la que se ratifica el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169), de la Organización Internacional del Trabajo; la Ley núm. 2199/03, que dispone la reorganización de los Órganos Colegiados de Dirección de Empresas y Entidades del Estado Paraguayo (cuyo artículo 11 modifica varios artículos de la Ley núm. 904/81); el Decreto núm. 1039/18, por el cual se aprueba el Protocolo para el Proceso de Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado con los Pueblos Indígenas que Habitan en el Paraguay; y el Decreto núm. 8545/06, por el cual se crea el Registro de Dirigencia y Personalidad Jurídica de las Organizaciones Indígenas e Indigenistas, dependiente del Instituto Paraguayo del Indígena.

²⁸ Aunque el INDI debe tener su domicilio legal en Asunción, también puede tener oficinas regionales. En la actualidad solo tiene oficinas en Asunción.

²⁹ El artículo 276 de la Constitución establece que el Defensor del Pueblo es un comisionado parlamentario cuyas funciones son la defensa de los derechos humanos, la canalización de reclamos populares y la profesión de los intereses comunitarios. En ningún caso tendrá función judicial ni competencia ejecutiva.

derechos humanos y solicitar información a las autoridades a distintos niveles, incluida la policía y los organismos de seguridad en general³⁰.

30. A pesar de todo su potencial y de su papel vital en la salvaguarda de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo no ha cumplido plenamente con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París). Ya en el establecimiento de la oficina, el proceso para nombrar al primer Defensor del Pueblo tuvo un retraso considerable³¹. Durante el último examen del Subcomité de Acreditación de la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, en marzo de 2019, a la Defensoría del Pueblo se le concedió la acreditación de clase B con respecto a su conformidad con los Principios de París³². El Subcomité observó varias preocupaciones con respecto a la eficacia de la institución, en particular en relación con la formulación de recomendaciones al Estado, la garantía de un mandato claro y eficaz y la prestación de asistencia a las víctimas de violaciones de derechos humanos. La institución es el mecanismo nacional de protección de los derechos humanos, pero su misión parece minimizarse o ignorarse desde su creación, con falta de transparencia y supervisión, y ha sido objeto de críticas sobre su independencia política en cuanto a su designación; distorsiones de la misión y el mandato; y cuestiones de recursos y gestión. Aunque el presupuesto de la oficina ha aumentado en los últimos diez años y cuenta con 200 funcionarios, aproximadamente, no ha cumplido del todo su mandato. Debe ajustarse a los Principios de París y tener un plan de acción coherente. Con el nuevo Director recientemente nombrado, en septiembre de 2022, el Relator Especial desea que se promueva y aproveche mejor la capacidad de la Defensoría del Pueblo.

4. Políticas y marco programático

31. El Relator Especial aplaude la creación e implementación de programas, como el Plan Nacional de Pueblos Indígenas de 2021, que fue el resultado de un largo proceso de análisis y consultas, entre 2016 y 2021³³. El Plan de 2021 busca orientar y consolidar el diseño y la implementación de políticas públicas como políticas de Estado, en concordancia con las formas de vida de los Pueblos Indígenas, para el logro del bienestar y la plena garantía de sus derechos³⁴.

32. El Relator Especial elogia la creación de centros de relevo para la comunicación con personas sordas y el programa de la Municipalidad de Asunción “Ponte en mi lugar”, diseñado para concienciar sobre los retos a los que se enfrentan los estudiantes con discapacidad, incluidos los niños sordos y los usuarios de la lengua de señas.

33. El Paraguay también cuenta con un Plan Nacional de Derechos Humanos, que abarca la temática de los derechos humanos en general. Sin embargo, el Plan no refleja los acuerdos y consensos alcanzados con las instituciones del Estado y la sociedad civil antes de su adopción, como ya señalaron otros expertos en derechos humanos de Naciones Unidas hace unos años³⁵. Además, en general, la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos se ha visto limitada en parte por la insuficiencia de recursos.

34. A pesar de los pasos positivos y las buenas prácticas adoptados por el Gobierno del Paraguay, particularmente en los últimos años, aún quedan desafíos que deben ser abordados en la protección de los derechos humanos de las minorías.

³⁰ Los demás deberes y atribuciones quedan establecidos por ley, específicamente la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo (Ley núm. 631/95).

³¹ El Congreso aprobó la Ley Orgánica de la Oficina en 1995, pero no fue hasta 2001 cuando se nombró al primer Defensor del Pueblo.

³² Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/SCA_Report_March_2019_-_ES.pdf

³³ Véase https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_version_digital.pdf.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ [CCPR/C/PRY/CO/4](#), párrs. 8 y 9.

VI. Derechos de las minorías y cuestiones específicas

A. Minorías y comunidades afrodescendientes

35. En 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, tras examinar la situación en el Paraguay, ya recomendó al Estado que emprendiera medidas de acción afirmativa para eliminar todas las formas de discriminación racial, especialmente contra indígenas y afroparaguayos, y para proteger a las personas defensoras de los derechos humanos de estos grupos³⁶. Años más tarde, el Relator Especial constató durante su visita que el contexto no había cambiado mucho. La minoría afrodescendiente del Paraguay es a menudo invisible y no reconocida. A través de varios testimonios, observó que existía una falta de empoderamiento y autorreconocimiento por parte de los propios pueblos afrodescendientes, ya que la mayoría de ellos no era consciente de que pertenecía a la comunidad afrodescendiente y de que eran un grupo minoritario en el Paraguay. Además, aparentemente muchos paraguayos siguen sin saber que existen pueblos afrodescendientes en el país, asumiendo que son de países vecinos o incluso de los Estados Unidos de América o de África. El Relator Especial fue testigo de testimonios de discriminación en relación con las oportunidades de empleo, el acoso en las escuelas y la existencia de discursos de odio.

36. Aunque estas cuestiones que afectan a las comunidades afrodescendientes parecen haber empezado a abordarse a través de iniciativas recientes, como la mencionada Ley núm. 6940/2022, no han sido suficientes. La propia Ley ha sido objeto de críticas por parte de las comunidades ya desde su proceso de elaboración, a pesar de la eventual inclusión de su mecanismo de aplicación, que establece un nuevo proceso para sancionar el racismo y la discriminación racial. Las comunidades afrodescendientes critican la falta de transparencia y la ausencia de una consulta más inclusiva en la redacción de la Ley. Expresan que la consulta debería haber contado con la participación de representantes de todas las comunidades afrodescendientes del Paraguay, ya que las propias comunidades no son homogéneas. También lamentan que no se haya realizado una audiencia pública. Estos han sido los principales motivos del sentimiento de frustración e impotencia de los miembros de las comunidades afrodescendientes.

37. El Relator Especial observó que, a pesar de los mecanismos de prevención y sanción, la Ley núm. 6940/2022 no establecía un aparato concreto para la implementación de sanciones contra actos discriminatorios y racistas, que supuestamente se crearía mediante un decreto reglamentario. Además, los miembros de las comunidades afrodescendientes también afirman que la Ley no contempla ninguna compensación por los daños derivados de las injusticias históricas sufridas por los afrodescendientes.

38. El proceso de elaboración y aprobación del decreto para reglamentar la Ley núm. 6940/2022³⁷, cuyo borrador está aún para la firma del Presidente de la República, también se ha visto con desconfianza. Este decreto reglamentario daría la forma definitiva y definiría en última instancia las sanciones que se establecerían para la aplicación del mecanismo contra el racismo y la discriminación racial prescrito en la Ley.

Registro nacional

39. En el texto de la Ley núm. 6940/2022 también se prevé la creación de un registro nacional para “contar” a quienes se identifiquen como afrodescendientes, bajo la autoridad del Instituto Nacional de Estadística, que se encargará de la organización y regulación del registro³⁸. Durante su visita, el Relator Especial escuchó graves preocupaciones y fuertes sentimientos de desconfianza surgidos debido a la exclusión de última hora de la categoría de “afrodescendientes” en el censo nacional de 2022, lo que fue percibido por algunos miembros de las comunidades afrodescendientes como una falta de transparencia.

³⁶ Véase también María Eugenia Escobar Bravo, “El derecho a la igualdad y a la no discriminación de Afrodescendientes en Paraguay”, Agenda Estado de Derecho, 22 de febrero de 2022.

³⁷ El artículo 11 establece que el poder ejecutivo, a través de la Secretaría Nacional de Cultura, reglamentará la Ley en el plazo de 90 días, a partir de su publicación.

³⁸ Art. 10.

40. El registro nacional ha sido percibido con preocupación por algunas personas de la comunidad afrodescendiente, quienes temen ser incluidas en una especie de “lista negra” al identificarse como parte de esta comunidad. Por un lado, algunos miembros de comunidades afrodescendientes consideran que el registro podría ser una herramienta para reconocer la presencia de personas afrodescendientes en el Paraguay y hacerlas visibles ante las entidades públicas y privadas apoyando su inclusión en las políticas públicas. Por otro lado, consideran que el concepto de registro nacional nunca ha sido claro y la falta de precisión y transparencia provocan temor e incertidumbre en las comunidades. Además, no se indica cuándo ni cómo se recopilarían esos datos, ni se garantiza cómo ni quién podría utilizarlos en última instancia.

41. El Relator Especial expresa su preocupación por la exclusión de las preguntas sobre la identidad de los afrodescendientes del censo nacional de 2022. Considera que el asunto se podría haber manejado mejor y que es desafortunado, incluso inaceptable, excluir la identificación de esta comunidad del censo, ya que la política futura a menudo se basará en los datos recogidos por el mismo, y habida cuenta del reconocimiento que da a la presencia de esta comunidad como parte de la nación del Paraguay. No le convencen las explicaciones, a veces cambiantes, que se han dado. Entiende que el Gobierno del Paraguay debería más bien aprovechar la estructura y los recursos financieros destinados al censo nacional para introducir preguntas sobre las personas afrodescendientes y evaluar la situación de estas comunidades junto con la de todos los paraguayos. Además, realizar un censo exclusivo para las comunidades afrodescendientes puede ser percibido como discriminatorio, lo que también justifica el temor de las comunidades a ser incluidas en una “lista negra”.

42. No obstante, el Relator Especial observa que para reintroducir las preguntas sobre las comunidades afrodescendientes en el censo nacional debería tenerse muy en cuenta la experiencia adversa del censo anterior, de 2012. Recuerda que en el censo de 2012 se incluyó por primera vez a los afrodescendientes en el censo nacional y, sin embargo, los resultados se consideraron desastrosos. Aunque se llevaron a cabo consultas, no se tuvieron en cuenta las preguntas propuestas por las comunidades. Algunas de las preguntas restantes se consideraron inadecuadas y parecían caricaturizar la identidad de las personas afrodescendientes o emplear términos peyorativos. Además, las comunidades afrodescendientes solicitaron que se aumentara el número de preguntas con el fin de ampliar los temas y aclarar mejor las cuestiones de las comunidades, si bien la petición fue denegada alegando que no se disponía de fondos suficientes. Así, el censo de 2012, que pretendía incluir a las comunidades afrodescendientes, fue recibido con mucha insatisfacción y resentimiento por parte de estas.

43. Por lo tanto, en el próximo censo nacional, el Gobierno del Paraguay debe comprometerse inmediatamente a incluir esta categoría y comenzar ya a preparar, en consulta con las partes interesadas y con la asistencia técnica y de otro tipo de organizaciones internacionales y regionales, la incorporación de preguntas relativas a la identidad afrodescendiente en todos los censos futuros. Además, para corregir la ausencia de afrodescendientes y su posible falta de visibilidad en los procesos de formulación de políticas, se recomienda la creación de un órgano ejecutivo, por ejemplo, una oficina para la política afrodescendiente dependiente de la Oficina de la Presidencia, en la que se asignaría una persona responsable de la política afrodescendiente para cada ministerio. El Instituto Nacional de Estadística debería crear inmediatamente un comité consultivo de afrodescendientes, con representantes de todas las comunidades, para consultarle y asesorarle sobre la creación y el uso del registro nacional con el fin de abordar, entre otras cosas, las graves preocupaciones en materia de privacidad y de otro tipo planteadas por muchos miembros de la comunidad.

44. La exclusión de preguntas sobre la comunidad afrodescendiente del último censo contribuye a perpetuar la invisibilidad de esta comunidad dentro de las instituciones estatales y para el público en general. El hecho de que se les mantenga al margen en un registro nacional desconocido y aún inexistente contribuye poco a reconocer y destacar su existencia y sus contribuciones a la sociedad paraguaya en general.

B. Pueblos Indígenas, lenguas y cuestiones territoriales

45. El Relator Especial considera que los Pueblos Indígenas también pueden constituir en algunos países minorías étnicas, religiosas y lingüísticas, por lo que algunas cuestiones indígenas también constituyen comunidades minoritarias que entran dentro de su mandato. Este es el caso del Paraguay, donde también ha observado que las comunidades indígenas son muy vulnerables, a pesar de que el país presenta un potente marco jurídico con respecto a los Pueblos Indígenas.

46. A pesar de los aspectos jurídicos e institucionales positivos mencionados, como el marco constitucional y legislativo, la creación del INDI o el Plan Nacional de Pueblos Indígenas de 2021, la situación de los Pueblos Indígenas en el Paraguay sigue siendo una de las principales preocupaciones del Relator Especial. En su visita, escuchó que las comunidades indígenas eran a menudo víctimas de delitos motivados por el odio, de discursos de odio y de discriminación directa en los servicios públicos, como los hospitales y las escuelas. Además, las comunidades indígenas seguían enfrentándose a enormes desafíos en términos de acceso a servicios básicos como el agua limpia, la electricidad, el saneamiento, la educación básica y la atención sanitaria, aunque parecía que las autoridades públicas con frecuencia trataban de hacer todo lo posible por proporcionar esos servicios.

47. Con respecto a la falta de prestación de servicios por parte del Estado, el Relator Especial fue testigo de iniciativas positivas como la colaboración dentro de organizaciones de la sociedad civil como la Asociación de Servicios de Cooperación Indígena-Menonita (ASCIM)³⁹, que han contribuido a asegurar grandes extensiones de tierra para las comunidades indígenas, estableciendo comunidades indígenas sobre una base estable, y ayudando a proporcionar servicios básicos, como la educación y la salud. Sin embargo, estos esfuerzos siguen siendo *ad hoc*, están dispersos y puede que no siempre estén disponibles o sean sostenibles. El Relator Especial se encontró con miembros de comunidades indígenas que seguían viviendo en condiciones precarias, con poco o ningún acceso garantizado al agua, con niños que no siempre tenían acceso a la educación de forma continuada y con un acceso limitado o difícil a la atención sanitaria. Las entidades y departamentos con tareas y responsabilidades en la implementación y el respeto de los derechos de las comunidades indígenas, como el INDI, deben contar con los recursos financieros y humanos necesarios para poder llevar a cabo sus mandatos.

1. Lenguas indígenas

48. El Relator Especial estaba especialmente interesado en la situación de las lenguas indígenas, ya que las Naciones Unidas han declarado el período comprendido entre 2022 y 2032 como el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas, con el fin de llamar la atención sobre la situación crítica de muchas lenguas indígenas en todo el mundo y alentar la adopción de medidas para su preservación, revitalización y promoción. En el Paraguay se hablan 19 lenguas indígenas. Seis de estas lenguas están en peligro de extinción, como el Guaná, que hoy solo hablan tres personas. Por lo tanto, es necesario trabajar en el mantenimiento de las lenguas y las mujeres pueden tener un papel importante, como es el caso del Guaná.

49. El Relator Especial aplaude la visión globalmente positiva de la mayoría de la población del país hacia la lengua guaraní. Considera que se trata de un contexto notable que refleja la voluntad de un enfoque pluricultural, tolerante e inclusivo de la sociedad paraguaya. Sin embargo, el Relator Especial aboga por que los sentimientos nobles y los gestos simbólicos se vean respaldados por acciones concretas y recursos sobre el terreno. A pesar de las numerosas iniciativas de apoyo a la lengua guaraní, su uso oficial por parte de las instituciones públicas y su utilización en público siguen estando muy limitados, a pesar de que la mayoría de la población tiene algún conocimiento de guaraní. En otras palabras, la población minoritaria que identifica el guaraní como su lengua principal no tiene un acceso igualitario y efectivo a los servicios públicos de las autoridades estatales, incluidos los medios de comunicación públicos y los servicios sanitarios, en su propia lengua, y el guaraní a menudo simplemente no es visible ni se utiliza en una medida significativa en comparación

³⁹ Asociación de Servicios de Cooperación Indígena-Menonita; véase <https://ascim.org/index.php/es/>.

con el español. Debería adoptarse un proceso para desarrollar y promulgar nueva legislación que garantice un bilingüismo igualitario y efectivo en las instituciones y servicios estatales, incluidos los medios de comunicación públicos. Además, el Gobierno también debería establecer un proceso para elaborar y promulgar nueva legislación en los dos idiomas oficiales del país, una práctica que es común en países con dos idiomas oficiales. Así, el guaraní y el español podrían considerarse realmente iguales.

50. Las otras 18 lenguas indígenas del Paraguay se encuentran en una situación mucho más precaria que el guaraní⁴⁰. Aunque el Plan Nacional de Pueblos Indígenas de 2021 toma en consideración la necesidad de revitalización y preservación de las lenguas indígenas, anunciado como uno de sus objetivos⁴¹, el Relator Especial tomó nota de que, en general, la capacidad y la competencia del INDI era muy limitada debido a la falta de recursos financieros y humanos y espera que no afecte también a las iniciativas relacionadas con la preservación de las lenguas de los Pueblos Indígenas. Del mismo modo, las iniciativas para apoyar el acceso a la justicia y el debido proceso legal de los Pueblos Indígenas, tales como los procedimientos que deben llevarse a cabo en la lengua de la persona de la comunidad indígena con la asistencia de un intérprete, tal como se prevé en el Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural de 2016⁴², no parecen implementarse por completo o de manera generalizada.

51. Si bien el Relator Especial considera que es prematuro extraer conclusiones sobre lo que surgirá en los próximos años de la implementación de la Comisión Nacional para el Fortalecimiento, la Promoción y la Valorización de las Lenguas Indígenas en el Paraguay, su contenido o el trabajo que emanará de esta, espera que la reciente ley y la Comisión mejoren los programas actuales del INDI, la Secretaría Nacional de Cultura y la Corte Suprema de Justicia. También espera que cree oportunidades para la promoción y preservación de las lenguas indígenas. Además, espera que estas lenguas sean debidamente documentadas y catalogadas y que se realicen esfuerzos para apoyar la presencia y transmisión de las lenguas y extender su uso a un público más amplio.

52. En este contexto, es importante destacar que, de acuerdo con la Constitución, las escuelas indígenas pueden adoptar la lengua de cada comunidad en su sistema de enseñanza, incorporando al mismo tiempo sus costumbres y tradiciones y aplicando sus propios patrones culturales⁴³. Esta educación indígena estaría garantizada por la Dirección General de Educación Escolar Indígena, creada en virtud de la Ley núm. 3231/2007, y por el Consejo de Educación Indígena, integrado por representantes de los Pueblos Indígenas, del Estado y de organizaciones no gubernamentales⁴⁴. Además, la Ley núm. 3231/2007 garantiza también la alfabetización de los Pueblos Indígenas en su lengua materna⁴⁵ y el Gobierno del Paraguay ha estado destinando esfuerzos a desarrollar materiales didácticos a tal efecto. En la actualidad, existen libros de alfabetización en 15 lenguas indígenas para la educación básica.

53. A pesar del buen potencial de este proyecto⁴⁶ y del aumento de las tasas de escolarización, el Relator Especial observó que la escolarización de los Pueblos Indígenas seguía siendo muy baja, entre tres y cuatro años, y que el sistema educativo seguía presentando importantes deficiencias cualitativas. Las malas condiciones de los edificios escolares o la inadecuación, la desmotivación y la falta de preparación del personal, asociadas a la politización del sistema educativo y a las redes clientelares para la contratación de profesores, podrían ser las razones de la baja calidad de la educación y del alto número de

⁴⁰ Salvo de forma limitada en la educación, como se describe más adelante.

⁴¹ Véase https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_version_digital.pdf, pág. 51.

⁴² Corte Suprema de Justicia, Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural, julio de 2016, pág. 33.

⁴³ Arts. 62 a 67 y 140.

⁴⁴ Creado el 2 de septiembre de 2015. Véase el Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural, pág. 33.

⁴⁵ Arts. 1 y 5 e).

⁴⁶ En 2022 existían 535 escuelas indígenas en 19 comunidades indígenas. Véase la información disponible en <https://www.unicef.org/paraguay/comunicados-prensa/rescate-y-apropiaci%C3%B3n-cultural-en-las-escuelas-ind%C3%ADgenas-del-pa%C3%ADs>.

abandonos entre los alumnos indígenas. Además, la escasez de alimentos o de material escolar para el alumnado son uno de los principales retos⁴⁷.

54. Por lo tanto, se alienta la adopción de un plan nacional de acción para la revitalización y transmisión de las lenguas indígenas. Este plan nacional debería elaborarse en consulta con las propias comunidades indígenas y con el apoyo y la colaboración, cuando sea posible, de las organizaciones internacionales pertinentes, con la asistencia técnica y el apoyo de estas. El plan tendría el propósito de implementar plenamente la Ley núm. 3231/2007 y adaptar mejor las escuelas al contexto de cada comunidad indígena con el apoyo de la Dirección General de Educación Escolar Indígena, así como abordar y asignar mejor los recursos.

2. Tierras y desalojos forzados

55. El Relator Especial observó que la propiedad, la ocupación y el uso de la tierra eran cuestiones extremadamente delicadas y difíciles, y a veces también un legado del período autoritario de la historia del Paraguay. En los últimos años se han producido muchos avances notables y positivos, como el Plan Nacional de Pueblos Indígenas⁴⁸ y el Decreto núm. 1039/18, por el que se aprueba el Protocolo para el Proceso de Consulta y Consentimiento Libre, Previo e Informado con los Pueblos Indígenas que Habitan en el Paraguay. En 2020, se promulgó la Ley núm. 6615/2020 para expropiar 219 ha de tierra a favor del INDI para la posterior adjudicación por este último a la comunidad indígena Y'aka Marangatú. Esto se logró tras una batalla de 25 años de la comunidad para lograr la titulación de sus tierras ancestrales para cumplir con el Mecanismo de Solución Amistosa acordado como parte de un proceso en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁴⁹.

56. Sin embargo, el Relator Especial observó que no siempre se implementaban los acuerdos o decisiones de los mecanismos regionales de derechos humanos para proteger las tierras de los Pueblos Indígenas, aunque la Corte Suprema de Justicia contase con una Dirección de Derechos Humanos encargada del seguimiento de las decisiones de estos mecanismos. Ese era el caso del pueblo ayoreo-totobiegosode, cuyas tierras fueron ocupadas en su mayoría por empresas ganaderas que explotaban sus recursos naturales. La explotación convirtió estas tierras en inhabitables para el pueblo ayoreo, cuyo modo de vida de subsistencia está muy ligado a su cultura, y también fue contraria a una decisión de 2016 de la CIDH, por la que se otorgaban medidas cautelares al pueblo ayoreo, al considerarlo en situación de gravedad y urgencia⁵⁰.

57. El Relator Especial recuerda que las cuestiones relativas a la tierra siguen siendo para los Pueblos Indígenas asuntos esenciales para su cultura, sus tradiciones y sus propios medios de vida tradicionales, y su relación especial con sus territorios debe entenderse en este contexto⁵¹. Al reconocer a los Pueblos Indígenas como un grupo minoritario en el Paraguay, el Comité de Derechos Humanos concluyó que la protección del derecho a sus tierras tradicionales tenía por objeto “garantizar la preservación y el desarrollo continuo de la identidad cultural”⁵². Además, la conexión especial con sus tierras debe entenderse dentro de la noción de “domicilio” y “vida privada” contemplados en el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, relativo al derecho a la vida privada⁵³.

58. Además del conflicto en torno a las tierras, el Relator Especial fue informado de que en los últimos años se había producido una tendencia al aumento de los desalojos forzados

⁴⁷ Bertelsmann Stiftung, “BTI 2022 country report: Paraguay” (2022), pág. 28. Puede consultarse en <https://bti-project.org/en/reports/country-report/PRY#pos9>.

⁴⁸ Decreto núm. 5897/21, véase https://www.indi.gov.py/application/files/4816/2463/4540/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_digital_compressed.pdf.

⁴⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe núm. 256/20, petición núm. 747-05, *Comunidad indígena Y'Akâ Marangatú del pueblo Mbya (Paraguay)*, 28 de septiembre de 2020.

⁵⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, resolución 4/2016, medida cautelar núm. 54-13 “Asunto comunidades en aislamiento voluntario del Pueblo Ayoreo Totobiegosode respecto de Paraguay”, 3 de febrero de 2016.

⁵¹ Comité de Derechos Humanos, *Oliveira Pereira y Sosa Benega c. el Paraguay* (CCPR/C/132/D/2552/2015), párrs. 8.5 y 8.6.

⁵² *Ibid.*, párr. 8.6.

⁵³ *Ibid.*, párr. 8.4.

que afectaban a los Pueblos Indígenas. También se habían dado situaciones preocupantes en las que se había hecho caso omiso de un protocolo previo sobre desalojos establecido para evitar la violencia en torno a los desalojos. Además, con la aprobación de la nueva legislación (Ley núm. 6830/2021), que aumentaba las medidas punitivas por invasión de propiedad, se habían incrementado los desalojos de comunidades indígenas y se había registrado un aumento significativo de las protestas, tanto pacíficas como violentas.

59. De 2020 a 2021, se registró un aumento de más del 330 % en los enfrentamientos violentos relacionados con desalojos y conflictos por la tierra⁵⁴. En los últimos cinco años ha habido al menos 14 muertos y 99 heridos entre agentes de seguridad y civiles, incluidos niños, mujeres, personas mayores y personas con discapacidad. Se trata de estimaciones iniciales basadas en los datos analizados y los informes⁵⁵. Algunas estimaciones sugieren que entre el 2 % y el 3 % del total de la población indígena que vive en el país ha sido desalojada durante este período, muchos de ellos pertenecientes a las comunidades Avá Guaraní, Mbya Guaraní y Pai Tavytera.

60. Los desalojos pueden implicar prácticas discriminatorias y también otras violaciones de derechos humanos, como el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud, a la vivienda, a una alimentación adecuada, a agua potable y saneamiento y a la educación. Los niños indígenas que han estado entre los desalojados acaban viviendo en situaciones de desplazamiento forzoso sin perspectivas de soluciones duraderas. Se encuentran entre los miembros más vulnerables de la sociedad, con poco o ningún acceso o perspectivas en términos de educación y salud.

61. El Relator Especial subraya que la resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconocía que el desalojo forzoso era una violación del derecho a una vivienda adecuada y que los desalojos no debían ser violentos y debían llevarse a cabo en consulta con las comunidades afectadas, en particular los que afectaban a grandes grupos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales llegó a unas conclusiones similares en su observación general núm. 7 (1997)⁵⁶.

62. Además de los conflictos relacionados con las tierras y los desalojos, que pueden desembocar en incidentes violentos, en la mayoría de los casos los Pueblos Indígenas se han encontrado con varios problemas para acceder a la justicia. Varios miembros de las comunidades indígenas informaron de que solían ser víctimas de discriminación en el proceso judicial y de que sus autores apenas eran castigados. Además, algunas de las dificultades encontradas parecían estar relacionadas con el idioma y con la visión intercultural en la conducción de los procesos por parte de jueces y fiscales. En este sentido, el Relator Especial alienta al Gobierno del Paraguay a observar con más cuidado las costumbres tradicionales y a respetar los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas, a fin de aplicar plenamente el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT, ratificado por el país⁵⁷.

C. Los usuarios de lenguas de señas como minorías lingüísticas

63. Las personas sordas o con dificultades auditivas, así como los miembros de sus familias y otras personas que utilizan la lengua de señas para comunicarse, utilizan una lengua de pleno derecho. Dado que constituyen menos de la mitad de la población del país, son miembros de una minoría lingüística que entra dentro del mandato del Relator Especial. Hay que elogiar al Paraguay por haber ratificado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que contiene disposiciones sobre el uso de las lenguas de señas,

⁵⁴ Presentación del Representante Regional del ACNUDH para América del Sur en la audiencia temática relativa a la situación de los desalojos forzosos y las políticas agrarias en el Paraguay, en el marco del 183^{er} período de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 17 de marzo de 2023. Puede consultarse en <https://www.oas.org/es/cidh/sesiones/?S=183>.

⁵⁵ Presentación del Representante Regional del ACNUDH para América del Sur, 17 de marzo de 2023.

⁵⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 7 (1997), párr. 11.

⁵⁷ En particular, los artículos 9 y 12. El país ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo mediante la Ley núm. 234/93.

así como por la Ley núm. 6530/20, de reciente aprobación, sobre el reconocimiento oficial de la lengua de señas paraguaya.

64. Hay que elogiar asimismo al Gobierno por la creación de centros de relevo para personas sordas, que son servicios que permiten el acceso a la interpretación de la lengua de señas en línea, que también se ha descrito como un servicio importante, incluso vital, para los usuarios de la lengua de señas que son sordos. Muchos usuarios de la lengua de señas han indicado lo mucho que aprecian este servicio. Sin embargo, el servicio solo está disponible desde las 6.00 hasta las 21.00 horas durante los días laborables e incluso menos si el sistema está sobrecargado o los intérpretes de lengua de señas no están disponibles. Las necesidades de los usuarios de lenguas de señas no se limitan a esas horas, pues siguen siendo necesarios por las noches y los fines de semana. En caso de emergencias médicas, legales o de otro tipo que se produzcan fuera del horario laboral de los centros, no se presta asistencia a los miembros de esta minoría. Ciertamente, la creación de los centros de relevo es una buena práctica para inspirar y ser adoptada por otros países; sin embargo, el sistema debería ser desarrollado y ampliado aún más por el Gobierno con el fin de satisfacer las necesidades de los usuarios de las lenguas de señas.

65. Como ya se ha señalado, otro proyecto interesante, adoptado por la Municipalidad de Asunción, a través de la Dirección de Políticas para Personas con Discapacidad de la Dirección General del Área Social, es el programa “Ponte en mi lugar” que se aplica en las escuelas públicas y privadas, desde el 7º grado hasta el 3º año de la Media, con el fin de concienciar y sensibilizar a los alumnos y profesores sobre las dificultades que encuentra el alumnado con discapacidad, incluidos los niños sordos y los usuarios de la lengua de señas

66. Sin embargo, dos años después de la aprobación de la Ley núm. 6530/20, su aplicación parece verse afectada por la falta de asignación presupuestaria y de recursos de personal. Aunque existe sobre el papel y entra dentro del mandato de la Secretaría de Políticas Lingüísticas, parece que la Secretaría simplemente no dispone de los recursos financieros y humanos necesarios para aplicar la Ley. Si bien la Secretaría cuenta con un departamento de lengua de señas, en realidad este último no dispone de una oficina física dedicada, ni de un funcionario asignado para ser exclusivamente el jefe de la oficina.

67. Si bien la Corte Suprema de Justicia está implantando las lenguas de señas, y los centros de relevo u otras iniciativas han estado funcionando a nivel local, en general, estos servicios no son suficientes y no están extendidos por todo el país. Además, existe una gran preocupación por el hecho de que la lengua de señas no se imparte en el sistema educativo ordinario, no se utiliza como medio de instrucción y los padres de niños sordos no saben cómo utilizarla en los primeros años de sus hijos. Parece existir una actitud negativa generalizada hacia la enseñanza de la lengua de señas en nombre de la integración, lo que puede dar lugar a que los niños sordos no puedan aprender la lengua de señas a una edad temprana y se vean privados de su única forma eficaz de comunicación.

68. El uso de la lengua de señas como medio de instrucción se considera actualmente el mejor enfoque para educar a los niños sordos y con dificultades auditivas. El Gobierno del Paraguay y el Ministerio de Educación y Ciencias deberían revisar y reformular la política gubernamental, incluso modificando la legislación si fuera necesario, para facilitar el uso de la lengua de señas como lengua de instrucción, para formar y emplear a usuarios fluidos de la lengua de señas como profesores en el sistema educativo público. También debería establecer un programa nacional de formación para profesorado de lengua de señas y, en el interés superior del niño, adoptar un enfoque verdaderamente integrador de la educación. Además, la prohibición de la discriminación en la educación y los derechos de los usuarios de la lengua de señas en la educación son factores que favorecen un nuevo enfoque en este ámbito.

69. En cuanto a los centros de relevo para la interpretación en lengua de señas, el Relator Especial considera imperativo que funcionen ininterrumpidamente las 24 horas del día durante toda la semana para garantizar los derechos de los usuarios de la lengua de señas y su acceso en igualdad de condiciones a los servicios públicos vitales, a fin de hacer efectivos los derechos de esta minoría lingüística en virtud de la prohibición de discriminación y las obligaciones contraídas por el Estado en virtud de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

D. Migrantes, solicitantes de asilo y refugiados

70. El Paraguay de hoy es mucho más diverso en todos los sentidos. Es notable, y de nuevo encomiable, que el Paraguay haya recibido con los brazos abiertos durante gran parte de su historia a personas refugiadas y solicitantes de asilo de todas las partes del mundo, desde minorías que huían de la persecución o la intolerancia en Europa y Norteamérica hasta, más recientemente, aquellos que huían de la agitación política y de otro tipo de la República Bolivariana de Venezuela u otros lugares.

71. Algunos grupos étnicos, como los ucranianos, llevan viviendo en el país tres o cuatro generaciones, sobre todo en el sur, en Itapúa. La mayoría de ellos son cristianos ortodoxos y la transmisión de la lengua ucraniana a través de las generaciones puede haber sido abandonada y sustituida por el español. Bolivianos, brasileños y venezolanos han sido bien recibidos y bien integrados, así como la comunidad alemana. El alemán es el tercer idioma más hablado en el Paraguay, después del español y el guaraní. No es el caso, sin embargo, de otras comunidades, como la polaca, mayoritariamente presente en Itapúa, que siente cierta opresión cultural por parte de la minoría alemana, como “minoría de la minoría”, y que ha intentado preservar su identidad cultural mediante la creación de asociaciones, como la Asociación de Colectividades del Departamento de Itapúa (también conocida como la “Casa Polaca”).

72. Aunque el Paraguay es digno de elogio por conceder protección a una proporción significativa de quienes llegan al país en busca de su amparo (refugiados u otros), algunos de ellos, normalmente pertenecientes a minorías, siguen enfrentándose a obstáculos y dificultades para acceder al empleo, la educación u otros servicios públicos. El Gobierno del Paraguay podría crear un servicio de atención al migrante y al refugiado, accesible gratuitamente en línea o por teléfono, para proporcionar asistencia e información sobre los servicios públicos y de otro tipo disponibles, y sobre cómo abordar los problemas prácticos a los que se pueden enfrentar estas personas. El Gobierno también debería crear un grupo de trabajo para familias migrantes y refugiadas a fin de determinar cómo abordar cuestiones concretas que les preocupan, como la inaccesibilidad de las viviendas sociales, y cómo validar los certificados de estudios, las cualificaciones o el aprendizaje previo, especialmente cuando la documentación no está disponible en su país de origen.

VII. Conclusiones y recomendaciones

73. El Paraguay debe ser elogiado por todos sus esfuerzos y animado a seguir por estos caminos. Debe recibir apoyo para abordar los muchos desafíos económicos, sociales y de desarrollo que aún enfrenta. El Relator Especial considera que ha llegado el momento de que el Gobierno del Paraguay aproveche las numerosas medidas positivas que ya ha adoptado. Es necesario que transforme sus compromisos jurídicos y políticos y su empatía social hacia las personas de todos los orígenes en medidas y mecanismos aún más firmes y concretos para hacer frente a cualquier obstáculo que impida la plena protección de los derechos humanos. En este contexto, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones.

74. El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay:

a) Adoptar una legislación nacional exhaustiva en materia de derechos humanos que abarque toda la gama de derechos humanos que ha aceptado al ratificar los tratados de derechos humanos;

b) Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, a nivel regional;

c) Reconocer la competencia para recibir y examinar comunicaciones individuales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, lo que podría reforzar el respeto de los derechos de las minorías en el país;

d) Integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la aplicación de su legislación y la elaboración de políticas, en particular los Objetivos 1, 3, 4, 5, 6, 10, 15 y 16 en lo que respecta a la protección de los derechos de las minorías, al tiempo que debe felicitarse por su compromiso con los ODS;

e) Esforzarse por aplicar y asignar recursos financieros y humanos a los mecanismos e iniciativas administrativos y jurídicos existentes en materia de derechos humanos;

f) Mejorar las competencias del Defensor del Pueblo mediante estrategias y planes de acción más precisos para asignar mejor sus recursos y aumentar su independencia política. Como alternativa, debería crearse una institución nacional de derechos humanos que cumpla plenamente los Principios de París de tener un mandato amplio sobre las normas universales de derechos humanos y ser autónoma e independiente del Gobierno;

g) Realizar esfuerzos para adoptar una ley nacional contra todas las formas de discriminación, por ejemplo, retomando el proceso para promulgar el proyecto de ley contra todas las formas de discriminación, pendiente en el Legislativo desde 2015;

h) Elaborar un plan nacional de derechos humanos que refleje los acuerdos y consensos alcanzados con las instituciones del Estado y la sociedad civil, con miras a su adopción, para lo cual deberán asignarse recursos suficientes;

i) Crear un servicio de asistencia a inmigrantes y refugiados, accesible en línea o por teléfono de forma gratuita, con el fin de proporcionar asistencia e información práctica a estas personas, y establecer un grupo de trabajo para familias de migrantes y refugiados que les ayude en cuestiones de vivienda y educación, como la convalidación de certificados de estudios;

j) Reforzar el Foro Permanente para el Diálogo Interreligioso y asegurar formalmente la periodicidad de sus reuniones para mejorar la interacción y el respeto mutuo, abrir formas constructivas de diálogo interreligioso y fomentar la tolerancia;

k) Incluir preguntas sobre la identidad afrodescendiente en todos los censos nacionales futuros, en consulta con las partes interesadas, incluidas todas las comunidades afrodescendientes, y con la asistencia técnica y de otro tipo de organizaciones internacionales y regionales;

l) Crear un órgano ejecutivo como, por ejemplo, una oficina para la política afrodescendiente dependiente de la Oficina de la Presidencia, en la que se asignaría un responsable de la política afrodescendiente para cada ministerio, con vistas a promover la inclusión de estas comunidades en las iniciativas de formulación de políticas y en las decisiones institucionales;

m) Garantizar que el INDI disponga de los recursos financieros y humanos necesarios para poder llevar a cabo sus mandatos;

n) Desarrollar y promulgar una nueva legislación que asegure el bilingüismo igualitario y efectivo, del español y del guaraní, en las instituciones estatales, los servicios, los medios de comunicación públicos y, en particular, los documentos oficiales y las leyes;

o) Tener en cuenta la especial vinculación de los Pueblos Indígenas con sus tierras tradicionales y seguir un protocolo de desalojos forzosos que debe prepararse y llevarse a cabo en consulta con las comunidades afectadas, a fin de evitar la violencia y nuevas violaciones de los derechos humanos;

p) Observar más cuidadosamente las costumbres tradicionales y respetar los derechos lingüísticos de las comunidades para aplicar plenamente el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT, e integrarlo mejor en los procesos judiciales y en el sistema educativo;

q) Ampliar la capacidad de los centros de relevo para personas sordas. Estos servicios deben funcionar ininterrumpidamente las 24 horas del día durante toda la semana para garantizar los derechos de los usuarios de las lenguas de señas y su igualdad de acceso a los servicios públicos vitales y básicos;

r) Establecer un programa nacional de formación de profesores de lengua de señas que tenga como objetivo el interés superior del niño y un enfoque verdaderamente inclusivo en la educación, con vistas a prohibir la discriminación en la educación y garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios de la lengua de señas en el sistema educativo en todo el país, no solo en las zonas urbanas centrales.

75. El Relator Especial recomienda al Instituto Nacional de Estadística que cree inmediatamente un comité consultivo de afrodescendientes, con representantes de todas las comunidades, para consultarle y asesorarle sobre la creación y el uso del registro nacional con el fin de abordar, entre otras cosas, las graves preocupaciones en materia de privacidad y de otro tipo planteadas por muchos miembros de la comunidad.

76. El Relator Especial recomienda al Ministerio de Educación y Ciencias que revise las políticas y, si es necesario, enmiende la legislación con el fin de facilitar el uso de la lengua de señas como lengua de instrucción, para formar y emplear a usuarios fluidos de la lengua de señas como profesores en el sistema educativo público.

77. El Relator Especial recomienda al Gobierno del Paraguay, al Ministerio de Educación y Ciencias, a la Secretaría Nacional de Cultura, a la Secretaría Nacional de Políticas Lingüísticas y a todos los demás organismos gubernamentales y partes interesadas pertinentes que establezcan una campaña nacional para celebrar y destacar las numerosas contribuciones positivas de todos los segmentos de la sociedad, incluidos los afrodescendientes, los Pueblos Indígenas, las minorías religiosas y de otro tipo y las personas con discapacidad, que enriquecen el mosaico multicultural de la sociedad paraguaya.
